

**Asistencia técnica para el
Análisis del Sistema Nacional de Educación y
Formulación del Plan Estratégico del Sector Educación 2017-2030
de la República de Honduras**

**ANÁLISIS DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN DE LA
REPÚBLICA DE HONDURAS
Versión Final de la Asistencia Técnica**

15 de septiembre de 2017

Contenido

Resumen Ejecutivo	5
Presentación.....	29
I. Contexto Político Institucional, Económico, Social y Educativo	31
a. El gobierno de Honduras ante los desafíos de la Visión de País, el Plan de Nación para Honduras, la Ley Fundamental de Educación y las Metas 2030 de la UNESCO.....	32
<i>La Visión de País y el Plan de Nación para Honduras.....</i>	<i>33</i>
<i>Los desafíos de las metas 2030</i>	<i>36</i>
b. La situación Económica: Tendencia al crecimiento económico a un ritmo moderado ..	39
<i>Mejoras en el espacio fiscal pero aun con fuerte peso de los gastos corrientes.....</i>	<i>40</i>
<i>Perspectivas en el corto y mediano plazo</i>	<i>42</i>
c. Estructura Demográfica y Situación Social.....	43
<i>Pueblos étnicos.....</i>	<i>43</i>
<i>Pobreza y Desigualdad</i>	<i>43</i>
<i>Caracterización de la pobreza: rural, infantil y de bajo nivel educativo</i>	<i>45</i>
<i>Carácter estructural de la desigualdad</i>	<i>47</i>
d. La Situación Educativa.....	48
<i>La persistencia del analfabetismo.....</i>	<i>48</i>
<i>Los niveles educativos alcanzados por la población adulta</i>	<i>54</i>
<i>La población en edad escolar fuera de la escuela</i>	<i>57</i>
Síntesis preliminar	60
II. GOBIERNO Y CAPACIDAD DE GESTIÓN.....	62
Organización y gestión del Sistema Nacional de Educación	62
Una aproximación a algunas capacidades de gestión críticas	68
<i>Capacidad para desarrollar e implementar la Política Curricular</i>	<i>68</i>
<i>Capacidad para formar y seleccionar docentes</i>	<i>70</i>
<i>Capacidad para evaluar a los docentes en el marco de una política de desarrollo profesional y mejora de la enseñanza/aprendizaje</i>	<i>73</i>
<i>La capacidad para evaluar los aprendizajes logrados por los alumnos.....</i>	<i>78</i>
<i>Capacidad para monitorear y desarrollar la infraestructura escolar.....</i>	<i>80</i>
Síntesis y reflexiones preliminares.....	83
III.COSTOS Y FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA EDUCATIVO	86
Evolución de la inversión pública en educación.....	86

Síntesis preliminar	96
IV. EDUCACIÓN INICIAL Y PRE-BÁSICA	97
Educación Inicial.....	97
<i>Marco curricular</i>	97
<i>Marco legal y Políticas para la Primera Infancia</i>	98
<i>Matrícula y cobertura</i>	100
Educación Pre-básica.....	101
<i>Marco Curricular</i>	102
<i>Composición y Formación del cuerpo docente</i>	103
<i>Marco legal</i>	103
<i>Matrícula y cobertura</i>	104
<i>La infraestructura de la Educación Pre básica</i>	109
Síntesis preliminar	112
V. EDUCACIÓN BÁSICA	114
Marco Curricular	115
Cobertura	117
Composición del Cuerpo Docente.....	120
Infraestructura	121
Síntesis preliminar	124
VI. EDUCACION MEDIA Y TECNICO PROFESIONAL	125
La Educación Media	125
<i>Normativa general</i>	125
<i>Marco curricular</i>	126
<i>Matricula y Cobertura</i>	128
<i>La infraestructura del Nivel Medio</i>	130
La Educación y Formación Técnico Profesional y Vocacional	132
<i>Matrícula</i>	135
Síntesis Preliminar	139
VII. EDUCACION SUPERIOR.....	141
<i>Oferta de la educación superior</i>	149
<i>Oferta de educación a distancia</i>	149
<i>Oferta de formación continua</i>	150
<i>Demanda de formación</i>	150
<i>Las carreras de Educación – características, oferta y demanda</i>	151

<i>Los Recursos Humanos en las IES</i>	155
<i>Investigación y producción científica</i>	155
<i>Financiamiento</i>	156
<i>Control de calidad en la educación superior</i>	156
XVIII. RENDIMIENTO Y EFICIENCIA INTERNA.....	159
Las tasas de cobertura, grados académicos y desigualdades en el acceso.....	159
Las tasas de flujo en la educación hondureña	164
<i>Las diferencias regionales</i>	167
<i>Las tasas de flujo de Instituciones no gubernamentales</i>	170
Las tasas de concluyentes de la Educación Básica y Media	171
Los resultados de aprendizaje.....	175
<i>Las evaluaciones nacionales</i>	175
Síntesis preliminar	185
IX. EL MERCADO LABORAL Y LA EFICIENCIA EXTERNA	186
Síntesis preliminar	205
X. DESAFIOS DE LA AGENDA SOCIAL Y EDUCATIVA.....	208
El acceso a la educación	208
La educación de los pueblos étnicos	208
El trabajo infantil como problema social y obstáculo a la escolarización	210
La educación de los niños y niñas con necesidades especiales	210
Programas gubernamentales dirigidos a favorecer la matrícula y asistencia de los más pobres	211
Gobiernos estudiantiles	212
Combate a la discriminación	213
Prevención de la violencia.....	213
Migraciones.....	214
Síntesis.....	215
CONCLUSIONES	217
Bibliografía	225

Resumen Ejecutivo

Este análisis diagnóstico forma parte del conjunto de insumos elaborados para el desarrollo del Plan Estratégico del Sector Educativo 2017-2030 (PESE) para la República de Honduras. Fue elaborado a partir de un marco de trabajo colaborativo conducido por el equipo de asistencia técnica de la Oficina para América Latina del Instituto Internacional de Planeamiento Educativo de la UNESCO (IIPE-UNESCO Buenos Aires) en colaboración con las autoridades educativas, los equipos técnicos de la administración educativa hondureña y representantes de organizaciones de la sociedad civil, cooperantes externos y del sector privado.

El marco legal y los compromisos asumidos en la agenda educativa

Honduras se encuentra ante el desafío de avanzar en la plena implementación de su Ley Fundamental de Educación en el marco de las políticas de modernización de la administración estatal en curso, y con la voluntad de sumarse al esfuerzo mundial por la educación que implican las Metas 2030 orientadas al cumplimiento de 17 objetivos de desarrollo sostenible. El logro de una educación de calidad para todos es uno de esos objetivos.

La **Constitución Política** establece que la educación es función esencial del Estado para la conservación, el fomento y difusión de la cultura. En este marco, la Ley Fundamental de Educación establece en su artículo 2 que la Educación debe permitir acceder al conocimiento propicio para el desarrollo de las personas y de sus capacidades y que es un derecho humano. De acuerdo con la Constitución de la República corresponde a la Secretaría de Educación y a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras velar por la integración y el buen desarrollo de la educación nacional.

La **Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación** para Honduras aprobada en 2009 señala que, pese a los avances logrados en el funcionamiento democrático y la consolidación gradual de sus instituciones, los avances han sido insuficientes para satisfacer las demandas e intereses de la Población. La Visión de País 2010-2038 define la educación como medio principal de emancipación social y considera necesario superar siete problemas estructurales identificados en el Plan de Nación 2010-2022: 1) Deficiencias persistentes en la formación de competencias educacionales esenciales para el desarrollo; 2) Marcado deterioro de la calidad educativa en la mayoría de los establecimientos escolares; 3) Bajo rendimiento escolar por persistencia de condiciones socioeconómicas adversas en gran parte de hogares del sector rural y urbano; 4) Baja cobertura de servicios educacionales en educación pre-escolar, tercer ciclo de educación básica y media; 5) Niveles incipientes de supervisión y evaluación docente; 6) Baja calidad del entorno escolar, y 7) Ausencia de políticas públicas educacionales capaces de garantizar la formación integral de la ciudadanía.

En materia educativa la sanción de la **Ley Fundamental de Educación** en 2012, significó un avance en la respuesta a esas demandas e intereses. Hoy, el Estado hondureño se compromete a brindar educación gratuita desde los 5 años hasta finalizar la educación media, lo que constituyen 13 años de educación obligatoria. Con ello, se eleva la meta establecida en la Visión de País, por la cual para el año 2038 Honduras debería elevar la escolaridad promedio a 9 años.

La entrada en vigencia en enero de 2016 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible** suma nuevos desafíos a la agenda educativa hondureña ya que se supone que las iniciativas para poner fin a la pobreza deben articularse con estrategias que favorezcan el crecimiento económico y aborden necesidades sociales

como la educación, la salud, la protección social y las oportunidades de empleo, a la vez que luchan contra el cambio climático y promueven la protección del medio ambiente.

El contexto macroeconómico

La economía de Honduras es pequeña tanto en la comparación latinoamericana como en relación con otras economías de la subregión de Centroamérica. También lo es su producto interno bruto per cápita: a US\$ 2329 por habitante. A lo largo del siglo XX ha registrado importantes cambios: la agricultura ha ido dejando paso a otros sectores con más dinamismo, como la industria manufacturera, los servicios financieros, o los servicios comunales, sociales y personales. Al 2015, los servicios financieros constituían 25% del PIB de Honduras, seguido por las industrias manufactureras, que representaban un 19% del PIB.

Entre 2004 y 2007, el PIB real creció a más de 6% anual promedio, pero la crisis económica global y la inestabilidad política en Honduras en 2009 repercutieron negativamente en el crecimiento económico. El PIB promedio en la región descendió 1,6%, pero el de Honduras se redujo 2,4% en ese año. Desde entonces se ha recuperado parte del dinamismo económico, aunque el producto ha crecido de forma más moderada que en años anteriores y no se ha vuelto a alcanzar el ritmo que prevaleció antes de la crisis de 2009.

Las finanzas públicas de Honduras se caracterizaron por altos déficit, pero en los años más recientes esta situación se ha comenzado a moderar. Antes de la crisis de 2009, la carga tributaria en Honduras había alcanzado su punto más alto en 2007, cuando llegó a representar el 16,4% del PIB. Con posterioridad a la crisis, y en la medida que se retomó la senda de crecimiento económico, se volvió a registrar una tendencia alcista de la presión tributaria, la que pasó del 14,2% del PIB en 2009 a 17,7% en 2015 (CEPAL, 2016a; Secretaría de Finanzas, 2014). Si bien existe aún cierta incertidumbre, las más recientes proyecciones del FMI confirman una continuidad en el ritmo moderado de crecimiento del PIB real de Honduras en el corto y mediano plazo: 3,4% en 2017, 3,6% en 2018 y 3,8% en 2022 (IMF, 2017).

La alta presión fiscal existente limita las posibilidades de ampliar fuentes de ingresos públicos, ante todo hacia la educación, a menos que se considere una recomposición de los tributos (por ejemplo, reduciendo impuestos indirectos y creando un impuesto de tipo directo dirigido específicamente a la educación (tal como se hizo con el sector de seguridad y la tasa respectiva).

Por otro lado, la deuda del gobierno central ha crecido sostenidamente desde 2010 hasta llegar a representar casi el 45,6% del PIB en 2015, mientras que la deuda externa, en particular, equivale al 28,4% del PIB. Como consecuencia, los pagos de intereses han aumentado, sobrepasando 2% del PIB desde 2013.

En cuanto a las finanzas públicas, se ha logrado controlar el crecimiento de la masa salarial y se ha mejorado la recaudación tributaria. Los ajustes fiscales realizados han conducido a una mayor confianza de los inversionistas y a una mejora en las calificaciones soberanas (CEPAL 2016b). Como resultado, el espacio fiscal para la inversión se ha incrementado, y podría contribuir a asignar recursos para expandir o mejorar la infraestructura educativa.

La situación social

Honduras tiene una población aproximada de 8.7 millones de habitantes, el 51.4% de las cuales son mujeres. **Se estima que un 46% de los hondureños reside en zonas rurales,** principalmente en comunidades aisladas que no tienen pleno acceso a servicios básicos.

La población de Honduras es predominantemente joven, con un 54% de personas con menos de 25 años. Aproximadamente 2.9 millones de individuos tienen entre 5 y 19 años, encontrándose en edad de asistir a la educación formal obligatoria.

La población indígena y afrodescendiente es numerosa: el Censo XVII de Población y VI de Vivienda del año 2013 registró 717,618 pobladores indígenas y afrodescendientes representando el **8.7% de la población total**, lo que mostraría un incremento de 2.1 puntos porcentuales en poco más de una década. De un total de nueve pueblos étnicos, siete son considerados indígenas: Tolupanes, Pech, Misquito, Nahoa, Lenca, Tawakas, Maya Chortí; y dos son pueblos afrodescendientes: Garífunas y Negro Inglés. Honduras es un país multiétnico, plurilingüe y multicultural. La lengua oficial es el español y lo es para el 96 % de los hondureños, pero al interior de los pueblos étnicos, muchos de ellos hablan su propia lengua. Para los habitantes del departamento insular de Islas de la Bahía, el inglés ha sido y sigue siendo la lengua materna desde mediados del siglo XVII, y el español es considerado como su segunda lengua.

El 58,2% de la población en Honduras vivía con menos de 4 dólares al día en 2015, frente a un promedio en América Central de 39,2% y en América Latina de 23,6%¹. De manera similar, una proporción muy considerable de la población, dos de cada cinco, vive en situación de pobreza extrema, o con menos de 2,5 dólares por día.

Si bien en los últimos tres años se ha observado una lenta reducción de la pobreza, los avances no han sido suficientes para elevar las condiciones de vida a un porcentaje significativo de la población y contrastan con el progreso más acelerado en el resto de América Latina y en América Central.² Después de un período de mejoras relativas, entre 2009 y 2013, el ingreso promedio entre el 40 por ciento inferior se contrajo a una tasa anualizada de 2,9 por ciento (Hernández y otros, 2016). La pobreza, por su parte, volvió a crecer, una vez más superando el 60% de la población en 2012.

La pobreza afecta de manera particular a la población en áreas rurales, donde predomina la agricultura de subsistencia y los hogares son altamente vulnerables a desastres naturales y otros eventos. Utilizando la medida de línea de pobreza elaborada por la CEPAL -basada en una canasta de necesidades básicas- se advierte que el 82% de la población en áreas rurales se encuentra en situación de pobreza. En cuanto a las áreas urbanas, la pobreza alcanza a dos tercios de su población.³

Si bien no se cuenta con cálculos oficiales de pobreza para los pueblos indígenas y afrodescendientes, algunos estudios sugieren que la pobreza es elevada entre estos grupos poblacionales (Hernández y otros, 2016).

Los niños sufren de niveles de pobreza más altos que los adultos. El 83% de los menores de 15 años vive en hogares que no alcanzan a cubrir sus necesidades básicas. Además, un porcentaje importante de los niños menores de cinco años sufre de desnutrición crónica. La

¹ De acuerdo con las líneas de pobreza global utilizadas por el Banco Mundial.

² A lo largo de esta sección se utilizan diversas medidas de pobreza, por lo que las tasas calculadas a partir de las mismas difieren. Por ejemplo, el Banco Mundial elabora una medida comparable a nivel global que resulta en una tasa de pobreza más baja que la calculada a partir de la línea de pobreza del INE de Honduras. Las tendencias en el tiempo, sin embargo, coinciden en todas las medidas.

³ La medida de pobreza elaborada por CEPAL se construye a partir de líneas nacionales de pobreza basadas en el costo de adquirir una canasta de necesidades básicas alimentarias y no alimentarias. Como resultado, las tasas de pobreza son más altas que las que registra la medida del Banco Mundial, que está basada en una línea de pobreza a nivel global. En el caso particular de Honduras, la tasa de pobreza medida por la CEPAL en 2013 era del 74 %.

situación es más crítica en algunos departamentos, como Lempira, Intibucá y La Paz, donde la desnutrición crónica oscila entre 39% y 48% de los niños (ICEFI, 2016).

Honduras registra un nivel de desigualdad estructural muy importante. El ingreso per cápita de US\$ 2528,9 es de los más bajos en el conjunto latinoamericano y el índice de desigualdad de Gini, ha registrado avances y retrocesos, pero aún se halla entre los más altos de América Latina.

Entre 2002 y 2009 (con la excepción del año 2005) se produjo una tendencia general al descenso de la desigualdad, dado que los ingresos de los grupos más pobres crecieron más rápido que los de los más ricos. Parte de estos logros se perdieron en los dos años que sucedieron a la crisis de 2009, ya que, si bien la contracción afectó a todos los hogares, la recuperación se produjo de manera desigual: mientras los ingresos entre los hogares del primer decil continuaron cayendo en 2010 y 2011, los de los deciles más altos comenzaron a restablecerse.

Esta situación es consecuencia de una historia en la que no logro consolidarse un modelo de desarrollo que asegurara el crecimiento de la economía y la inclusión social. La sucesión de golpes de estado de la segunda parte del siglo XX, que debilitaron la participación democrática, combinada con cambios en los modelos económicos que pretendieron orientar el desarrollo dieron lugar a una situación que resulta imperioso revertir. El “bono demográfico” del que dispone Honduras genera condiciones favorables para la configuración de un modelo de desarrollo sostenible en el que la educación debería tener un papel central. Parece necesario impulsar la creación de una cultura del emprendimiento, que se inserte de manera creativa en todos los niveles y ciclos educativos, especialmente a partir del tercer ciclo y educación media.

En ese sentido, el compromiso del país con los Objetivos de Desarrollo Sostenibles puede contribuir a posicionar a la educación como factor estratégico para avanzar hacia un modelo de desarrollo sostenible e incluyente.

La situación educativa de la población

El analfabetismo entre las personas de 15 años y más en Honduras es de 12% comprendiendo cerca de setecientos mil jóvenes y adultos que no son capaces de leer y escribir. El analfabetismo es mayor en las zonas rurales dónde reside cerca de 70% de la población analfabeta.

Los analfabetos en la zona rural se concentran en el grupo de 30 años y más. De hecho, prácticamente mitad de ellos tienen 50 años o más, cerca de un tercio está entre las edades de 30 y 50 años y un 20% corresponde a las edades entre 15 y 29 años.

Las mayores tasas de analfabetismo se encuentran en los departamentos de Lempira, Santa Bárbara y Copán (superiores al veinte por ciento en 2015), pero los mayores contingentes de analfabetos están localizados en Cortés, Olancho y Francisco Morazán que juntos responden por 290 mil personas no alfabetizadas, o cerca de 40% de los analfabetos absolutos del país.

El analfabetismo es mayor en los quintiles más pobres de la población. En 2015 cerca de un cuarto de la población de 15 años y más en el primer quintil era analfabeta, mientras que solo tres por ciento lo era en el quinto quintil. Dos tercios de los analfabetos absolutos pertenecían a los dos primeros quintiles de ingreso familiar per cápita. No existen diferencias significativas en la tasa de analfabetismo entre hombres y mujeres, pero las mujeres superan a los hombres en números absolutos y aunque representan un 52% de la población, corresponden a 54% de los analfabetos. Para ambos hay una tendencia de reducción del analfabetismo en términos absolutos y relativos entre 2011 y 2015.

La escolaridad promedio de la población de 25 años y más, es estimada en 7,4 años en 2015 y hay una diferencia alrededor de 3 años en este indicador entre las zonas rural y urbana. Los años de estudio promedio alcanzan el mayor nivel entre los 18 y 29 años (9 años en 2015) y disminuyen sistemáticamente con la edad, alcanzando 6 años para los mayores de 60 años. La diferencia de años de estudio entre géneros es pequeña, pero con tendencia a alargarse en los últimos años, con ligera ventaja para las mujeres.

Las diferencias en los años de estudio promedio son marcadamente acentuadas entre el Distrito Central y la Zona Rural y entre los veinte por ciento más pobres y los veinte por ciento más ricos. La desigualdad parece estabilizada entre la zona central y rural alrededor de cuatro años y medio de escolarización, pero la desigualdad del indicador entre los quintiles extremos de ingreso está en ascenso, alcanzando ya cerca de seis años de escolarización. Mientras el quinto quintil alcanza once años de escolarización para el grupo de 25 años y más, el primer quintil de ingreso alcanza apenas cinco años en promedio. Del mismo modo, la población de Distrito Central alcanza diez años de escolarización, mientras la población rural solo logra alcanzar cerca de cinco años y medio.

El sistema educativo hondureño recibe los niños principalmente entre las edades de 6 y 11 años, que corresponden a los dos primeros ciclos de la educación básica. A partir de los 12 años se observa una caída en la asistencia escolar, o sea, el porcentaje de niños fuera de la escuela crece rápidamente hasta los 17 años, cuando cerca de mitad de los jóvenes ya no asisten la escuela. En 2015, entre los 12 y 14 años, son cerca del 20% los que están fuera de la escuela, correspondiendo a 125 mil niños y niñas. Para el rango de 15 a 17, el 44% no asiste la escuela, sumando cerca de 290 mil jóvenes.

La exclusión escolar está fuertemente asociada al ingreso familiar per cápita para el rango de edad de 12 a 17 años y para los niños de 5 años. La tasa de exclusión escolar para los niños de 5 años difiere unos 10 puntos porcentuales entre los quintiles extremos de ingreso familiar per cápita. Cerca de un tercio de los niños entre 12 y 14 años del primer quintil de ingreso no asistían a la escuela en 2015, sumando 55 mil niños. Para el grupo de 15 a 17 años la cifra alcanzó un 62% de excluidos entre los veinte por ciento más pobres o cerca de 100 mil jóvenes. A la vez los niños y jóvenes entre 12 y 14 años del quintil superior están prácticamente todos incluidos, aunque hay una fracción excluida en el rango de 15 a 17 años.

Una parte significativa de los niños y niñas de 12 años y más que están excluidos de la escuela son de hecho niños y niñas que la abandonaron en algún punto de su trayectoria escolar⁴. En el grupo de edad de entre 12 y 17 años, prácticamente todos los casos de jóvenes excluidos se explican por la deserción. De entre los de 17 años cerca de mitad estaban excluidos por deserción. Las edades correspondientes a los dos primeros ciclos (6 a 11 años) no presentan tasas significativas de niños excluidos (salvo a los 6 años, con 5%), sea por deserción o porque nunca se matricularon. Para los niños de 5 años todavía hay un porcentaje cercano al 20% que todavía no logra matricularse.

El gobierno del sistema educativo

La Ley Fundamental de Educación establece que el Sistema Nacional de Educación está conformado por la Educación Formal, la No Formal y la Informal

La Educación Formal se organiza en los niveles: pre-básica, básica, media, educación superior no universitaria y educación superior. Corresponde a la Secretaría de Estado en el Despacho

⁴ Los niños y niñas entre 5 y 11 años de edad corresponden a solo 4% del total de desertores entre 5 y 17 años en 2015. Los demás 96% son de niños y jóvenes entre 12 y 17 años que sumaban cerca de 390 mil en 2015.

de Educación (SEDUC) a través de sus correspondientes estructuras del nivel central, la organización, dirección, supervisión y evaluación de la Educación Pre-básica, Básica y Media. Corresponde a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras organizar, dirigir y desarrollar la Educación Superior.

Considerando todas las modalidades de entrega, el sistema de educación formal de Honduras incluye a más de dos millones de estudiantes que asisten a casi 23000 centros educativos gubernamentales y no gubernamentales.

La Secretaría de Estado en el Despacho de la Educación (SEDUC) es responsable de conducir el desarrollo de la política de educación formal no superior definida por el Consejo Nacional de Educación. En tal sentido, debe orientar, organizar, dirigir, supervisar, evaluar, controlar y financiar la educación de los diversos niveles, así como también descentralizar funciones operativas y de ejecución al nivel departamental y municipal.

Diversas iniciativas recientes buscan reconocer el protagonismo de la comunidad escolar en la gestión educativa y llevar al nivel local instancias de toma de decisiones y manejo de recursos, típicos de un proceso de descentralización. Son medidas que fortalecen a las estructuras descentralizadas del sistema de gestión de la educación y en consecuencia siguen una agenda de descentralización del aparato estatal y de sus recursos hacia el nivel regional y local.

Sin embargo, los procesos de descentralización requieren una mayor atención al desarrollo de capacidades en las Direcciones Municipales y Distritales. Además, se aprecian diferencias regionales importantes en temas sensibles como la capacitación en relación con la implementación de la Ley Fundamental de Educación que parece haber tenido una cobertura incipiente e insuficiente.

Parece necesario fortalecer las capacidades de gestión requeridas para apoyar el trabajo de los docentes, para implementar el DCNB en el aula, y para adaptarlo a distintas realidades y modalidades educativas.

Por otro lado, la formación docente también enfrenta desafíos, especialmente la complejidad del proceso de conversión de las antiguas Escuelas Normales, y las dificultades para hacer la profesión docente más atractiva, que incide en la cantidad y el perfil de los aspirantes a la docencia.

Se ha avanzado significativamente en materia de políticas de Evaluación. Desde que fue promulgada la Ley Fundamental de Educación se han realizado tres evaluaciones docentes, los años 2013, 2014 y 2015. Pero desde el año 2000 se aplican evaluaciones externas de aprendizaje a muestras con representatividad nacional a centros educativos que entregan educación básica. La instalación de diversos dispositivos de medición ha ido generando una incipiente cultura de evaluación en el sistema educativo. Hoy Honduras cuenta con información reciente y progresiva y se ha comenzado a valorar y utilizar la información disponible. Además, ha creado una normativa especial, que todavía debe operativizarse, para consolidar esta lógica de evaluar para mejorar en algunas áreas de conocimiento: la Ley de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad y Equidad de la Educación.

El financiamiento de la educación

Honduras destina una importante proporción del esfuerzo económico del país a la educación. En 2013, los países de la región dedicaban en promedio 4,9% del PIB a la educación, mientras que la proporción en Honduras en ese año alcanzaba al 5,7% del PIB. **En 2015 el 23,2% del gasto público total se destinaba a la educación.** De todos modos, ha descendido desde el pico del 7,3 del PIB alcanzado en 2010.

El 90% del gasto público en educación a nivel de Pre básica, Básica, Media y Educación Superior no Universitaria a lo largo el periodo 2000-2015 se ha destinado a gastos corrientes. En consecuencia, el margen para inversiones de capital ha sido muy pequeño.

En relación con el nivel de educación superior, el Artículo No 161 de la Constitución de la República, establece que se debe destinar 6% del presupuesto de ingresos netos de la República a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras que tiene, como ya se señaló, funciones de organización, dirección y desarrollo de la educación superior que exceden las funciones básicas y habituales de las universidades.

La prioridad a la educación básica se ve reflejada en la distribución de recursos entre niveles ya que casi la mitad del presupuesto (49,7%) se destina a la educación básica de primer y segundo ciclo, que es el nivel que concentra la mayor matrícula estudiantil. La educación básica de tercer ciclo y la media, por su parte, reciben alrededor del 24% del presupuesto educativo. A la educación pre-básica, que tiene una tasa de cobertura muy baja aun, se le asigna 7% del presupuesto. El 0,7% restante se destina a la educación de jóvenes y adultos y a la educación intercultural bilingüe. La expansión de la educación pre-básica y de la educación media demandarán una mayor proporción de recursos, como se ha observado en la evolución similar de otros países.

Como en otros países el costo unitario de la educación asciende con los niveles educativos. Los factores que contribuyen a que el nivel secundario tenga un costo unitario más alto que la educación pre-básica y básica son variados: una mayor diversificación de la oferta, mayor dispersión de docentes dadas las especializaciones en este nivel, mayores costos operativos de las opciones técnicas, y también mayor ineficiencia interna.

Uno de los rasgos más salientes de la evolución del presupuesto asignado a la educación no formal es la reducción significativa del presupuesto de CONEANFO. Desde 2010 a la fecha los ingresos de este organismo han disminuido en términos reales un 59,4%. En particular, la asignación de fondos del Gobierno Central a CONEANFO se contrajo un 65%. Esta evolución incluye ciertos años de recuperación y algunos de fuerte caída, pero en promedio las transferencias del Gobierno Central se redujeron a un ritmo del 11% anual.

El presupuesto destinado al INFOP, por su parte, ha seguido una trayectoria alcista, en gran medida por la forma en que están especificadas sus fuentes. En virtud de la evolución de los aportes que le corresponden por ley, el presupuesto del INFOP ha aumentado progresivamente en los últimos once años. Entre 2005 y 2016 el presupuesto del INFOP creció a un ritmo del 3,3% anual promedio, con lo cual al cabo de este periodo el total de recursos fue un 45% superior al de 2005 en términos reales. Si bien los recursos presupuestales de INFOP han crecido de manera importante en los últimos once años, el destino del financiamiento adicional ha sido principalmente la cobertura de servicios personales. La baja en términos reales –de un 30% entre 2005 y 2016– y relativa en el conjunto del presupuesto de INFOP, arroja dudas sobre la capacidad actual de este organismo para enfocar la oferta hacia opciones de formación en áreas de tecnología más avanzadas, que requieren de altas inversiones en equipamiento.

La Inversión en educación realizada por los municipios representó algo más del 11% de la inversión total de los municipios en 2014. La mayor parte de la inversión se destinó a la construcción y rehabilitación de aulas u otros espacios escolares (alrededor del 63%). Por otro lado, si bien los rubros por los cuales los hogares realizan pagos de manera más generalizada son los uniformes (obligatorios) y útiles escolares, un estudio indica que el 43% de los hogares en la muestra realizaban pagos por concepto de matrícula en escuelas públicas, y 36% pagan una mensualidad que incluía la vigilancia de las escuelas lo que muestra límites en la efectiva implementación de la gratuidad escolar.

Resulta necesario considerar, además, los aportes de la sociedad civil. Entre 2015 y 2017, la Red COMCORDE ha invertido 297037599,06 Lempiras en equipamiento, material didáctico y edificios escolares en el sistema educativo de Honduras. De estos fondos, el 48% se orientaron a intervenciones en la educación formal y otro 24% a la educación no formal priorizando especialmente la educación inicial (COMCORDE, s/f)

La Educación Inicial y Pre-Básica

Honduras tiene 1.25 millones de niñas y niños menores de seis años que representan 16.5% de una población de 7.5 millones de habitantes. De este grupo, alrededor del 60% viven en el sector rural, para quienes, debido a sus condiciones geográficas y sociales, el acceso a sus derechos es más limitado. El Gobierno de Honduras ha asumido el compromiso de que una mayor inversión en la niñez propiciará cambios en el proyecto de vida de miles de niños y niñas que no gozan de sus derechos y enfrentan serias dificultades para lograr el desarrollo humano pleno.

La *Educación de la Primera Infancia* se ofrece en dos ciclos. El primero cubre a la población infantil menor de 4 años y no es obligatorio. El segundo cubre a la población de 4 a 6 años.

El país ha venido adecuando su legislación a convenios y protocolos internacionales, como la Convención de los Derechos del Niño, para proteger a la niñez en riesgo debido a la pobreza o vulnerabilidad por las condiciones de sus familias, comunidades o del sistema educativo. Cuenta, además, con un currículo de Educación Inicial para la población menor de cuatro años.

Entre 2012 y 2013, el Gobierno aprobó un conjunto de políticas relativas al bienestar de la niñez y la realización de sus derechos, en especial la *Política de Protección Social PPS*, la *Política de Atención Integral a la Primera Infancia PAIPI* (que espera lograr ambiciosas metas como un 70% de cobertura educativa de la población de 0 a 3 años y un 75% de cobertura neta de Educación Pre-básica e implementación nacional del currículo para la niñez de 3 a 4 años (Gobierno de Honduras, 2013b).

La población de 0 a 3 años está creciendo en los últimos años sumando al fin del ciclo analizado 720 mil niños entre los cuales solo el uno por ciento era asistido por el sistema educativo en 2015. Los asistidos son todos niños de 3 años incluidos en la educación pre-básica, o sea no constan matriculas de niños menores de 3 años en el sistema educativo formal. Sin embargo, no hay registro en la Encuesta de Hogares de asistencia en sistemas informales de guarderías comunitarias o mantenidas por entidades filantrópicas o privadas. **Las matriculas de niños de 3 años se acerca a los ocho mil en 2015, representando un crecimiento de 112% comparado a 2011. No se observan diferencias en las tasas de asistencia entre niños y niñas para las encuestas analizadas a partir de 2012.**

La *Educación Pre básica* está a cargo de la Secretaría de Educación. Se ofrece a niñas y niños de 4 a 6 años y se imparte en tres modalidades: Centros de Educación Pre básica (CEPB) de tipo formal; Centros Comunitarios de Educación Pre básica (CCPREB); y Educación en Casa, estos dos últimos son modelos alternativos. Los CEPB atienden a población infantil concentrada en grupos de 15 estudiantes por educador, los CCPREB alcanzan a población dispersa en grupos de 5 a 15 infantes por docente mientras que Educación en Casa cubre grupos de menos de cinco, atendidos en el hogar por sus madres. La atención en estos niveles es uni-docente y su modalidad de cobertura y atención dependerá de las características geográficas de la población. La ruralidad y lejanía geográfica determinan la oferta.

Los CCPREB, la alternativa en las zonas donde no hay servicio de preescolar formal, utilizan la metodología *Juego y Aprendo*, financiada por USAID al gobierno de Honduras y desarrollada por la SEDUC con apoyo de la Fundación FEREMA, un modelo en el cual capacitadores no titulados implementan actividades guiadas, previamente planificadas para todo el año escolar.

Los centros funcionan en locales que la comunidad ofrece. El modelo goza de popularidad y hay evidencias de su efectividad.

La cobertura para los niños de 3 a 5 años varía significativamente dependiendo de la edad. A los 5 años la cobertura alcanza ya cerca de ochenta por ciento, a los 4 años llega alrededor de treinta por ciento y a los 3 años apenas el cuatro por ciento es asistido por el sistema educativo. Aun cuando la obligatoriedad de un año de pre-básica se establece en el 2012, favoreciendo la asistencia prioritariamente a los niños de 5 años, los datos muestran que la cobertura escolar aumentó cerca de 16 puntos porcentuales desde 2011 para los niños de 4 años y solo la mitad de eso para los niños de 5 años.

La tasa neta de matrícula de los niños de 5 años en la etapa pre-básica muestra una trayectoria de crecimiento no sostenible entre 2011 y 2015, variando de 66% a 75% y retrocediendo en 2015 al nivel inicial de 2011. Las matrículas como reportadas en la encuesta de hogares están estables alrededor de 120 mil desde 2013. La diferencia entre zona urbana y rural de cerca de diez puntos porcentuales es estable al largo del período 2011-2015 en ventaja de los niños de la zona urbana.

Las diferencias existentes en las tasas netas de matrícula de los niños de 5 años entre los grupos extremos de ingreso familiar per cápita (1oQ e 5oQ) oscilaron a lo largo del período, de forma ascendente (de 10 p.p. a 18 p.p.) entre 2011 y 2013 y descendente (de 18 p.p. a 5 p.p.) entre 2013 y 2015.

La tasa neta de matrícula de niños de 3 a 5 años en la educación pre-básica varió sensiblemente, aumentando en gran parte de los departamentos a lo largo del período 2011-2015. Colón, Yoro y Ocotepeque fueron los departamentos con mayores aumentos y Lempira, Copan y Santa Bárbara tuvieron reducciones en la tasa neta. Estos Departamentos todavía poseen las mayores tasas de analfabetismo absoluto y menores promedios de años de estudio.

Mientras la mayor parte de las instituciones que imparten Educación Pre-básica funcionan en centros escolares concebidos como tales, eso sucede con poco más del 40% de los CCPREB, el resto son mayormente casas particulares. En ambos casos las diferencias regionales son significativas y se extienden a cuestiones tales como la existencia de electricidad, provisión de agua y equipamiento escolar -que es bastante básico-.

La Educación Básica

La LFE establece que la Educación Básica es gratuita y obligatoria para toda la población entre seis y catorce años (6-14). Un importante avance en los años recientes ha sido el cumplimiento de los 200 días lectivos.

En 2004 se inició el proceso de implementación del Currículo Nacional Básico (CNB) a través del Diseño Curricular Nacional de Educación Básica (DCNB) que orienta la acción educativa para la selección y desarrollo de actividades formativas, respondiendo a las demandas y necesidades sociales, multiculturales y plurilingües de los educandos.

La concreción en el aula del DCNB se realiza con el apoyo de instrumentos tales como textos de matemática, español, ciencias sociales y ciencias naturales, estándares educativos, programaciones curriculares y pruebas formativas para todos los grados, de 1º a 9º. Estos instrumentos son aplicados en las instancias de gestión e instituciones educativas oficiales y no gubernamentales, que brinden los servicios de una Educación Básica regular o Educación Básica Alternativa. Sin embargo, no se disponen de materiales de apoyo a los docentes para el trabajo en el aula y la disponibilidad de materiales didácticos en las escuelas es insuficiente para la cantidad de alumnos inscriptos.

Uno de los obstáculos para la concreción del currículo en el aula es que los materiales no están disponibles de forma gratuita para todos estudiantes y la ausencia de recursos para los centros educativos (por ejemplo, para que los centros educativos puedan imprimir o fotocopiar las pruebas formativas) dificultan o impiden la aplicación y uso de estos instrumentos.

En materia de cobertura, **las tasas netas de matrícula en los tres ciclos de la educación básica muestran crecimiento consistente en el período 2011-2015 llegando al 89%**. En particular, el crecimiento en la tasa neta del tercer ciclo (del 42% al 52%) ocurre en todos los segmentos de ingreso y en las zonas urbana y rural. Con todo, en la zona rural la tasa aumenta con mayor velocidad que en la zona urbana desde 2013. La tasa del quinto quintil de ingreso ha crecido de modo más acentuado (19 p.p.) que la del primer quintil (8 p.p.) entre 2011 y 2015 aumentando la brecha en el acceso oportuno según los niveles de ingreso del hogar.

La tasa bruta en la educación básica apunta una capacidad próxima del 100% en 2015 del sistema educativo en matricular todos los niños entre 6 y 14 años en este nivel. Sin embargo, las tasas son muy distintas entre los diferentes ciclos. El primer ciclo presenta tasa alrededor de 120% y el segundo ciclo en torno de 100%. El tercer ciclo presenta una tasa creciente desde 2013, llegando a 80% en 2015. El aumento de la tasa bruta en el tercer ciclo cuando las tasas en el primero y segundo están relativamente estables, sugiere un esfuerzo del sistema educativo de inclusión del grupo de 12 a 14 por medio de la ampliación de la oferta de matrícula en la educación básica.

La Educación Básica funciona mayoritariamente en centros educativos, si bien existe un porcentaje pequeño que funciona en otros tipos de establecimientos como iglesias y casas particulares. También es importante destacar que la oferta de Educación Básica es predominantemente gubernamental, financiada por el estado, siendo muy pequeña la oferta en centros no gubernamentales, con financiamiento proveniente de las familias.

Los centros educativos que brindan educación formal tienen problemas de infraestructura. El 40,1% de los centros educativos no cuentan con servicio de electricidad. La situación del servicio de agua es mejor en la mayoría de los centros, no obstante, alrededor del 18% de los centros educativos no cuentan con provisión de agua (el 20% en algunos agrupamientos e municipios).

Las instalaciones básicas necesarias para el desarrollo de las actividades de formación, como bibliotecas, laboratorios de ciencias, laboratorios informáticos o talleres están presentes en menos del 40% de los centros educativos del país y esto se acentúa en algunos municipios. Esto afecta directamente las condiciones materiales para el desarrollo del trabajo pedagógico y la motivación de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes que concurren a estos centros.

La Educación Media

La Ley Fundamental de Educación determina en su Artículo 23 que la Educación Media es obligatoria y gratuita. En el Reglamento del Nivel de Educación Media⁵ en su Artículo 5, establece que: *“la Educación Media comprende las siguientes edades de referencia: Entre los quince (15) y los diecisiete (17) años, para el Bachillerato en Ciencias y Humanidades y entre los (15) y los dieciocho (18) años para el Bachillerato Técnico Profesional; su culminación da lugar al otorgamiento del título conforme a la modalidad, en el grado académico determinado por la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación”*.

⁵ ACUERDO EJECUTIVO No. 1366-SE-2014.

Para la mayoría de los bachilleratos técnicos profesionales la oferta es presencial. La oferta en la Educación a Distancia es permitida solamente para carreras administrativas y financieras⁶. Adicionalmente existe una modalidad de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) que es administrada por la Subdirección General de Educación para Pueblos Indígenas y Afrohondureños.

Todos los cursos ofrecidos en las dos modalidades (Bachillerato en Ciencias y Humanidades y Bachillerato Técnico Profesional) de la Educación Media son orientados por la Dirección General de Currículo y Evaluación y poseen una estructura curricular común en el primer año, diversificando a partir del segundo.

La tasa neta de matrícula en la educación media está cerca del 30% y presenta una ligera tendencia de aumento para el periodo 2011-2015 con clara ventaja para las mujeres. También se observa una tendencia de mejora en la tasa neta para el primer quintil de ingreso desde 2013, pero no para la zona rural. La diferencia entre los extremos de la distribución de ingreso es significativa y creciente, pasando de 28 p.p. en 2011 a 38 p.p. en 2015. Asimismo, la diferencia entre zona urbana y rural ha aumentado de 20 p.p. para 30 p.p. entre 2011 y 2015.

La tasa bruta de matrícula de la educación media está cerca del 50% y permanece así desde 2011, salvo por una ligera reducción en 2014. La capacidad del sistema educativo para incluir a los jóvenes de 15 a 17 años en la educación media necesitaría ser duplicada para atender a todos. Las zonas rurales poseen apenas cerca de un tercio de la capacidad de las zonas urbanas en acoger a los jóvenes en edad de frecuentar la escuela media.

Los centros educativos del Nivel Medio funcionan casi exclusivamente en edificios propios. Son muy pocos los centros de educación media que no poseen electricidad. Algo similar sucede con el agua: son muy pocos los centros que no tienen. Hay un número menor que recibe agua de pozo o en menor medida de río. Por el contrario, la mayor parte de los centros educativos del nivel posee agua provista por el servicio público (al menos el 80%).

La Educación y Formación Técnico Profesional y Vocacional

La Ley Fundamental de la Educación señala la importancia de la Educación y la Formación Técnica y Profesional (EFTP) ofrecidas tanto en el ámbito de la Educación Formal como en el de la No Formal. En el ámbito de la Educación Formal el Bachillerato Técnico Profesional en sus diferentes especialidades es una de las dos modalidades ofrecidas en la educación media y se desarrolla en tres años, en conformidad con los acuerdos específicos que emita la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación.

En el ámbito de la Educación No Formal la oferta de la Educación y Formación Técnica y Profesional es responsabilidad del Instituto Nacional de Formación Profesional -INFOP-. En 2014, la Educación No Formal fue reglamentada definiendo las áreas de competencia del Instituto Nacional de Formación Profesional -INFOP- y de la Comisión Nacional Para el Desarrollo De La Educación Alternativa No Formal -CONEANFO-, instituciones responsables por la Educación No Formal en el país.

Además de las iniciativas de formación relacionadas a los sectores de la economía, el INFOP elabora normas técnico-docentes y reglamentos que regulan la gestión de la formación profesional con vistas a la actualización de los docentes responsables por impartir los diferentes programas de formación. Según informaciones del INFOP, una parte de normas existentes se encuentran en fase de revisión y actualización, entre estas, las de *Diseño curricular y acreditación de los programas de formación profesional, Diseño de materiales*

⁶ ACUERDO No. 15154-SE-2012, Artículo 12.

didácticos, y Diseño de Normas Técnicas de Competencias Laborales. Simultáneamente está siendo revisada la norma que reglamenta la *Formación de Docentes de la Formación Profesional* (NTD-10) (REPÚBLICA DE HONDURAS/INFOP, 2016).

El país está aún en vías de instituir un sistema de formación profesional articulado y reglamentado de forma que oriente la educación profesional. No obstante, la propuesta presentada en el documento “Propuesta: Marco Nacional de Cualificaciones Profesionales de la formación Técnica y Tecnológica de Honduras (MNC- EFTPH/HON)” de 2017, es un paso adelante en esa dirección. El objetivo de la propuesta, según el documento preliminar, es definir los diferentes perfiles posibles en la trayectoria de formación profesional formal y no formal, permitiendo dar identidad y homogeneidad a las certificaciones de cada nivel de formación por medio de la definición y descripción de los aprendizajes a ser garantizados en cada una de ellas.

El avance en esta regulación de la formación profesional hondureña es, sin dudas, un paso fundamental para la institución de una política nacional de formación profesional que contemple la oferta formal y no formal.

Entre los años 2005 y 2015, según datos del INFOP la Institución contabilizó un total de 2.066.024 matrículas y 1.908.364 aprobaciones obtenidas en la oferta de 112.483 cursos iniciados y 110.263 cursos finalizados. En el período, se observa un importante aumento en el número de personas atendidas por el INFOP en acciones de formación profesional alcanzando, en el período, 61% de crecimiento en la matrícula y 66% en el número de aprobaciones, frente a un crecimiento de sólo 24% en el número de cursos a lo largo de la década analizada.

No obstante, entre los años 2014 y 2015 se observa una caída de aproximadamente 17% en el número de matriculados, 15% en el número de aprobados, con una reducción de 2% en el número de cursos. Sería importante identificar los factores que motivaron este cambio, especialmente frente al hecho de que el presupuesto del INFOP no se ha reducido.

Es importante destacar el porcentual promedio anual de 7% en el número de personas que no consiguieron concluir el curso entre 2005 y 2015, con el mayor porcentual en el número de no concluyentes de alrededor de 11% y observados en los años 2005 y 2014. A pesar de porcentuales relativamente bajos, entre los años 2005 y 2015 la pérdida contabilizó 157.660 matrículas cuyos participantes no concluyeron los cursos. Este monto es superior al número de participantes aprobados por año en todos los años anteriores a 2009.

En términos de grupos de edad, el predominio en la conclusión de los cursos ofrecidos por el INFOP es la población joven, en especial en el grupo de edad de 15 a 24 años (38,8%), seguido de aquellos de entre 25 y 29 años (18%), 30 a 34 años (14,3%) y 35 y 39 años (10,5%). Los demás grupos de edad, incluyendo 15 años o menos y más de 40 años, engloban, en conjunto, 18% del total de aprobados.

La Educación Superior

El sistema de educación superior cuenta con 20 Instituciones de Educación Superior (IES), de las cuales 6 son de carácter estatal y 14 son privadas. Estas brindan educación superior en 18 departamentos de Honduras, sin embargo, la mayoría de los centros sede de las Instituciones de Educación Superior están ubicados en áreas urbanas, concentrándose una gran cantidad en el departamento de Francisco Morazán. El área rural es atendida por la modalidad de la educación a distancia y por medio de visitas presenciales de docentes de fin de semana o a través de las sedes regionales, pero no todas las carreras que ofrecen las sedes centrales están disponibles en el sistema de educación a distancia ni en las sedes regionales existentes, por lo que la oferta en estos casos es limitada. En consecuencia, la población rural tiene poco acceso

a la Educación Superior ya que la educación a distancia, en vista de las dificultades de acceso a internet en ciertas regiones, parece una modalidad poco eficiente.

La población meta del nivel superior la constituyen personas entre 18 y 24 años que culminaron la Educación Media y también la población adulta mayor de 24 años que haya cursado la Educación Media completa. **La tasa bruta de matrícula hacia 2015 era de más del 20%. Entre las edades de 18 – 24, la cobertura es de casi el 14% y cerca de 7 puntos porcentuales de la matrícula bruta corresponden a individuos de otras edades.** En la conformación de la matrícula tienen un peso significativo las mujeres, que hoy constituyen mayoría en la matrícula.

En cuanto al nivel socioeconómico de los matriculados en las IES, el informe del SITEAL (2016)⁷ plantea que existe una clara diferencia a favor de la población de mayores ingresos. Las diferencias existentes entre los niveles de ingreso a la Educación Superior según el origen social de los jóvenes varían de cerca de 1% en el quintil más bajo hasta cerca de 40% en el quintil más alto de ingreso familiar. El crecimiento de la tasa entre 2011 y 2015 también es mayor para el quinto quintil (6 p.p.) mientras disminuye en el primero (-1p.p.). Las oportunidades de participación en la educación superior están directamente asociadas a las oportunidades de finalizar la Educación Básica y Media, cuyas tasas son sesgadas contra los quintiles más bajos de ingreso.

Las IES públicas atendían en 2016 casi dos tercios de la matrícula de grado. La UNAH aglutina a la mayoría, seguida por la UPNFM. Los títulos de licenciatura concentran la mayor parte de la matrícula universitaria y la mayor parte de los estudiantes en 2015 estaban matriculados en el área de Ciencias Sociales, Enseñanza Comercial y Derecho (43%). En segundo lugar, aparece el área de Educación (17%). Los sectores de Humanidades y Arte, y Agricultura son los que presentan el más bajo porcentaje de alumnos matriculados.

En el año 2014 se ofertaban un total de 457 carreras a nivel nacional en todas las instituciones de Educación Superior repartidas entre carreras de grados asociados (técnicos universitarios), carreras de licenciatura y carreras de posgrado.

Los grados técnicos constituyen una alternativa que permite una pronta incorporación al mundo laboral. Si bien en Honduras se encuentran en una fase incipiente, constituyen una apuesta para la formación de un técnico con elevada escolaridad, empleando para ello formas flexibles de organización curricular y de funcionamiento.

Dentro de la oferta en el nivel de licenciatura, las 20 IES ofertan variadas carreras, pero la cantidad es limitada si se compara con otros países de la región, en donde la cifra excede los 1000 programas. El 58% de la oferta académica la brindan las dos principales universidades públicas: UNAH (44%) y UPNFM (14%). Del 42% restante, la UNITEC brinda la mayor oferta (15%) seguida por la UNICAH con un 11%.⁸

Los programas de posgrado fueron surgiendo progresivamente y han experimentado un crecimiento en su oferta. No obstante, las áreas de conocimiento que son ofertadas corresponden a las áreas administrativas, educación y salud, que se ofrecen especialmente en el grado de maestría. Los programas de posgrado, debido a la falta de políticas que aseguren su calidad y a la deficiente preparación e insuficiente experiencia en investigación de muchos profesores que tienen a su cargo la enseñanza de las maestrías y los doctorados, no están contribuyendo significativamente a la investigación y producción de conocimiento, convirtiéndose en instancias de perfeccionamiento y actualización profesional.

⁷ SITEAL (2016) Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina IIPE UNESCO

⁸ Informe de Investigación. Oferta y Demanda de profesionales de educación superior en Honduras. / Universidad Nacional Autónoma de Honduras, marzo 2015

La oferta de carreras y la matrícula de educación a distancia es acotada si no se considera las actividades que en esta modalidad realiza la UPNFM. La educación a distancia se constituye crecientemente como un elemento importante para atender la demanda de la población con interés de profesionalizarse en un contexto en donde existen dificultades para continuar estudios en el sistema de educación presencial⁹.

Por otro lado, las universidades están ampliando la oferta de educación continua a través de diplomados, cursos y certificaciones. Considerando que el conocimiento crece de manera exponencial y frente a la evolución científica y tecnológica, es un elemento positivo el que las IES aumenten su oferta en procesos de aprendizaje permanente a fin de actualizar conocimientos, habilidades y competencias en diferentes etapas y momentos de la vida del profesional.

En los últimos años las universidades hondureñas han avanzado en su producción científica. Actualmente 10 de las 20 universidades se han ubicado en los rankings más prestigiosos de investigación como el SCIMAGO y QS. La UNAH, es la institución de educación superior que ha contado históricamente con centros de investigación en áreas como las ciencias biológicas y de la salud, ciencias sociales, ciencias agrarias y forestales, ciencias económicas, ciencias físico-matemáticas, administración y gestión. La Escuela Agrícola el Zamorano ha estado a la vanguardia en la investigación que se realiza en temas como agroindustria, ciencias agropecuarias y desarrollo rural y cuenta con docentes con estudios de postgrado en su mayoría a tiempo completo y con una buena infraestructura académica. La UPNFM ha creado una vice rectoría de Investigación y Postgrado y un Instituto de Investigación y Evaluación Educativa.

El Consejo de Educación Superior (CES) ha establecido que todas las universidades asignen al menos el 2% de sus presupuestos a la investigación. Si bien podría considerarse que esta suma es insuficiente para las necesidades de desarrollo del país, la mayoría de las instituciones universitarias aún no han logrado cumplir esa meta.

En la actualidad, es necesario institucionalizar espacios de diálogo y concertación entre la academia, las instituciones rectoras de las políticas de promoción científica y tecnológica, el sector productivo y el territorio—regiones y municipios. La promoción de consorcios que viabilicen investigaciones vinculadas a los proyectos de desarrollo local se plantea como una alternativa para el fortalecimiento del sector y requiere de la puesta en marcha de instancias de coordinación nacional que aseguren la gobernabilidad del sistema.

Con el esfuerzo integrado de las universidades públicas y privadas, así como del gobierno, se ha iniciado el proceso de consolidación del Sistema Hondureño de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (SHACES), que es el ente responsable de desarrollar los procesos de evaluación de la calidad y acreditación de las instituciones, carreras y programas de educación superior.

El SHACES es un sistema a través del cual las instituciones públicas y privadas de Educación Superior rinden cuentas a la sociedad y al Estado. Es el encargado de establecer y aplicar los estándares de calidad necesarios para conceder el reconocimiento de los programas e instituciones que operan en el país, los cuales no deben ser inferiores a los estándares establecidos por la Ley de Educación Superior ni a los definidos por los organismos regionales de acreditación de Educación Superior.

Si bien el SHACES fue aprobado por el Consejo de Educación Superior en 2010, recién en agosto de 2017 se han dado los pasos necesarios para su puesta en marcha.

⁹ Informe de Investigación. Oferta y Demanda de profesionales de educación superior en Honduras. / Universidad Nacional Autónoma de Honduras, marzo 2015

La formación de docentes

Actualmente la formación docente inicial en Honduras es ofertada en la Educación Superior. La Ley Fundamental de Educación de 2012 determina, en su Art. 66, que tienen acceso a la carrera docente “quienes posean título profesional de la docencia a nivel de licenciatura”. El Reglamento de la Carrera Docente determina que, a partir del año 2018, para ingresar a la carrera docente, se debe acreditar el título de Licenciado en Educación, extendido por una universidad oficial del país, o de otro país debidamente acreditado (Art. 12, inciso d).

La formación de docentes que actúan en Educación Pre-Básica, Primer y Segundo Ciclos de Básica, Tercer Ciclo de Básica y Nivel Medio es ofertada en la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM). Las carreras de Pedagogía, Historia, Matemáticas, Sociología, Física de las ciencias, Educación Física, Biología, español y Lenguas Extranjeras para actuar en el sistema educativo se desarrollan en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). Las carreras de formación docente son todas ofrecidas en las universidades públicas.

Hay carreras que presentan un número alto de matrículas, como Pedagogía en la UNAH y Educación Básica (I y II ciclos) en la UPNFM. Esta última en 2015 la matrícula era de 11.808 estudiantes, lo que corresponde a 53,8% de la matrícula total en la UNPFM y 36,9% de la matrícula total en Educación. Sin embargo, hay carreras cuya matrícula es muy baja, como en Educación Intercultural Bilingüe cuya matrícula en 2015 era de 26 estudiantes, y que necesitarían ampliar la oferta para cubrir las necesidades de expansión del sistema educativo.

Una cuestión pendiente es la oferta es la para la docencia en el Tercer Ciclo de la Educación Básica, que aún carece definición del perfil docente y de los correspondientes planes de estudio.

Al respeto de la Formación Docente Permanente, es fundamental que sea conformado el Sistema Nacional de Formación Docente (SINAFOD) y que se elabore un plan de capacitación que defina las competencias genéricas que integren los ejes transversales y las distintas áreas de formación, que vincule lo que señala el DCNB y los estándares de aprendizaje de los alumnos de básica y media, por un lado, y los programas de formación docente inicial por otro.

A partir de la constitución del SINAFOD y de la elaboración de un plan de capacitación, se deberá pensar la participación de la UNPFM y de la UNAH en la oferta de formación docente permanente, principalmente a través de los centros regionales de la UNPFM.

Los resultados del sistema educativo

Analizando las **curvas de acceso** para los jóvenes de 19 a 24 años¹⁰ que ya no estudian se observa que en la partida ya cerca de 7% de los más pobres no logran concluir el primer grado de la básica. Entre los más ricos prácticamente todos (96%) fueron capaces de terminar el segundo ciclo de la básica, mientras solo el 68% lo hizo entre los del quintil más pobre. Así, cerca de un cuarto de los más pobres fueron excluidos antes que concluyesen el segundo ciclo y otro 7% ni inició el trayecto totalizando un tercio (32%) que no logra llegar al sexto grado de la básica.

En la transición al tercer ciclo un 40% deja la escuela entre los más pobres, mientras un 18% lo hace en el quintil superior. Un 8% de los más pobres que ingresan en el tercer ciclo no logra concluirlo y otro 6% de los que concluyen el tercer ciclo abandona la escuela en la transición a

¹⁰ El rango de edad es utilizado para reducir el error estándar.

la media. Un 14% llega a concluir el primero año de la etapa media pero solo 9% concluye todo el ciclo escolar obligatorio.

Para quienes se encuentran en el quintil superior de ingresos los dos primeros ciclos de la básica no ofrecen obstáculos al progreso escolar. Aunque en la transición para el tercer ciclo hay una pérdida de 18% de los jóvenes del quinto quintil, prácticamente todos los que ingresan logran concluir (solo 3% no lo hace).

La ampliación del acceso escolar en Honduras va a depender fuertemente de lo que suceda con los niños y jóvenes de los quintiles más bajos de ingreso y en la zona rural con respecto al acceso al tercer ciclo de la básica, donde existe una gran barrera de acceso en Honduras.

El obstáculo de acceso existente entre el segundo y el tercer ciclo explica las bajas **tasas de concluyentes** en la edad esperada para el tercer ciclo y la educación media. Si bien existe una tendencia de progreso para todos los niveles, hay una gran brecha entre las tasas del segundo ciclo y las tasas del tercer ciclo y de la educación media. Esas brechas se explican por la gran dificultad de acceso al tercer ciclo como evidenciado por las curvas de acceso presentadas previamente.

Las brechas en las tasas de concluyentes en la edad esperada existen no sólo entre los niveles educativos, sino también entre las zonas urbanas y rurales, dominios, niveles de ingreso y género para los distintos niveles educativos.

Las desigualdades en la tasa de concluyentes del segundo ciclo entre el primero y quinto quintiles poco cambiaron entre 2011 y 2015, habiendo aumentado significativamente para el tercer ciclo (28 p.p.) y para la educación media (12p.p.). Los alumnos de los hogares más pobres avanzaron más en la tasa de concluyentes del segundo ciclo y los del quinto quintil en las tasas de concluyentes del tercer ciclo y media, aumentando la brecha en estas tasas a causa del nivel de ingreso.

Finalmente, se observa en el periodo 2011-2015 avances en las tasas de concluyentes para ambos sexos en todos los niveles educativos, pero con progresos más expresivos para las mujeres. En consecuencia, las ventajas existentes para las mujeres en 2011 se expanden aumentando la brecha en las tasas de concluyentes para el segundo y tercer ciclos y para la media respectivamente en 10, 7 y 6 puntos porcentuales.

En los últimos años se observa que los **resultados de aprendizaje** en español han sido ascendentes, con algunas bajas intermedias. Todos los puntajes se encuentran en los niveles de desempeño “debe mejorar” y “satisfactorio”. El 1er grado es el que más progreso muestra desde el año 2007 al 2015, registrando un incremento de 89 puntos, pasando desde el nivel “debe mejorar” a “satisfactorio”. En contraste, en el 3° y 7° grados son los niveles que menos han incrementado su puntaje (13 y 5 puntos respectivamente), registrando ambos una baja importante el año 2015.

En el caso de matemáticas la situación es distinta. Si bien se observa igualmente una tendencia al alza, esta resulta ser más tenue. Asimismo, se tiene que a medida que se avanza en nivel educativo los puntajes van cayendo de manera importante e incluso quedando cerca del nivel de desempeño insatisfactorio para 8° y 9° grado. Esto puede deberse a distintas razones, como que el currículo de los niveles mayores no esté siendo bien evaluado o bien trabajado, la formación docente sea de menor calidad y existan mayores problemas de enseñanza, como también podría ser que la construcción del instrumento deba ser analizado.

Al observar los resultados entre zonas urbanas y rurales se tiene que, para español, en general, los estudiantes de zonas urbanas están en un mayor porcentaje en los niveles “Satisfactorio” y “Avanzado” y en menor porcentaje en nivel “Insatisfactorio”. Sin embargo, en los años 2014 y 2015 esto se da solo para el 1er y 2do ciclo. En el 3er ciclo se reduce esta brecha y los niveles de desempeño son levemente favorables a los estudiantes de zona urbana y no se observan

diferencias para el nivel “insatisfactorio”. En el caso de matemáticas, se tiene comportamientos distintos entre el 1er y 2do ciclo y el 3er ciclo. Para el 1er y 2do ciclo, se tiene que en general los estudiantes de zona urbana tienen un mejor desempeño que los estudiantes de zona rural, no obstante, en el 3er ciclo esta brecha desaparece e incluso en el año 2014 se revierte y son los estudiantes de zona rural quienes tienen mejor desempeño. Asimismo, se observa que a medida que se avanza en los ciclos el nivel “insatisfactorio” aumenta de manera importante.

Al analizar los resultados por género se tiene que en español las niñas son las que tienen mejor desempeño que los niños en todos los ciclos, lo que se demuestra por el mayor porcentaje en nivel “satisfactorio” y “avanzado” y a su vez una menor cantidad de ellas en nivel “insatisfactorio”. Existen dos excepciones que se dan en los años 2010 y 2013, donde esta tendencia se revierte en el 3er ciclo, específicamente en 9no grado. En el caso de matemáticas la situación es distinta. Se da que, para el 1er y 2do ciclo, las niñas tienen un mejor desempeño, no obstante, en el tercer ciclo esta situación se revierte y les va mejor a los niños. La excepción es el año 2012, donde no existen diferencias entre niños y niñas para ningún ciclo educativo.

En **evaluaciones internacionales** como TERCE (Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo) los resultados obtenidos son bajos en cuanto a logros de aprendizaje. Salvo en lectura 6° grado, la mayor cantidad de estudiantes se encuentra en el nivel I de d

En TIMSS los países que rinden la evaluación lo hacen en 4° y 8° grado. En el caso de Honduras, Botswana y Yemen, la organización consideró que era pertinente que la rindieran en 6° y 9° grado. Los resultados obtenidos ubican a Honduras entre los de menor rendimiento entre los países que participaron del estudio. En efecto, en matemáticas obtuvo 395 puntos en promedio en 6° grado y 338 puntos en 9° grado, resultado que es significativamente menor al promedio de los países y que además posiciona a Honduras fuera de los niveles de desempeño considerados por la evaluación¹¹.

En el caso de Ciencias, Honduras obtuvo 432 puntos en 6° grado que lo ubica en el nivel de desempeño bajo y 369 puntos en 9° grado con lo cual queda fuera de los niveles de desempeño considerados. Tanto para ciencias como para matemáticas, se mantiene la tendencia de que, a mayor grado, menores son los resultados.

Finalmente, en PIRLS, Honduras obtuvo en promedio 450 puntos, puntaje que lo posiciona bajo la media de los países que la rinden (diferencia estadísticamente significativa). Solo el 1% de los estudiantes se encuentra en nivel avanzado y el 10% en nivel alto, en contraste con el 74% que se encuentra en el nivel bajo. El restante 38% se encuentra en nivel intermedio.

Las niñas obtienen 455 puntos, en cambio los niños solo logran 444 puntos. Esto es consistente con las evaluaciones nacionales para el nivel evaluado (6° grado¹²).

Los resultados obtenidos por Honduras en las evaluaciones internacionales son consistentes con lo obtenido en las evaluaciones nacionales y reflejan lo relevante y urgente que es continuar avanzando en el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes.

Educación y mercado laboral

¹¹ TIMSS tiene cuatro niveles de desempeño (bajo, intermedio, alto, avanzado). El nivel de desempeño bajo parte en 400 puntos.

¹² PIRLS se rinde en 4° grado, no obstante, en el caso de Honduras, Kuwait, Marruecos y Botswana se rindió en 6° grado.

Los vínculos del sistema educativo con el mercado laboral son complejos. La Ley Fundamental de Educación establece que la calidad de la educación es “el logro de aprendizajes relevantes y pertinentes en los ámbitos del conocimiento, valores, prácticas sociales y requerimientos del mundo del trabajo”. Por su parte, en la Visión de País 2010-2038 y el Plan de Nación 2010-2022 se formula que se deberá lograr un sistema educativo que “asegure el despliegue continuo de la capacidad competitiva de individuos y unidades empresariales”.

Sin embargo, los graduados del sistema educativo se encuentran con **un mercado laboral con presiones crecientes y una inserción difícil para los jóvenes**. Las tasas de participación laboral son bajas en comparación con la región. Con 57,5% la tasa es similar a la de Costa Rica pero menor a los demás países de Centroamérica. Si solo se toman los adultos (mayores de 25 años), la tasa de participación se eleva a 67,7% y se asemeja a los demás países de la región. Desde 2003 hasta 2012 la tasa de participación rondó el 50% en la mayor parte del periodo, pero se ha incrementado desde entonces en casi siete puntos porcentuales. Se aprecia además una incorporación más acelerada de trabajadores pertenecientes al 40% más pobre de la distribución de ingresos. Entre 2003 y 2013 la participación laboral en este grupo creció más de cinco puntos porcentuales (Hernández y otros, 2016).

Al distinguir la participación por sexo, se observan amplias diferencias entre hombres y mujeres ya que alrededor de tres de cada cuatro hombres en edad de trabajar forma parte de la fuerza laboral en Honduras, pero tan sólo 43% de las mujeres. Sin embargo, la tasa de participación de las mujeres es considerablemente menor a la de los hombres, su tasa de desempleo duplica a la masculina. En efecto, en 2016 la tasa de desempleo femenina alcanzó a 10,7% frente a 5,1% para los hombres. La combinación de bajas tasas de participación laboral y alto desempleo está indicando fuertes limitaciones en las oportunidades laborales para las mujeres en Honduras.

El desempleo afecta más a la población trabajadora en las áreas urbanas: en 2016 la tasa de desempleo urbano era de 9% frente a 5,4% en áreas rurales. Esta situación está vinculada a las diferentes estructuras de los mercados de trabajo en ambas zonas, fundamentalmente la mayor disponibilidad de trabajo como cuenta propia o familiar no remunerado en las zonas rurales, que actúa conteniendo el desempleo.

Además de una tendencia al alza en las tasas de desempleo, existe un problema evidente de sub-empleo. El 55,7% de los ocupados se encuentra en situación de sub-empleo visible o invisible a nivel nacional. Este problema afecta más a los trabajadores hombres y en zonas rurales, así como a los jóvenes. El nivel del sub-empleo invisible, que abarca a los ocupados que trabajan más de 30 horas por semana y no llegan a percibir el salario mínimo vigente, es particularmente alarmante. Tanto en el caso de los hombres como en el del grupo de ocupados jóvenes, la tasa correspondiente se acerca al 50%.

Los jóvenes enfrentan serias dificultades para acceder al empleo y ello afecta a toda la sociedad, así como a la economía de Honduras, especialmente cuando se considera que la estructura poblacional del país es aún muy joven. Un tercio de la población en edad de trabajar se encuentra entre los 15 y los 24 años, y 55,5% de ellos trabaja o busca trabajo activamente. Sin embargo, en este grupo 16% está desempleado, casi cuatro veces la tasa de los adultos.

El 42% de los jóvenes definidos por el tramo etario de 15 a 24 años en Honduras está fuera del sistema educativo y no trabaja ni busca trabajo activamente. Esta es la cifra más alta de la sub-región. Las jóvenes mujeres resultan más excluidas: 71,7% de las jóvenes mujeres han abandonado el sistema educativo y se encuentran fuera del mercado laboral, probablemente realizando tareas en el hogar. Como consecuencia, las oportunidades económicas a lo largo del ciclo de la vida adulta, así como de ejercicio de derechos se encuentran fuertemente limitadas para las mujeres hondureñas.

Por otro lado, **las oportunidades de empleo se dan fundamentalmente en sectores de baja productividad**. La tasa de ocupación en Honduras se sitúa en 53,2%. Dos ramas de actividad concentran más de la mitad de estos ocupados: la agricultura, que emplea a 28,5% de los trabajadores, y el comercio, que ocupa a 25,3%. La inserción laboral de hombres y mujeres por ramas de actividad, sin embargo, sigue caminos inversos. La agricultura proporciona a los hombres la más importante fuente laboral, ocupando a 41% de ellos; mientras tanto las mujeres encuentran más oportunidades en el comercio, que emplea a alrededor de 38% de las mismas. Otro sector de actividad importante en cuanto a oportunidades de trabajo es el de los servicios, especialmente para las mujeres, donde un 30% encuentra ocupación. No obstante, en todos estos casos las ocupaciones que predominan son aquellas de baja productividad. Las actividades de mayor productividad y algunas de las cuales se encuentran en fase de expansión, como los servicios financieros, emplean a un porcentaje muy bajo de la mano de obra.

Esta característica de la inserción laboral se refleja en la distribución por categoría ocupacional. El empleo asalariado, por ejemplo, constituye menos de la mitad de los empleos: 46,5% en 2015, mientras que 38% de los empleos son por cuenta propia y 13% son trabajadores familiares auxiliares

Las remuneraciones de los ocupados reflejan en parte la baja productividad laboral que caracteriza a la economía de Honduras y su persistencia en el tiempo. En los sectores que emplean mayores volúmenes de trabajadores –la agricultura y el comercio- este rasgo es más acentuado, pero aun en sectores más productivos, como la industria manufacturera, la productividad media es más baja que en el promedio de América Latina y el Caribe.

Existe una brecha salarial importante entre categorías de empleo. Las categorías donde predominan los empleos de mayor cualificación, como los profesionales independientes y en menor medida los asalariados del sector público, perciben salarios por hora mucho mayores que los ocupados menos cualificados. La brecha entre quienes tienen ingresos por hora más altos –los profesionales independientes- y los asalariados en microempresas, por ejemplo, es de 7,7 veces. Con respecto a la categoría de trabajadores por cuenta propia menos cualificados, la prima salarial de los profesionales es de 5,4. Los empleados del sector público tiene un promedio alto de retribuciones en comparación con otras categorías, incluso con los asalariados del sector privado con cualificaciones similares. Sus percepciones son 3,4 veces más altas que los trabajadores en microempresas y 2,4 veces más que los cuentapropistas no cualificados.

La población adulta en Honduras posee 7,4 años de educación en promedio. Estos niveles de educación se reflejan a su vez en el mercado laboral, ya que la población económicamente activa ostenta un promedio de ocho años de estudios formales. Poco más de la mitad de la población económicamente activa tiene como máximo nivel la educación primaria, y casi un 30% ha realizado al menos un año de estudios de nivel secundario. Algo más de uno de cada diez activos, por su parte, se encuentra cursando o es egresado del nivel superior de estudios. A pesar de una menor tasa de actividad laboral, las hondureñas que sí participan en el mercado laboral tienden a presentar niveles de educación un poco más altos que los hombres. Por ejemplo, 14,3% de las activas tienen un nivel de educación superior frente a 9,1% de los hombres; y 32,9% ostentan un nivel de educación secundaria frente a 26,4% en el caso de los hombres activos (INE-EPHPM 2016).

Mayores posibilidades de acceso a la actividad económica no significan necesariamente una protección del desempleo. La proporción de desocupados entre quienes poseen educación secundaria y superior es significativamente más alta que para los menos cualificados. En el caso de la educación secundaria, los desocupados constituyen el 7% de la población con ese

nivel educativo. Dicha proporción es 2,5 veces superior que para la población con educación primaria y 4,7 veces más alta que para la población sin instrucción formal.

La estructura económica del país determina fuertemente el tipo de inserción disponible para los distintos niveles de instrucción formal. Así, las ramas de actividad que generan más empleo tienden a ser las que requieren cualificaciones más bajas. En cambio, las ramas más dinámicas, caracterizadas por una mayor productividad y un nivel mayor de tecnología están asociadas con cualificaciones más altas, pero generan un nivel de empleo pequeño en términos relativos. Por ejemplo, el sector de los servicios financieros, seguros e inmobiliarios, que genera el volumen más importante del PIB de Honduras y ha sido uno de los sectores más dinámicos en los últimos años, apunta a trabajadores de alto nivel de cualificación. En promedio, los empleados por este sector tienen 13,2 años de estudio. Sin embargo, los servicios financieros sólo ocupan a 1,6% de los trabajadores.

El análisis por categoría de ocupación sugiere una relación entre empleos de baja productividad y nivel educativo. De esta manera, los trabajadores por cuenta propia, quienes se encuentran empleados en el servicio doméstico, así como los trabajadores no remunerados apenas superan un nivel de educación primaria en promedio. Los asalariados privados comprenden un grupo muy heterogéneo de sectores que abarcan actividades con diverso grado de productividad, pero en promedio no alcanzan a un nivel de educación básica completa. En el otro extremo, los empleados públicos poseen un nivel de educación muy por encima de la media de los activos y que se ubica en estudios terciarios.

La valoración económica que se da a la educación en el mercado de trabajo se puede analizar a través de las remuneraciones. Datos de 2014 revelan importantes brechas de salario por hora en función de la cualificación de los ocupados. En los extremos, los trabajadores con nivel educativo bajo percibían 31,2 lempiras por hora, mientras que los de nivel educativo alto obtenían 103,4 lempiras por hora. Esto equivale a 3,31 veces el salario por hora de un trabajador con nivel de cualificación bajo. Por otra parte, la brecha salarial entre trabajadores de alta y media calificación también es considerable: los primeros reciben un salario por hora 2 veces superior a los de calificación media.

Los retornos adicionales a la culminación de tres niveles de educación: primaria, secundaria y superior, para todos los trabajadores adultos (25 a 55 años) y en términos del salario por hora en la ocupación principal demuestran la rentabilidad creciente que tiene la educación para los individuos en términos de los niveles alcanzados. Efectivamente, la educación superior presenta las mejores perspectivas de rentabilidad privada de la educación tanto para hombres como para mujeres. En el caso de los hombres, donde los ingresos netos son más altos, contar con un título de educación superior está asociado con un incremento del 146% en los salarios por hora, ante otras condiciones iguales de los ocupados. Para las trabajadoras mujeres el mismo nivel está vinculado a un 122,6% adicional en los salarios por hora. Estos retornos son consistentes con los hallados por Ferreyra y otros (2017), por el cual los estudios universitarios otorgan una prima salarial de alrededor de 130% con respecto a los egresados de la educación secundaria en Honduras.

La educación secundaria completa tiene una tasa de retorno bastante menor. Este nivel está asociado con un salario por hora que es un 65% más alto en el caso de las trabajadoras y un 49,2% adicional en el caso de los trabajadores hombres.

En cambio, la educación primaria aún completa no es valorada de manera tan elevada, ya que contar con este nivel asegura una remuneración adicional por hora de 35% con respecto a no tener instrucción formal alguna.

Entre los 10 puestos con mayor demanda por registrados el Servicio Nacional de Empleo de Honduras de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (SENAEH) se incluyen cuatro que son de nivel de formación básico (guardia de seguridad, operario en costura, agricultor,

fumigador), cuatro que son de nivel medio (atención al cliente, call center, operario manual área de máquina y cajero), y solo dos que requieren un nivel de estudios terciarios (asesor y área de ventas). Ello es consistente con la estructura económica y la generación de empleos ya analizada, y sugiere que, si bien la capacitación ofrecida por las instituciones de formación profesional puede estar alineada con la demanda, en definitiva, se reproduce un modelo de empleos masivos de baja cualificación.

Diversas encuestas realizadas a las empresas hondureñas ofrecen una idea de cuál es la percepción de los empleadores respecto a las competencias de los trabajadores y el rol que el capital humano juega en el desarrollo de los negocios. Así, la Encuesta de Productividad y Formación de Recursos Humanos en Establecimientos de Honduras 2011 (EPFRHE) revela que existe una desconexión entre las habilidades que los empleadores demandan y las que poseen los eventuales empleados, ya que más de la mitad de las empresas afirman que la insuficiencia de habilidades es la principal dificultad que enfrentan para contratar personal (Baptista y Flores Lima, 2014). La Encuesta a Empresas en la industria manufacturera llevada a cabo por el Banco Mundial en 2010 identificó dificultades similares. En efecto, el 28% de las empresas hondureñas encuestadas consideraron que una inadecuada formación de la fuerza de trabajo era el mayor obstáculo para sus negocios (OECD-ECLAC-CAF, 2015).

Para cubrir las deficiencias en las competencias necesarias las empresas frecuentemente llevan a cabo iniciativas de capacitación, pero la proporción de empleados capacitados es baja. Los trabajadores de menor educación relativa, así como aquellos que trabajan en las empresas más pequeñas, tienen menos probabilidad de mejorar sus habilidades a lo largo de su vida activa, y por tanto se amplían las brechas de desigualdad de oportunidades laborales e ingresos con respecto a los trabajadores más cualificados.

Entre los principales elementos que contribuirían a mejorar la pertinencia de la educación, formación y capacitación del conjunto del sistema educativo, cabe mencionar la necesidad de incorporar y usar sistemáticamente metodologías para anticipar las necesidades de formación, incluyendo información sobre las competencias de los egresados del sistema educativo y de formación, las que requieren las empresas, y la anticipación de competencias en el mediano plazo. Asimismo, contribuirían a una mayor pertinencia la participación de las empresas en la definición y la implementación de programas de formación y capacitación, un mecanismo de seguimiento a egresados para evaluar la pertinencia de la formación recibida, y el establecimiento de marcos de cualificaciones para reconocimiento y portabilidad de competencias.

La agenda social y educativa

Existe un conjunto de temas que, aunque no sean estrictamente educativos resultan sustanciales para configurar una agenda que articule la educación como derecho, la equidad y la democracia. **Las condiciones socioeconómicas y de residencia están influenciando negativamente el acceso de los niños y niñas a la educación pre básica y a los diferentes grados de la educación básica.** Asimismo, la información analizada muestra que Honduras todavía hay escasez de escuelas secundarias en áreas rurales, lo que afecta fuertemente a los adolescentes y jóvenes que ahí residen. También se observa que las tasas de cobertura son menores para los estudiantes que pertenecen a los sectores de menores ingresos.

De igual manera, **las minorías y pueblos étnicos, sufren formas de segregación social que los alejan de los servicios educativos.** En su gran mayoría viven en zonas rurales y geográficamente aisladas en situaciones de marginación socioeconómica, por lo que la pobreza se convierte en una barrera educativa. La Niñez Indígena y Afro hondureña se destaca entre los grupos más vulnerables por una multiplicidad de factores. Se estima a los pueblos étnicos del país en un rango que va del 7% al 20% del total de habitantes, perteneciente a siete

pueblos indígenas y dos afrodescendientes. La inmensa mayoría vive en zonas rurales, generalmente aisladas geográficamente de los núcleos urbanos y se caracterizan por su juventud, con una elevada población infantil. De acuerdo con un estudio de UNICEF (2012), 88.7% de la infancia indígena y afro hondureña está en situación de pobreza, entendida como la privación de al menos uno de sus derechos, y habitan en viviendas ambientalmente inadecuadas. El 38% de los menores de cinco años padecen de desnutrición crónica. La asistencia a la educación Pre básica es más baja que el nivel nacional, alcanzando al 41.4% de la población de 4 y 5 años. No obstante, entre los pueblos indígenas y afrodescendientes existe el hábito saludable de la lactancia materna durante los seis primeros meses de vida; al menos 50.9% de la población menor de cinco años recibe este tipo de alimentación.

Además, la cultura ancestral se está perdiendo en muchos adultos por la presión del resto de sociedad por homogenizar a todos los habitantes del país, y por las dificultades para conservar las lenguas originales; lo anterior provoca que la niñez quede desposeída de sus valores culturales, y del derecho fundamental a crecer y vivir de acuerdo con su cultura. La cultura de procedencia mediatiza los procesos de enseñanza y aprendizaje. Por tanto, una educación de calidad supone respeto pleno a la identidad cultural, e incorporación de la lengua, cultura y métodos de enseñanza tradicionales en la construcción de conocimientos.

El trabajo infantil es un grave problema social y otro obstáculo a la escolarización: en el año 2013 el 14 por ciento de la población en el rango de edad de 5 a 17 años eran trabajadores (INE, 2013). Para el año 2015 esta cifra ha aumentado al 15 por ciento, 379,598 menores de los cuales 264,920 no estudian por lo cual no pueden vislumbrar un futuro mejor. Se estima que cada año 5,000 niñas y niños se suman a estas estadísticas. La totalidad del trabajo infantil tiene como explicación la pobreza de las familias según datos de la Organización Internacional del Trabajo¹³. Un Informe estadístico de la SEDUC de 2015 señala que 32,719 estudiantes en el país ejercen algún tipo de trabajo remunerado; la mayor parte se ubica en los departamentos de Cortés y Francisco Morazán, que juntos concentran casi el 30 por ciento de estudiantes trabajadores.

Otro grupo poblacional que es importante analizar en términos de equidad es el de **estudiantes con necesidades educativas especiales**, que sumaban en 2015 un total de 63,148 a nivel nacional. Destacan en este grupo los estudiantes con problemas de aprendizaje, un 46 por ciento, que requieren atención especial y docentes debidamente calificados para asegurar que esos problemas no se conviertan en una restricción permanente, que termine expulsándolos del sistema educativo. El 10 por ciento tiene problemas de lenguaje, e igualmente requieren docentes especializados para su atención desde los primeros grados, para evitar el aumento de las tasas de repetición y deserción. El 15 por ciento de los estudiantes de este grupo padece problemas visuales, lo que exige materiales didácticos que ayuden a esos estudiantes a mitigar esta limitación para que aprovechen su permanencia en la escuela.

Los programas de protección social, a través de transferencias condicionadas a las familias en extrema pobreza cumplen un rol importante. El Programa Bono 10,000 es un pilar importante de la política de protección social ya que absorbe 0.6 por ciento del PIB y cubre a cerca del 20 por ciento de la población. Es la continuidad de programas anteriores y fue lanzado en 2010 (con apoyo financiero y técnico del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Centroamericano de Integración Económica). La población elegible para el programa son familias en pobreza extrema y moderada con niños en edades entre 0 y 59 meses, niños en escuela primaria (Grados 1-6), y madres embarazadas, condicionado a

¹³ <http://www.elheraldo.hn/alfrente/876988-209/el-15-por-ciento-de-los-ni%C3%B1os-del-pa%C3%ADs-son-trabajadores>

revisiones regulares de salud, así como a matrícula y asistencia a la escuela. (Banco Mundial, 2015:40)

El programa se ha expandido rápidamente, de 150,000 beneficiarios y hogares registrados en 2010 a 315,000 en 2013, tanto en áreas rurales (80 por ciento del total) como urbanas (20 por ciento). En 2013, 75.1 por ciento de sus beneficiarios estaba en extrema pobreza. Sin embargo, las posibilidades de expansión son limitadas, ya que el programa es financiado con recursos externos que tienden a reducirse en los próximos años.

Sin embargo, las políticas de inclusión educativa enfrentan otro problema: **la violencia aqueja de diversas formas al conjunto de la sociedad hondureña, y a la niñez y adolescencia en particular**. En las últimas dos décadas el país se ha visto seriamente afectado por la existencia de pandillas, el crimen organizado, la delincuencia común y la violencia institucional. Tan grave es el panorama que en 2013 Honduras alcanzó el índice de homicidio más alto del mundo, con una tasa de 79 por cada mil habitantes, cifra que experimentó una pequeña disminución en los años siguientes (CIDH, 2015).

Dicho contexto impacta de manera específica y directa a la niñez y adolescencia con consecuencias en el mediano y largo plazo. El informe de Casa Alianza (2014) indica que en los últimos 16 años se han registrado en el país 9,881 casos de ejecuciones arbitrarias y muertes violentas de niñas, niños y adolescentes menores de 23 años. La CIDH (2015) considera que parte de la inseguridad existente podría provenir de las propias instituciones policiales y del ejército mediante el uso indebido de la fuerza, exacerbados por la ausencia de políticas para evitar la exclusión de grandes grupos de la población. Cifras oficiales citadas por la CIDH (2015) dan cuenta que en el año 2013 el 80 por ciento de los homicidios cometidos en Honduras quedaron en la impunidad, por falta de capacidad de los organismos de investigación.

El país requiere políticas para detener la violencia, particularmente contra las mujeres. El Observatorio de la violencia de la UNAH, da cuenta que el femicidio continúa creciendo. Naciones Unidas ha propuesto una política integral contra la violencia a las mujeres e institucionalidad para su efectivo cumplimiento.

Finalmente, el problema de **las migraciones** también debe entrar en la agenda social y educativa. En el año 2014 una crisis humanitaria de 18,244 niñas, niños y adolescentes (NNA) de origen hondureños, arribando no acompañados a Estados Unidos, impactó al mundo y llamó la atención sobre los graves problemas de desigualdad social del país. El fenómeno, de características multicausales, sigue siendo uno de los grandes desafíos de la sociedad hondureña y una de las expresiones más dramáticas de la falta de equidad social.

El factor más recurrente de la migración es el temor a las pandillas y los grupos dedicados al narcotráfico que ejercen la violencia en sus comunidades. Son los mismos factores que mencionan los adultos. La reunificación familiar es la esperanza de escapar de la inseguridad y también de la pobreza, problemas, a su vez, derivados de la exclusión social. Las comunidades más afectadas por la migración infantil, de acuerdo con estas investigaciones, son aquellas en las cuales es más evidente la ausencia del Estado y la implementación de políticas públicas de protección y apoyo a la niñez y juventud.

Hasta el presente Honduras se ha orientado por modelos de desarrollo que no han logrado establecer dinámicas de crecimiento económico sostenido y han sido socialmente excluyentes. En parte, esto se debe al hecho de que la competitividad de la economía se ha asentado en sectores de muy baja productividad. Por otro lado, estos modelos se conjugaron con una historia política conflictiva en la que los golpes de estado produjeron rupturas en el orden democrático que, entre sus muchas consecuencias, limitaron la posibilidad de construir

tradiciones de gestión estatal democráticas, participativas y orientadas a dar respuesta a las necesidades sociales más acuciantes.

El análisis realizado en torno a la situación social y educativa de la población y los desafíos que enfrenta el sistema educativo muestran con claridad que como consecuencia de esta historia las poblaciones más afectadas han sido los más pobres, los niños, las mujeres y las minorías étnicas.

La ventana de oportunidad que abre el “bono demográfico” del que dispondrá Honduras en las próximas décadas debe ser aprovechada. Resulta indispensable adoptar un nuevo modelo de desarrollo y asegurar la configuración de un sistema educativo sólido que forme ciudadanos para un país orientado hacia un modelo de desarrollo sostenible.

El compromiso de Honduras con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda Educativa 2030 resulta promisorio.

Presentación

Este análisis diagnóstico forma parte del conjunto de insumos elaborados para el desarrollo del Plan Estratégico del Sector Educativo 2017-2030 (PESE) para la República de Honduras. Este trabajo fue solicitado por el Gobierno de Honduras en el marco de la subvención recibida de la Alianza Mundial por la Educación y se elaboró a partir de un marco de trabajo colaborativo conducido por el equipo de asistencia técnica de la Oficina para América Latina del Instituto Internacional de Planeamiento Educativo de la UNESCO (IIPE-UNESCO Buenos Aires) en colaboración con las autoridades educativas, los equipos técnicos de la administración educativa hondureña y representantes de organizaciones de la sociedad civil, cooperantes externos y el sector privada.

El análisis se basa en un amplio conjunto de información estadística y documental compilada por equipos técnicos nacionales y puestas a disposición del equipo de asistencia técnica. Se ha construido gradual y cumulativamente entre los meses de abril y agosto de 2017. Sucesivas versiones parciales del análisis han sido objeto de discusión, comentarios, correcciones y validación con las contrapartes hondureñas, particularmente en el marco de cinco talleres de planificación estratégica realizados en Tegucigalpa durante este período. El proceso colaborativo contó con la participación de más de 50 instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil presentes en Honduras y con competencias directas o indirectas en materia de política pública educativa, involucrando a más de 135 individuos. Una primera versión consolidada de este análisis ha sido entregada en el mes de junio y actualizada el mes siguiente a partir de la incorporación de los comentarios recibidos. La presente versión, final de la asistencia técnica, incorpora los comentarios recibidos a la última versión preliminar.

Asimismo, durante agosto de 2017 las autoridades educativas nacionales condujeron un proceso de socialización de la última versión preliminar del documento de análisis a nivel de las macrorregiones de Honduras. Se realizaron talleres de consulta en las siguientes regiones: Región 12 - Centro, Región 11- El Paraíso, Región 02- Valle de Comayagua, Región 03 - Occidente, Región 14 -Rio Lempa, Región 01 – Valle De Sula, Región 16 – Santa Bárbara, Región 13- Golfo De Fonseca, Región 08- Valle De Olancho, Región 07 – Norte de Olancho Y Región 09 Biosfera Rio De Plátano. Se integraron a las jornadas un total de 201 personas, que formaron parte de los talleres, personas representantes de las ONG nacionales e internacionales locales, direcciones departamentales y municipales de educación, alcaldías municipales, mancomunidades indígenas, universidades, integrantes del sector turismo, discapacidad y las Modalidades Alternativas de educación. El proceso de socialización permitió validar el análisis y recoger señalamientos y sugerencias que fueron consideradas en esta versión final, aunque no necesariamente pudo darse respuesta a las solicitudes de ampliación y/o profundización de algunos aspectos del análisis, en función de los tiempos y la información disponibles. Quedan sin embargo como registro de los elementos que deberán ser tenidos en cuenta por las autoridades educativas en el marco de puesta en marcha del Plan Estratégico del Sector Educación 2017-2030, de la República de Honduras.

El diagnóstico presentado parte de la consideración de los marcos legales vigentes en Honduras dado que estos estructuran las reglas de juego y los principios de acción que ordenan y dan sentido al sistema educativo para, posteriormente, describir y analizar un conjunto de problemáticas de orden social, económico y educativo que delimitan posibilidades y definen desafíos clave para la configuración de una nueva agenda.

Honduras se encuentra ante el desafío de avanzar en la plena implementación de su Ley Fundamental de Educación en el marco de las políticas de modernización de la administración estatal en curso, y con la voluntad de sumarse al esfuerzo mundial por la educación que

implican las Metas 2030 orientadas al cumplimiento de 17 objetivos de desarrollo sostenible. El logro de una educación de calidad para todos es uno de esos objetivos.

El primer capítulo describe el marco político institucional existente en la República de Honduras y los compromisos y desafíos que suponen el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación aprobado en 2009, la Ley fundamental de Educación de 2011 y las metas 2030 de las Naciones Unidas para luego analizar la situación social, económica y educativa en Honduras poniendo en foco aquellos tópicos que se definen como desafíos centrales en el avance para una plena realización del derecho a la educación.

El segundo apartado describe los cambios recientes en materia de gobierno y gestión de la educación, explica la estructura de la oferta educativa en Honduras y da cuenta de las capacidades de gestión disponibles para asegurar el desarrollo adecuado de las prioridades e iniciativas políticas definidas por la administración central.

El tercer apartado da cuenta del esfuerzo financiero que viene realizando Honduras en materia educativa y analiza las posibilidades y límites para incrementar ese esfuerzo, aspecto central a la hora de definir un conjunto de metas realistas a cumplir en los próximos años.

Los capítulos cuartos, quinto, sexto y séptimo realizan una sintética descripción de cada uno de los niveles en que se encuentra organizada la educación formal hondureña analizando algunos elementos clave de su marco normativo, la disponibilidad de recursos de infraestructura y equipamiento, los alcances de su cobertura, su rendimiento interno y los desafíos pendientes.

El capítulo octavo, a través de un variado conjunto de indicadores, analiza el rendimiento interno del sistema, dando cuenta de sus tasas de cobertura, desigualdades en el acceso, flujos escolares, y resultados de aprendizaje.

El capítulo noveno, brinda elementos para analizar los vínculos entre mercado laboral y educación dando cuenta de algunos aspectos del rendimiento externo del sistema.

El capítulo noveno se detiene en algunos puntos que permiten reflexionar sobre los avances y desafíos que enfrenta Honduras para el logro de una educación más igualitaria en el marco de un proyecto de país más equitativo y democrático.

Finalmente se elaboran una síntesis de los principales temas que requieren especial atención para la elaboración de las metas al 2030.

I. CONTEXTO POLÍTICO INSTITUCIONAL, ECONÓMICO, SOCIAL Y EDUCATIVO

Desde fines del siglo XIX Honduras ha atravesado diferentes etapas en las que los cambios en los modelos de desarrollo (de un modelo primario exportador a un intento de industrialización por sustitución de exportaciones y finalmente uno basado en las exportaciones agrícolas e industriales inspirado en ideas de corte neoliberal no configuraron una pauta de desarrollo firme que permitiera constituir una sociedad con una economía en crecimiento e inclusiva.

Entre mediados del siglo XX y hasta inicios de la década de 1980 por el creciente peso de los militares en la política interna, dio lugar a tres golpes de Estado (1963, 1972 y 1975). En este contexto la Ley Orgánica de Educación de 1966 estructuró un conjunto de normas sobre la organización del sistema educativo, el ejercicio de la docencia y definió, entre otros importantes aspectos, que “la educación primaria es obligatoria. La impartida en los establecimientos oficiales será además costeadada totalmente por el Estado” (Art. 6). La educación media, señalaba esa ley, “atiende a la formación integral de adolescentes, continúa el proceso formativo de la educación primaria, capacita para el ejercicio profesional” y “se impartirá en dos ciclos: el ciclo común de cultura general, con fines de cultura general, exploración y orientación vocacional y el ciclo diversificado para continuar la orientación, intensificar los estudios y dar formación profesional en diferentes campos de trabajo” (Art. 28) (CLADE, 2014).

A partir de la década de los 80 el retorno a la democracia y los gobiernos civiles y la implementación de un modelo de desarrollo neoliberal produjeron profundas transformaciones económicas, sociales y políticas. La Asamblea Nacional Constituyente de 1982 redactó una nueva Constitución Política pero la Ley Orgánica de 1966 continuó vigente. En este escenario se produjo una fuerte promoción de la inversión extranjera que permitió financiar parte del gasto social, en especial en salud, pero también afectó negativamente la incipiente industria nacional y algunos sectores agrícolas. (CLADE, 2014)

Más allá de las disputas políticas de los 80 y los 90, el desarrollo económico y las condiciones de vida de la población hondureña cambiaron muy poco. Más que modelos de desarrollo se han sucedido modelos de crecimiento económico que no han logrado sacar al país del atraso en que se encuentra. Han mostrado, además, ser muy vulnerables a los vaivenes de los precios de los productos agrícolas en los mercados internacionales y muy dependientes de las materias primas, tecnología y capitales extranjeros para el desarrollo de la industria para el consumo nacional o internacional. Como resultado de estas dinámicas el crecimiento del PIB en Honduras ha sufrido a lo largo de más de 5 décadas fluctuaciones mayores que las del promedio de América latina.

Estas debilidades no han permitido el desarrollo de una sociedad con niveles apropiados de bienestar social. Por el contrario, la sociedad hondureña hoy está marcada por grandes desigualdades sociales y posee indicadores bajos en cobertura de salud, educación y altos índices de desempleo, violencia y pobreza. Hoy más que nunca Honduras necesita transitar de un modelo de desarrollo excluyente a un modelo de desarrollo sostenible asignándole a la educación un papel importante tal como lo ha jugado en otros países que han logrado niveles mayores de desarrollo económico y social. Este modelo debería aprovechar las condiciones favorables que define la existencia de un bono demográfico caracterizado por una abundante fuerza de trabajo de 15 a 45 años y 46 a 65 años entre 2020 a 2045, que es cuando estos segmentos alcanzaran su punto máximo como porcentaje de la población (2020 -64%- y 2045-69% máximo-). Para esto parece necesario impulsar para esta población la creación de una

cultura del emprendimiento, que debería insertarse de manera creativa en todos los niveles y ciclos educativos, con particular énfasis a partir del tercer ciclo y educación media.

En ese sentido, el compromiso del país con los Objetivos de Desarrollo Sostenibles puede contribuir a posicionar a la educación como factor estratégico para avanzar hacia un modelo de desarrollo sostenible e incluyente.

Este capítulo describe, a continuación, algunos aspectos cruciales del contexto político, económico, social y educativo de Honduras. El contexto político describe el funcionamiento institucional de la República de Honduras y los marcos legales recientes que establecen estrategias de acción y compromisos que inciden directamente sobre la definición de políticas educativas. Los contextos económicos, sociales y educativos describen a partir de un conjunto de indicadores clave, algunos condicionantes para el accionar de las políticas públicas y definen núcleos problemáticos que configuran desafíos centrales para una nueva agenda.

a. El gobierno de Honduras ante los desafíos de la Visión de País, el Plan de Nación para Honduras, la Ley Fundamental de Educación y las Metas 2030 de la UNESCO.

Honduras es un Estado de Derecho, soberano, constituido como República libre, democrática e independiente (Constitución Política CP, Art. 1). La democracia se ejerce de forma participativa, representativa y está organizada según el principio de la separación de poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los cuales son complementarios, independientes, sin existir relaciones de subordinación entre ellos.

La titularidad del **Poder Ejecutivo** la ejerce el Presidente de la República, o en su defecto los Designados a la Presidencia de la República (Constitución Política CP, Art. 235). El Presidente y tres designados a la Presidencia de la República, son elegidos conjunta y directamente por el pueblo, por mayoría simple de votos. La elección es desarrollada y declarada por el Tribunal Supremo Electoral (Constitución Política CP, Art. 236) y el período presidencial es de cuatro años (Constitución Política CP, Art. 237). Entre las funciones principales, corresponden al Presidente la administración general del Estado, nombrar libremente a los Secretarios y Subsecretarios de Estado, participar en la elaboración de las leyes presentando proyectos al Congreso Nacional por medio de los Secretarios de Estado; publicar trimestralmente el estado de ingresos y egresos de la renta pública; organizar, dirigir, orientar y fomentar la educación, erradicar el analfabetismo, difundir y perfeccionar la educación técnica y dirigir la política económica y financiera del Estado (Constitución Política CP, Art. 245).

El **Poder Legislativo** es ejercido por un **Congreso de Diputados** de ciento veintiocho Diputados Propietarios y sus respectivos suplentes, elegidos por sufragio directo (Constitución Política CP, Art. 189 y 202) por un período de cuatro años (Constitución Política CP, Art. 196). Los Diputados están distribuidos por departamentos. Las principales funciones del Congreso Nacional son: crear, decretar, interpretar, reformar y derogar las leyes, aprobar anualmente el Presupuesto General de Ingresos y Egresos tomando como base el proyecto que remite el Poder Ejecutivo; aprobar anualmente los presupuestos debidamente desglosados de ingresos y egresos de las instituciones descentralizadas; aprobar o improbar la liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República y de los presupuestos de las instituciones descentralizadas y desconcentradas (Constitución Política CP, Art. 205).

En el **presupuesto general**, deben constar todos los ingresos y egresos fiscales del país. Este presupuesto es votado anualmente de acuerdo con la política económica planificada y con los planes anuales operativos aprobados por el Gobierno (Constitución Política CP, Art. 362). La

“fiscalización preventiva” de la ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, está a cargo del Poder Ejecutivo, que debe verificar la recaudación y vigilar la custodia, la erogación de fondos públicos y aprobar todo egreso de fondos públicos (Constitución Política CP, Art. 371).

El ente responsable del sistema de control de los recursos públicos es el **Tribunal Superior de Cuentas**, el cual tiene autonomía funcional y administrativa de los poderes del Estado. Está integrado por (3) tres miembros elegidos por el Congreso Nacional que son electos por un periodo de (7) siete años sin posibilidad de ser reelegidos. El Tribunal Superior de Cuentas realiza el control financiero, de gestión y de resultados, fundados en la eficiencia, eficacia, economía, equidad, veracidad y legalidad. (Constitución Política CP, Art. 222, 223).

El territorio nacional se divide en departamentos y, a su vez, estos se dividen en **municipios autónomos** administrados por corporaciones electas por el pueblo (Constitución Política, Art. 294). Las municipalidades nombran libremente a los empleados de su dependencia. En el ejercicio de sus funciones, siempre que no contravengan las leyes, las corporaciones municipales son independientes de los Poderes del Estado. Se establece que el desarrollo económico y social de los municipios debe formar parte de los programas de desarrollo nacional (Constitución Política, Art. 296, 297, 298 y 299). A su vez, la constitución determina que “deberán ingresar al Tesoro Municipal los impuestos y contribuciones que graven los ingresos provenientes de inversiones que se realicen en la respectiva comprensión municipal, lo mismo que la participación que le corresponda por la explotación o industrialización de los recursos naturales ubicados en su jurisdicción municipal, salvo que razones de conveniencia nacional obliguen a darles otros destinos” (Constitución Política CP, Art. 301).

La Constitución Política establece que la educación es función esencial del Estado para la conservación, el fomento y difusión de la cultura. Siguiendo las indicaciones de la Constitución, la Ley Fundamental de Educación, Decreto N°262-2011 (LFE) publicado en el diario Oficial “La Gaceta” con No.32754 el 22 de febrero del 2012, establece en su artículo 2 que la Educación debe permitir acceder al conocimiento propicio para el desarrollo de las personas y de sus capacidades y que es un derecho humano. En este marco, el Estado tiene la responsabilidad de organizar y dirigir el Sistema Nacional de Educación, asegurando la gratuidad y la obligatoriedad desde “al menos un año de educación pre-básica hasta el nivel medio” inclusive. De acuerdo con la Constitución de la República corresponde a la Secretaría de Educación y a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras velar por la integración y el buen desarrollo de la educación nacional.

La Visión de País y el Plan de Nación para Honduras.

En el año 2009, el Gobierno de la República aprobó mediante Decreto Legislativo No. 286-2009, la Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras. Este instrumento, definió la visión de desarrollo nacional al 2038, objetivos y metas a alcanzar, y plantea que la asignación de recursos debe asociarse al logro de los resultados, los cuales deberán ser medibles y evaluables.

La Visión de País destaca que Honduras ha atravesado desde 1981 a 2009 un proceso de perfeccionamiento democrático y de consolidación gradual de sus instituciones, cuyos avances han sido insuficientes para satisfacer las demandas e intereses de la Población. En el año 2009, la democracia hondureña pasó por una situación de crisis bajo la amenaza de rompimiento del orden constitucional. Esta crisis marca la necesidad de una ciudadanía emergente, no solamente orientada a aspectos políticos sino civiles, económicos y sociales, capaz de implicar una garantía de integración social de todos los sectores interesados en mantener la democracia como pacto fundamental de la sociedad hondureña, donde también adquieran vigencia nuevos derechos y responsabilidades, inherentes a una ciudadanía con expectativas

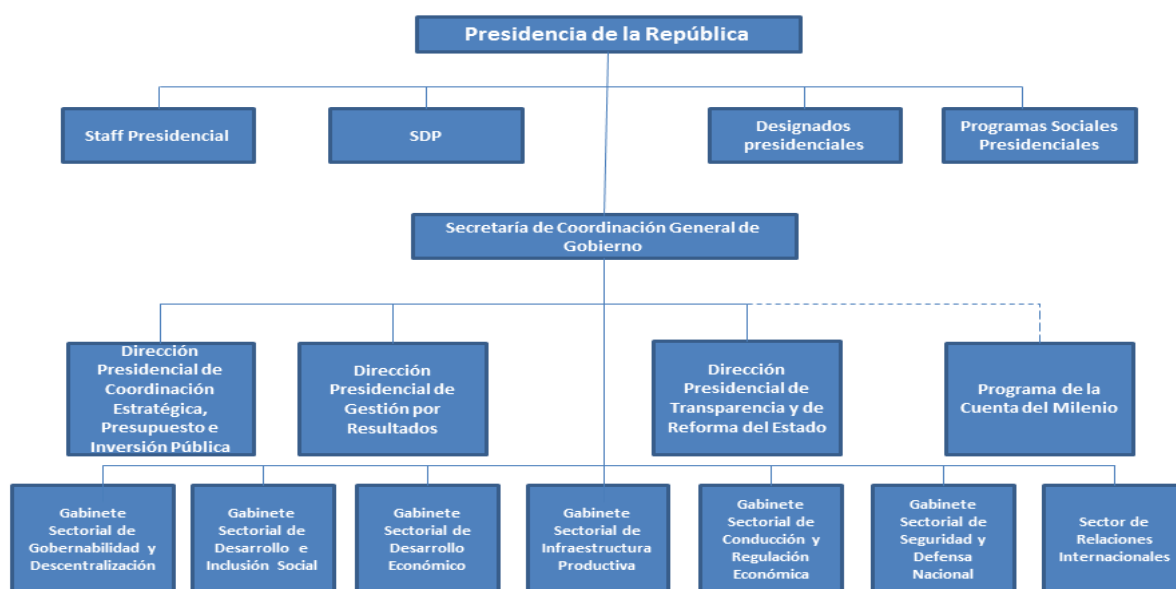
reales de alcanzar mayor bienestar. La Visión de Nación se apoya en la consolidación de una democracia que transite claramente a la ampliación de la inclusión social de los ciudadanos, una democracia que abra las puertas del ascenso social al bienestar mediante una redistribución más equitativa del poder económico, social, político y cultural, logrado mediante sendas transformaciones en las funciones estratégicas de aprovisionamiento de servicios de salud, educación, seguridad, justicia e infraestructura. En este marco fue aprobada, en el año 2012, la Ley Fundamental de Educación.

En el año 2014 tomó un nuevo impulso el proceso de modernización de la administración pública, considerando la gestión basada en resultados, para lograr la eficiencia y eficacia de las intervenciones del gobierno, la reivindicación de sectores históricamente excluidos, la institucionalización de la transparencia y el favorecer las condiciones para la gobernabilidad democrática. Fueron creados siete Gabinetes Sectoriales a saber: 1) Gobernabilidad y Descentralización; 2) Desarrollo e Inclusión Social; 3) Desarrollo Económico; 4) Infraestructura Productiva; 5) Conducción y Regulación Económica; 6) Seguridad y Defensa, con un Sub Gabinete de Prevención en Seguridad; 7) Relaciones Internacionales y Cooperación Externa. (Decreto Ejecutivo No. PCM-001-2014)

El Gabinete de Desarrollo e Inclusión Social está integrado por la Secretaría de Estado en los Despachos de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS), que lo coordina, la Secretaría de Estado en el Despacho de Salud (SESAL), la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC), el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA), el Instituto Nacional de la Mujer (INAM), Instituto de Desarrollo Comunitario, Agua y Saneamiento (IDECOAS), el Programa Vida Mejor, el Fondo Especial Social, y el Instituto Hondureño de Infraestructura Escolar (INHIFE). Posteriormente, fueron adscritas a la SEDIS la Dirección General de Adulto Mayor y Personas con Discapacidad, el Instituto Nacional de Juventud, la Secretaría de Estado en los Despachos de Pueblos Indígenas y Afro hondureños, y el Programa de Asignación Familiar (mediante Decreto Ejecutivo PCM 003-2014). Asimismo, mediante Decreto Ejecutivo PCM 027-2014, se creó la Dirección de la Niñez, Adolescencia y Familia (DINAF), que absorbió las funciones del IHNFA.

La educación se encuentra, así, enmarcada institucionalmente como un subsector del Desarrollo e Inclusión Social. Este Subsector del Gabinete Sectorial de Desarrollo e Inclusión Social (GSDIS) ejerce rectoría y ejecuta la Política Pública de Educación del país, propiciando las condiciones para que toda la población tenga la oportunidad de acceder al conocimiento que promueve el desarrollo de capacidades y habilidades, en condiciones de libertad e igualdad. El Plan Estratégico del Sector de Desarrollo e Inclusión Social designa a la Secretaría de Educación (SEDUC) como la entidad rectora de este Subsector de Educación; asimismo, se identifican en él, todas las instituciones que, con sus esfuerzos, ofrecen bienes y servicios que responden a la Política Pública de Educación y aseguran la efectiva implementación de la Ley Fundamental de Educación, con el propósito de garantizar el acceso equitativo de todas las personas sin discriminación, a una educación integral de calidad.

Cuadro 1. Estructura de la Administración Central del Gobierno de Honduras



Las instituciones del GSDIS, que se identifican en este Subsector de Educación, son las siguientes: SEDUC, IDECOAS e INHIFE. Del Gabinete Económico depende el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP). También están las Universidades públicas y privadas, el Consejo Nacional de Educación no Formal (CONEANFO), las Instituciones No Gubernamentales, la Sociedad Civil que presta servicios sobre todo en el ámbito de modalidades alternativas y flexibles de educación, la Empresa Privada con Responsabilidad Social a través de sus Programas de Promoción de la Educación, la Cooperación Internacional, y las Iglesias.

Por otro lado, cabe consignar que la Constitución de la República en el artículo 159, ordena a la Secretaría de Educación y la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) sin menoscabo de sus respectivas competencias, adoptarán las medidas que sean necesarias para que la programación general de la educación nacional se integre en un sistema coherente, a fin de que los educandos respondan adecuadamente a los requerimientos de la educación superior. Asimismo, el Art. 160 de la Constitución de la República le confiere a la UNAH la exclusividad de organizar, dirigir y desarrollar el Nivel de Educación Superior en el país.

La Ley de Educación Superior y su respectivo Reglamento, fueron creados mediante Decreto del Congreso Nacional de la República No 142-89.

La Visión de País 2010-2038 define la educación como medio principal de emancipación social y establece que, para el año 2038 “Honduras dispondrá de un sistema educativo eficiente, generador de competencias, capaz de fomentar procesos sostenibles de emancipación social y donde la flexibilidad y adaptación de las bases curriculares en todos los niveles, permitirán que el hondureño alcance a desplegar todo el potencial de desarrollo material, cultural y espiritual. El nuevo sistema educativo asegurará que todos los hondureños y hondureñas puedan acceder a niveles óptimos de bienestar individual y social.”

Para lograr esta visión, se considera necesario superar siete problemas estructurales identificados en el Plan de Nación 2010-2022:

1. Deficiencias persistentes en la formación de competencias educacionales esenciales para el desarrollo;
2. Marcado deterioro de la calidad educativa en la mayoría de los establecimientos escolares;
3. Bajo rendimiento escolar por persistencia de condiciones socioeconómicas adversas en gran parte de hogares del sector rural y urbano;
4. Baja cobertura de servicios educacionales en educación pre-escolar, tercer ciclo de educación básica y media;
5. Niveles incipientes de supervisión y evaluación docente;
6. Baja calidad del entorno escolar,
7. Ausencia de políticas públicas educacionales capaces de garantizar la formación integral de la ciudadanía.

Tras la aprobación de la Ley Fundamental de Educación (LFE), en el año 2012, el Estado hondureño se compromete a brindar educación gratuita desde los 5 años hasta finalizar la educación media, lo que constituyen 13 años de educación obligatoria. Con ello, se eleva la meta establecida en la Visión de País, por la cual para el año 2038 Honduras debería elevar la escolaridad promedio a 9 años.

Los desafíos de las metas 2030

En septiembre de 2015 el conjunto de los países que integran la Organización de Naciones Unidas (ONU), adoptó un conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible.

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, entraron en vigencia en enero de 2016 e impulsan a los países a intensificar “los esfuerzos para poner fin a la pobreza en todas sus formas, reducir la desigualdad y luchar contra el cambio climático garantizando, al mismo tiempo, que nadie se quede atrás”.¹⁴

Por otro lado, los ODS reconocen que las iniciativas para poner fin a la pobreza deben articularse con estrategias que favorezcan el crecimiento económico y aborden necesidades sociales como la educación, la salud, la protección social y las oportunidades de empleo, a la vez que luchan contra el cambio climático y promueven la protección del medio ambiente.

Si bien los ODS no son jurídicamente obligatorios, se espera que los gobiernos los adopten como propios y establezcan marcos nacionales para el logro de los mismos. Para realizar el seguimiento y examen de los progresos logrados en el cumplimiento de los objetivos, se plantea la necesidad de recopilar datos de calidad, accesibles y oportunos.

Las metas educativas fijadas por el objetivo 4 que pone en foco el logro de una educación de calidad son las siguientes

- Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces

¹⁴ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/>

- Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria
- Para 2030, asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria
- Para 2030, aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento
- Para 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional
- Para 2030, garantizar que todos los jóvenes y al menos una proporción sustancial de los adultos, tanto hombres como mujeres, tengan competencias de lectura, escritura y aritmética
- Para 2030, garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y la adopción de estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios
- Construir y adecuar instalaciones escolares que respondan a las necesidades de los niños y las personas discapacitadas y tengan en cuenta las cuestiones de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos
- Para 2020, aumentar sustancialmente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países de África, para que sus estudiantes puedan matricularse en programas de estudios superiores, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, en países desarrollados y otros países en desarrollo
- Para 2030, aumentar sustancialmente la oferta de maestros calificados, entre otras cosas mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo

Estas metas contribuyen además al cumplimiento del resto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible fijados por la UNESCO según el siguiente conjunto de relaciones:

Relación de la Educación con los demás Objetivos para el Desarrollo Sostenible¹⁵

Objetivo 1	La educación es crucial para salir de la pobreza.
Objetivo 2	La educación es fundamental para avanzar hacia unos métodos agrícolas más

¹⁵ UNESCO (2017) *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo. La educación al servicio de los pueblos y el planeta. Creación de futuros sostenibles para todos*. París.

	sostenibles y adquirir conocimientos sobre nutrición.
Objetivo 3	La educación puede aportar una contribución decisiva para muchas cuestiones relativas a la salud, como la mortalidad prematura, la salud reproductiva, la difusión de las enfermedades, el bienestar y los estilos de vida saludables.
Objetivo 5	La educación de las mujeres y las niñas es particularmente importante para lograr la alfabetización básica, desarrollar las competencias y capacidades participativas y mejorar las oportunidades vitales.
Objetivo 6	La educación y la formación aumentan las competencias y la capacidad para usar los recursos naturales de forma más sostenible y pueden contribuir a promover la higiene.
Objetivo 7	Los programas educativos, especialmente los no formales y los informales, pueden promover una mejora en la conservación de la energía y el uso de fuentes de energía renovables.
Objetivo 8	Hay una relación directa entre la vitalidad económica, la iniciativa empresarial, las competencias para el mercado laboral y el nivel educativo.
Objetivo 9	La educación es necesaria para desarrollar las competencias que permiten construir unas infraestructuras más resilientes y lograr una industrialización más sostenible.
Objetivo 10	La igualdad de oportunidades en el acceso a la educación ha demostrado su eficacia contra la desigualdad social y económica.
Objetivo 11	La educación puede aportar las competencias necesarias para contribuir a configurar y mantener unas ciudades más sostenibles y alcanzar la resiliencia en situaciones de desastre.
Objetivo 12	La educación puede influir decisivamente en los patrones de producción (p. ej., respecto a la economía circular) y en la información de los consumidores sobre la producción de bienes más sostenibles y la limitación de los desechos.
Objetivo 13	La educación es clave para la comprensión de los efectos del cambio climático por el público en general, así como para la adaptación y la mitigación, especialmente en el plano local.
Objetivo 14	La educación es importante para concienciar sobre el entorno marino y fomentar un consenso proactivo respecto a su uso racional y sostenible
Objetivo 15	La educación y la formación desarrollan las competencias y la capacidad para garantizar medios de subsistencia sostenibles y conservar los recursos naturales y la biodiversidad, especialmente en entornos amenazados.
Objetivo 16	El aprendizaje social es vital para propiciar y promover unas sociedades participativas, inclusivas y justas, así como la coherencia social.
Objetivo 17	El aprendizaje permanente desarrolla la capacidad para entender y promover las políticas y prácticas de desarrollo sostenible.

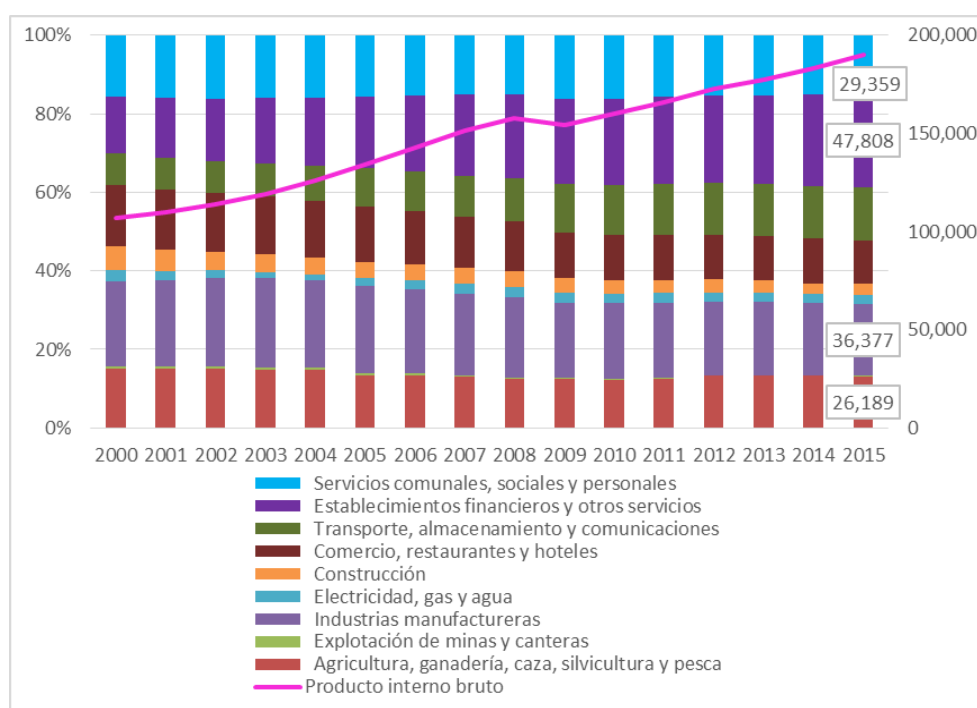
Fuente: Según del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2016. Página 11

De lo expuesto, emerge con claridad que en la última década Honduras asumió un conjunto muy ambicioso de compromisos que incluyen objetivos y metas de mediano plazo que abarcan cuestiones sustantivas de la agenda educativa, pero también ponen en foco el desarrollo de las capacidades estatales para avanzar en su cumplimiento.

b. La situación Económica: Tendencia al crecimiento económico a un ritmo moderado

La economía de Honduras es pequeña tanto en la comparación latinoamericana como en relación con otras economías de la subregión de Centroamérica. También lo es su producto interno bruto per cápita: a US\$ 2329 por habitante, sólo alcanza a ser un cuarto del promedio latinoamericano (CEPAL, 2016c). No obstante, a lo largo del siglo XX la estructura económica de Honduras ha registrado importantes cambios. La agricultura ha ido dejando paso a otros sectores con más dinamismo, como la industria manufacturera -cuyo motor es la maquila-, los servicios financieros, o los servicios comunales, sociales y personales. Al 2015, los servicios financieros constituían 25% del PIB de Honduras, seguido por las industrias manufactureras, que representaban un 19% del PIB, como se observa en el gráfico 1.

Gráfico 1. Distribución del PIB de Honduras por sector de actividad y evolución del PIB 2000-2015 (En millones de Lempiras constantes de 2000)



Fuente: con base en los datos de CEPALSTAT

Previo a 2009, Honduras había mantenido un ritmo de crecimiento alto, incluso por encima del promedio latinoamericano. Entre 2004 y 2007, el PIB real creció a más de 6% anual promedio, como se puede observar en el cuadro 1. Sin embargo, la crisis económica global y la inestabilidad política en Honduras en 2009 repercutieron negativamente en el crecimiento económico. El PIB promedio en la región descendió 1,6%, pero el de Honduras se redujo 2,4% en ese año. Desde entonces se ha recuperado parte del dinamismo económico, aunque el producto ha crecido de forma más moderada que en años anteriores y no se ha vuelto a alcanzar el ritmo que prevaleció antes de la crisis de 2009. Si bien este desempeño es mejor que la del promedio de la región latinoamericana en los últimos tres años, se encuentra ligeramente por debajo del promedio de crecimiento en Centroamérica.

Cuadro 2. Tasa de crecimiento anual del PIB a precios constantes (En porcentajes)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Honduras	6.2	6.1	6.6	6.2	4.2	-2.4	3.7	3.8	4.1	2.8	3.1	3.6	3.6
América Latina	6.1	4.5	5.3	5.9	4.1	-1.6	6.3	4.5	2.9	2.9	0.9	-0.5	-1.0

Fuentes: CEPALSTAT y IMF (2017) / Nota: promedio de América Latina en 2016 incluye el Caribe

En 2015 y 2016 la economía hondureña creció un 3,6 %. En 2015, los sectores que registraron un mayor crecimiento fueron los de intermediación financiera (8,5%), electricidad y agua (6,5%), comunicaciones (4,7%), seguido del sector agropecuario (3,3%).

En la recuperación han incidido condiciones externas favorables, en particular la expansión de la economía de Estados Unidos -el principal socio comercial de Honduras-, el descenso en el precio internacional del petróleo y un mejor desempeño del sector cafetero. La otra fuente importante de dinamismo en los últimos dos años ha sido la demanda agregada, principalmente el consumo privado y en menor medida la inversión privada, gracias al repunte de ésta registrado en 2015. El consumo privado ha mejorado como resultado de un mayor control de la inflación, incrementos salariales y un mayor flujo de remesas (CEPAL, 2017). Las remesas ejercen una influencia importante en el consumo privado en Honduras. Esta fuente de ingresos ha crecido de manera continua desde 2010 y a un ritmo superior al 8 % anual en los últimos tres años. Las cifras parciales para 2016 indican que los ingresos de remesas familiares representan 20,2% del PIB de Honduras, la proporción más alta de los países de Centroamérica (CEPAL, 2017).

Sin embargo, estas condiciones comienzan a deteriorarse. El entorno externo es incierto, dados los anuncios de políticas comercial, migratoria y monetaria de los Estados Unidos, que pueden tener un impacto en el comercio exterior, el flujo de remesas, y la inversión extranjera directa. En cuanto al ámbito doméstico, el incremento de las tasas de interés y un repunte en los precios internacionales de los combustibles tendrían un impacto negativo en el consumo y la inversión (CEPAL, 2017).

Las condiciones macroeconómicas inciden en las posibilidades de ampliar el espacio fiscal para la inversión en educación. Un mantenimiento del ritmo de crecimiento económico y la estabilidad en los agregados macro fiscales permitirían al menos mantener el nivel de inversión en educación actual, y aun considerar la posibilidad de aumentar el espacio fiscal para alcanzar las metas establecidas hacia 2022.

Mejoras en el espacio fiscal pero aun con fuerte peso de los gastos corrientes

Las finanzas públicas de Honduras se caracterizaron por altos déficit, pero en los años más recientes esta situación se ha comenzado a moderar. La evolución al alza de los gastos corrientes ha sido un factor primordial en la tendencia deficitaria de las finanzas públicas, y se ha debido fundamentalmente a los incrementos registrados en los servicios personales. La aprobación de estatutos y leyes especiales a partir de 1998 originó una fuerte presión presupuestal que se tradujo en incrementos de la masa salarial de casi 30% a comienzos del presente siglo. Como resultado, el aumento de los gastos corrientes ha dejado poco espacio fiscal para las inversiones públicas de capital.

Con posterioridad a un periodo de crecimiento de los sueldos en la Administración Central entre 2006 y 2009 se produjo un intento de consolidación fiscal y se contuvo el crecimiento de

la planilla salarial. Este ajuste impulsado en 2010 incluyó reformas tributarias y recortes del gasto público, pero su efecto fue transitorio.

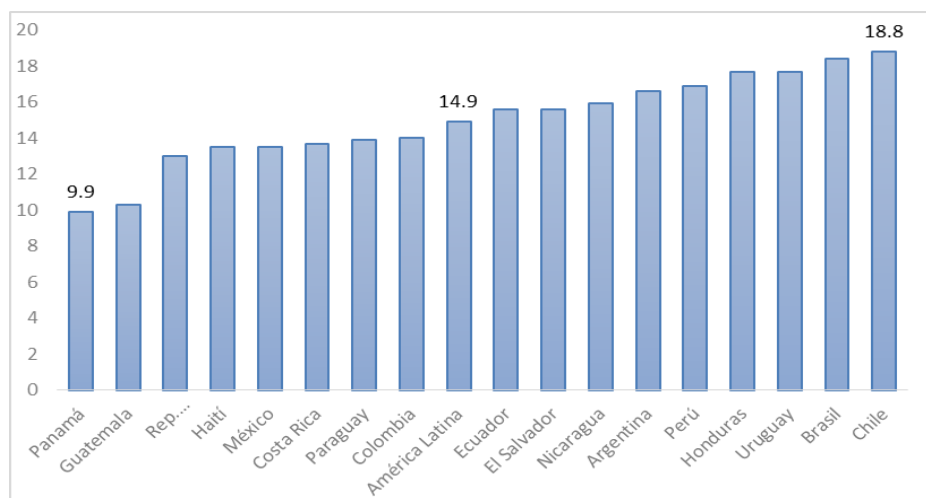
Un nuevo programa de ajuste fiscal comenzado en 2013¹⁶ y sostenido por un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha contribuido a mejorar las finanzas públicas en los últimos años. El programa se basa en una racionalización del gasto público y en la mejora de la recaudación tributaria. En efecto, el gasto público –particularmente el corriente– se contrajo ligeramente, pasando de representar el equivalente a 24,9% del PIB en 2013 a 22,9% del PIB en 2015. Por su parte, los ingresos crecieron de 17% a 19,8% del PIB en esos dos años, impulsados por un incremento en la base tributaria y su recaudación. Como resultado, el déficit fiscal del gobierno central se redujo significativamente, de un nivel equivalente al 7,9% del PIB en 2013 a 3,1 % del PIB en 2015 (CEPAL, 2017). Si bien el déficit ha vuelto a aumentar en 2016, esto obedece, entre otros factores, a una mayor asignación de recursos para gastos en bienes de capital, como es el caso de la infraestructura vial.

Cabe subrayar que la presión tributaria constituye uno de los elementos fundamentales del espacio fiscal para la inversión en educación, ya que la mayor parte de los ingresos del gobierno central proviene de los impuestos. Previo a la crisis de 2009, la carga tributaria en Honduras había alcanzado su punto más alto en 2007, cuando llegó a representar el 16,4% del PIB. Con posterioridad a la crisis, y en la medida que se retomó la senda de crecimiento económico, se volvió a registrar una tendencia alcista de la presión tributaria, la que pasó del 14,2% del PIB en 2009 a 17,7% en 2015 (CEPAL, 2016a; Secretaría de Finanzas, 2014). Este nivel es el más alto en Centroamérica y se encuentra incluso por encima de la carga tributaria promedio de los países de América Latina, como se observa en el Gráfico 2. La alta presión fiscal limitaría las posibilidades de ampliar fuentes de ingresos públicos, ante todo hacia la educación, a menos que se considere una recomposición de los tributos (por ejemplo, reduciendo impuestos indirectos y creando un impuesto de tipo directo dirigido específicamente a la educación (tal como se hizo con el sector de seguridad y la tasa respectiva).

Otro elemento importante por considerar para definir el espacio fiscal de la inversión en educación es la deuda pública. La deuda del gobierno central ha crecido sostenidamente desde 2010 hasta llegar a representar casi el 45,6% del PIB en 2015, mientras que la deuda externa, en particular, equivale al 28,4% del PIB (CEPAL, 2016b). Como consecuencia, los pagos de intereses han aumentado, sobrepasando 2% del PIB desde 2013. Las iniciativas para el Alivio de la Deuda de los Países Pobres Muy Endeudados y para el Alivio de la Deuda Multilateral fueron muy importantes para permitir una mayor inversión social porque redujeron el stock de deuda a la mitad a mediados de los años 2000. Sin embargo, la acumulación de nueva deuda ha acentuado la proporción de los ingresos que el gobierno debe destinar a cumplir con los servicios de la misma (Hernández y otros, 2016).

¹⁶Decreto No. 278-2013 Ley de Ordenamiento de las Finanzas Públicas, Control de las Exoneraciones y Medidas Antievasión, de diciembre 2013.

Gráfico 2. Ingresos tributarios en países de América Latina como porcentaje del PIB, 2016



Fuente: Con base en la CEPAL, 2016a / Nota: América Latina – promedio simple de 17 países

Perspectivas en el corto y mediano plazo

La alta dependencia con Estados Unidos, tanto por el peso relativo en las exportaciones hondureñas como por las remesas enviadas por quienes emigraron a aquel país, introduce inestabilidad en la economía de Honduras. Se espera que en el corto plazo se refuerce el ciclo de expansión de la economía estadounidense y ello beneficie a la economía de Honduras. Por el otro lado, los anuncios realizados respecto a las políticas comerciales y migratorias que llevaría a la práctica el nuevo gobierno estadounidense podrían tener un impacto negativo en el crecimiento de la economía hondureña en el mediano plazo. Si bien existe aún cierta incertidumbre, las más recientes proyecciones del FMI confirman una continuidad en el ritmo moderado de crecimiento del PIB real de Honduras en el corto y mediano plazo: 3,4% en 2017, 3,6% en 2018 y 3,8% en 2022 (IMF, 2017).

Ante un contexto internacional menos favorable, la CEPAL señala la necesidad de fortalecer el mercado interno sobre la base de un incremento importante y sostenido de la productividad (CEPAL, 2017). En efecto, el crecimiento en Honduras se ha basado en la acumulación de capital y trabajo y no en mejoras en la productividad de los factores, que ha sido baja y aun negativa en algunos años (Álvarez, 2015; COHEP, 2015). La baja productividad de los factores, especialmente el trabajo, es uno de los cuellos de botella para el desarrollo de la economía de Honduras. La mejora en la calidad de la mano de obra ha contribuido positivamente a la evolución global de la productividad laboral en varios países de América Latina. Una mejora significativa en la calidad de la educación de Honduras contribuiría a superar este desafío.

En cuanto a las finanzas públicas, se ha logrado controlar el crecimiento de la masa salarial y se ha mejorado la recaudación tributaria. Si bien por otra parte ha crecido el endeudamiento público, los ajustes fiscales realizados han conducido a una mayor confianza de los inversionistas y a una mejora en las calificaciones soberanas (CEPAL 2016b). Como resultado, el espacio fiscal para la inversión se ha incrementado, y podría contribuir a asignar recursos para expandir o mejorar la infraestructura educativa.

Los esfuerzos de consolidación fiscal pueden afectar negativamente la inversión en educación si se retiran los recursos economizados por la racionalización de personal en vez de ser

reasignados a las prioridades educativas. Será importante asegurar que las necesarias mejoras que se introduzcan en la eficiencia del gasto se reviertan a las prioridades acordadas en el Plan Sectorial del Sector Educativo.

c. Estructura Demográfica y Situación Social

Al 2016, Honduras tiene una población aproximada de 8.7 millones de habitantes, el 51.4% de las cuales son mujeres. Se estima que un 46% de los hondureños reside en zonas rurales, principalmente en comunidades aisladas que no tienen pleno acceso a servicios básicos.

La población de Honduras es predominantemente joven, con un 54% de personas con menos de 25 años. Aproximadamente 2.9 millones de individuos tienen entre 5 y 19 años, encontrándose en edad de asistir a la educación formal obligatoria. (Cuadro 3)

Cuadro 3: Población estimada por grupos de edad. Valores absolutos y distribución porcentual. Años 2016. República de Honduras.

Edad	Número	Porcentaje
0 a 4	960 139	11,0%
5 a 19	2 892 020	33,2%
20 a 24	859 756	9,9%
Subtotal 0 a 24	4 711 915	54,0%
Mayor a 24	4 009 099	46,0%
Total	8 721 014	100,0%

Fuente: Con base en los datos del Instituto Nacional de Estadística, INE.

Pueblos étnicos

El XVI Censo de Población y V de Vivienda de Honduras del 2001 indicaba que había 496.000 personas indígenas y afrodescendientes, lo cual corresponde al 6,5% de la población total. El Censo XVII de Población y VI de Vivienda del año 2013 registró 717,618 pobladores indígenas y afrodescendientes representando el 8.7% de la población total, lo que mostraría un incremento de 2.1 puntos porcentuales.

Se identifican nueve pueblos étnicos, siete de los cuales son considerados indígenas: Tolupanes, Pech, Misquito, Nahoá, Lenca, Tawakas, Maya Chortí; y dos son pueblos afrodescendientes: Garífunas y Negro Inglés. Los pueblos indígenas y afrodescendientes tienen presencia en 13 departamentos del país. Esta configuración étnica de la Nación hace que Honduras se considere un país multiétnico, plurilingüe y multicultural. La lengua oficial es el español y lo es para el 96 % de los hondureños, pero al interior de los pueblos étnicos, muchos de ellos hablan su propia lengua, destacando los misquitos residentes principalmente en Gracias a Dios. En cambio, para los habitantes del departamento insular de Islas de la Bahía, el inglés ha sido y sigue siendo la lengua materna desde mediados del siglo XVII, y el español es considerado como su segunda lengua. Esta fuerte diversidad étnica, lingüística y cultural desafía al sistema educativo nacional de Honduras en términos de su capacidad para desarrollar estrategias incluyentes.

Pobreza y Desigualdad

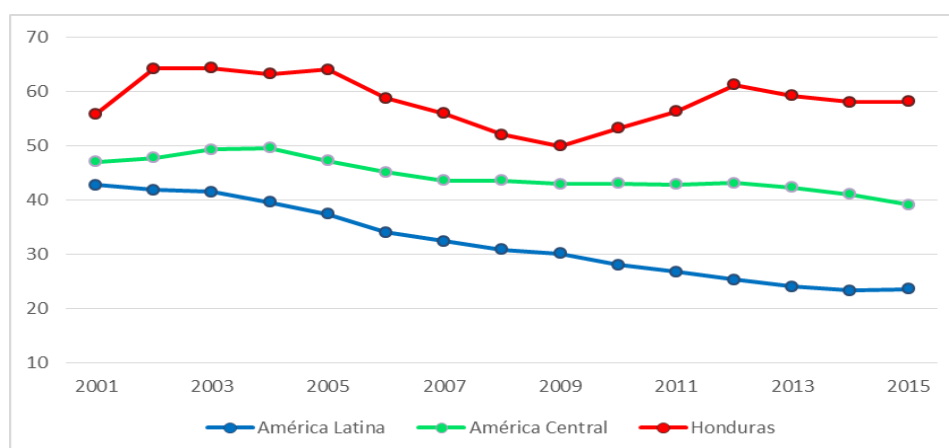
Honduras registra, junto a Guatemala, las tasas de pobreza más altas de América Latina. De acuerdo con las líneas de pobreza global utilizadas por el Banco Mundial, el 58,2% de la población en Honduras vivía con menos de 4 dólares al día en 2015, frente a un promedio en América Central de 39,2% y en América Latina de 23,6%. De manera similar, una proporción

muy considerable de la población, dos de cada cinco, vive en situación de pobreza extrema, o con menos de 2,5 dólares por día.

Si bien en los últimos tres años se ha observado una lenta reducción de la pobreza, los avances no han sido suficientes para elevar las condiciones de vida a un porcentaje significativo de la población y contrastan con el progreso más acelerado en el resto de América Latina y en América Central.¹⁷ Por una parte, el crecimiento económico en la década del 2000 proporcionó oportunidades para la expansión y mejor distribución de ingresos en el país. En este periodo el ingreso entre el 40 % inferior se elevó a una tasa anualizada de 9,4 %, más que el conjunto de la población (Hernández y otros, 2016). Como se observa en el Gráfico 3, luego de un periodo en el cual las tasas de pobreza se ubicaban por encima de 64% de la población, fue a partir de 2005 que los mayores ingresos se reflejaron en una mejora en las condiciones de vida de los hondureños. Entre 2005 y 2009, la tasa de pobreza se redujo 14.1 puntos porcentuales.

Sin embargo, la crisis económica y político-institucional de 2009 así como los desastres naturales sufridos implicaron un retroceso en esta senda. Entre 2009 y 2013, el ingreso promedio entre el 40 por ciento inferior se contrajo a una tasa anualizada de 2,9 por ciento (Hernández y otros, 2016). La pobreza, por su parte, volvió a crecer, una vez más superando el 60% de la población en 2012.

Gráfico 3. Evolución de la tasa de pobreza en América Latina, América Central y Honduras, 2001-2015. (4 dólares por día)



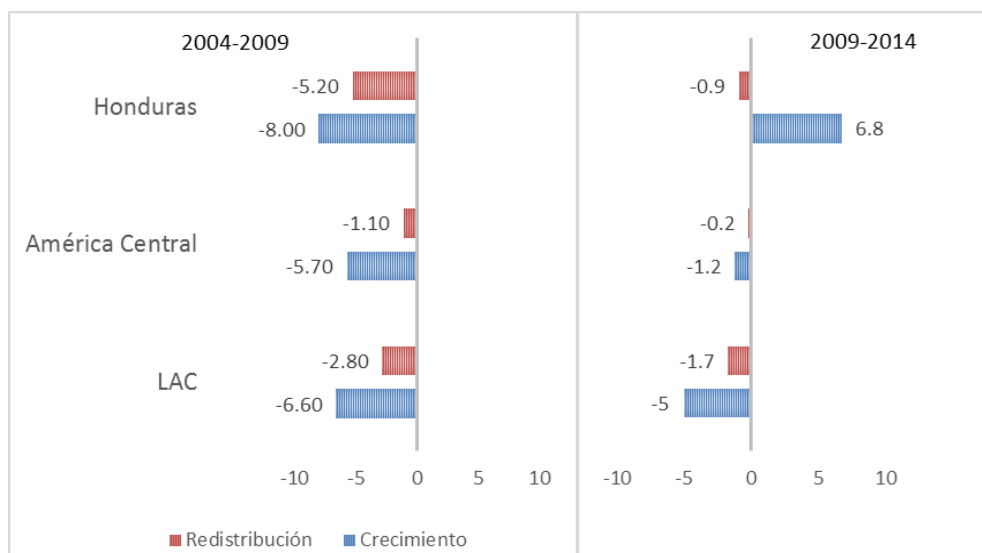
Fuente: Con base en datos de LAC Equity Lab / Nota: Dólares 2005 PPP

La evolución de las tasas de pobreza está afectada tanto por la inserción laboral de la población, el crecimiento del ingreso y su distribución, como por las medidas de política pública de redistribución y de acceso a servicios básicos. Tomando el efecto del crecimiento de ingresos y su distribución en Honduras, se pueden distinguir dos períodos: a) Los cambios acumulados en las tasas de pobreza en el período previo a 2009 se debieron principalmente a la variación de los ingresos medios y en menor medida a un efecto de redistribución de los ingresos. En efecto, el crecimiento en los ingresos medios contribuyó a reducir la tasa de pobreza en ocho puntos porcentuales, mientras que el efecto redistribución se tradujo en una reducción de algo más de cinco puntos porcentuales (ver Gráfico 4) y, b) con posterioridad a

¹⁷ A lo largo de esta sección se utilizan diversas medidas de pobreza, por lo que las tasas calculadas a partir de las mismas difieren. Por ejemplo, el Banco Mundial elabora una medida comparable a nivel global que resulta en una tasa de pobreza más baja que la calculada a partir de la línea de pobreza del INE de Honduras. Las tendencias en el tiempo, sin embargo, coinciden en todas las medidas.

2009 el descenso de los ingresos, especialmente el de los ocupados, se convirtió en el principal factor de aumento de la pobreza, y la leve mejora distributiva en los últimos años no alcanzó para mitigar ese efecto de manera sustancial.

Gráfico 4. Descomposición de los cambios en la pobreza en América Latina, América Central y Honduras, 2004-2014 (En puntos porcentuales)



Fuente: Con base en los datos de LAC Equity Lab / Notas: Medida de la pobreza \$4/día (dólares 2005 PPP). La descomposición no incluye el efecto de los precios.

Caracterización de la pobreza: rural, infantil y de bajo nivel educativo

La pobreza afecta de manera particular a la población en áreas rurales, donde predomina la agricultura de subsistencia y los hogares son altamente vulnerables a desastres naturales y otros eventos. Utilizando la medida de línea de pobreza elaborada por la CEPAL -basada en una canasta de necesidades básicas- se advierte que el 82% de la población en áreas rurales se encuentra en situación de pobreza. En cuanto a las áreas urbanas, la pobreza alcanza a dos tercios de su población (ver Gráfico 5).¹⁸

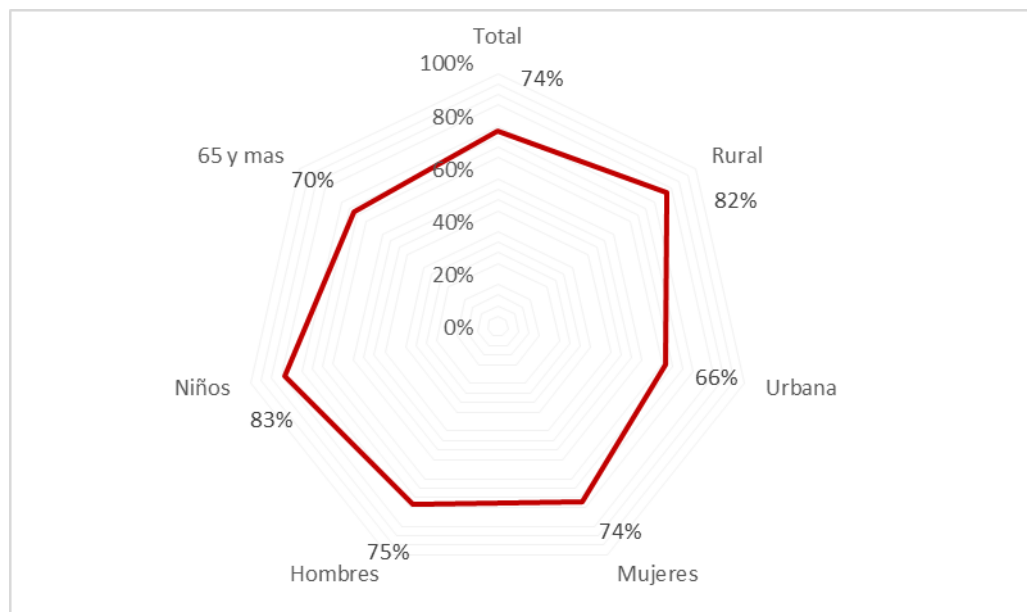
Si bien no se cuenta con cálculos oficiales de pobreza para los pueblos indígenas y afrodescendientes, algunos estudios sugieren que la pobreza es elevada entre estos grupos poblacionales. Por ejemplo, los departamentos con mayoría de población de pueblos indígenas y afrodescendientes (como Gracias a Dios, La Paz e Intibucá) presentan niveles de necesidades básicas insatisfechas por encima del promedio nacional (Hernández y otros, 2016).

Los niños sufren de niveles de pobreza más altos que los adultos. El 83% de los menores de 15 años vive en hogares que no alcanzan a cubrir sus necesidades básicas. Además, un porcentaje importante de los niños menores de cinco años sufren de desnutrición crónica. La situación es

¹⁸ La medida de pobreza elaborada por CEPAL se construye a partir de líneas nacionales de pobreza basadas en el costo de adquirir una canasta de necesidades básicas alimentarias y no alimentarias. Como resultado, las tasas de pobreza son más altas que las que registra la medida del Banco Mundial, que está basada en una línea de pobreza a nivel global. En el caso particular de Honduras, la tasa de pobreza medida por la CEPAL en 2013 era del 74 %.

más crítica en algunos departamentos, como Lempira, Intibucá y La Paz, donde la desnutrición crónica oscila entre 39% y 48% de los niños (ICEFI, 2016).

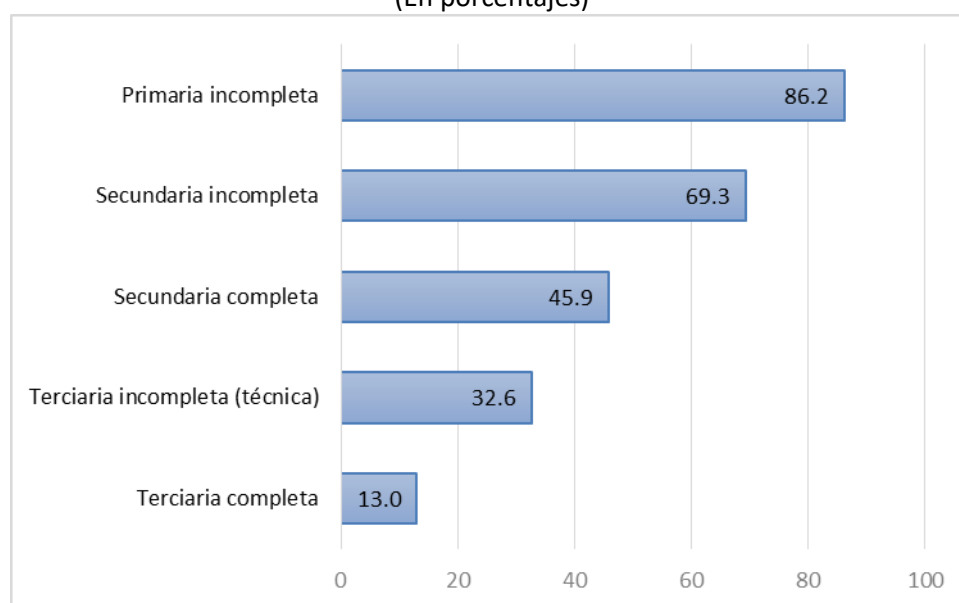
Gráfico 5. Población en situación de pobreza según área geográfica, sexo y edad, 2013
(Porcentaje del total de la población en cada grupo)



Fuente: Con base en datos de CEPALSTAT / Nota: definición de pobreza de acuerdo con líneas de pobreza estimadas por CEPAL. Niños: 0 a 14 años

La educación está vinculada de manera positiva a mejores condiciones de vida. El Gráfico 6 muestra una escalera descendente en la incidencia de la pobreza a medida que se consideran mayores niveles de educación del jefe de hogar. Así, el 86,2% de la población que habita en un hogar cuyo jefe no ha culminado la educación primaria se encuentra en situación de pobreza. Mientras tanto, al menos un año de educación secundaria contribuye a reducir esta incidencia al 69,3%. Un nivel de secundaria completa se traduce en mejores ingresos y opera como un escudo ante la pobreza, por lo cual la incidencia de ésta se encuentra por debajo del 50% en hogares cuyo jefe culminó la educación secundaria. Por su parte, el acceso a la educación terciaria, donde la rentabilidad de la educación es más alta, asegura un nivel de vida considerablemente mejor, aunque solo un porcentaje muy bajo de la población accede a este nivel. Solo un 13% de la población en hogares cuyo jefe posee un título de nivel terciario se encuentra afectado por la pobreza.

Gráfico 6. Población en situación de pobreza según nivel educativo del jefe de hogar, 2013
(En porcentajes)



Fuente: Con base en datos de CEPALSTAT

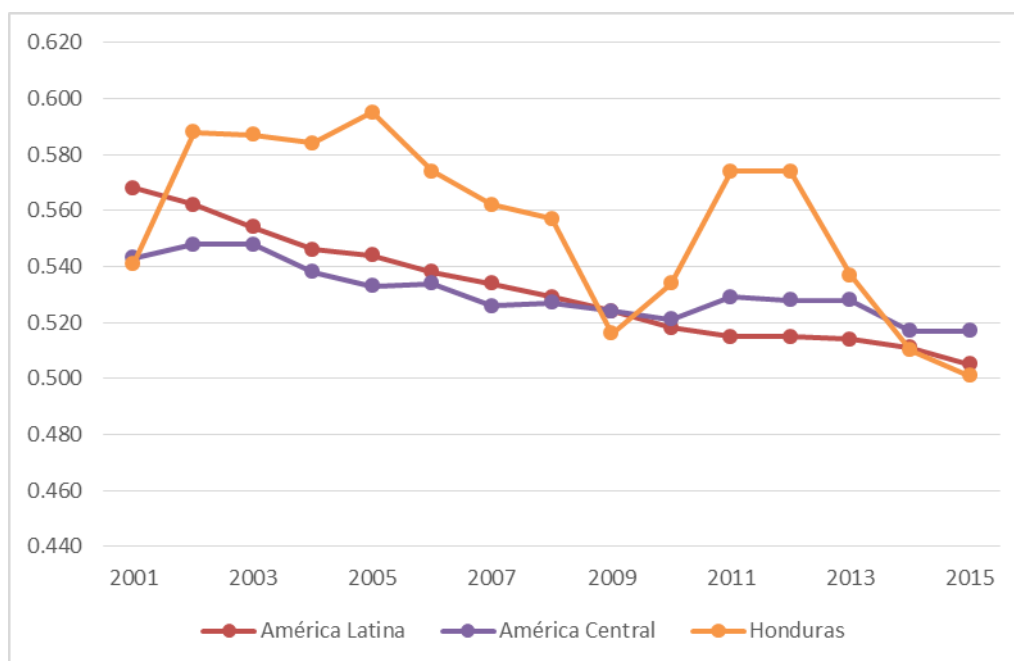
Los hogares en Honduras son altamente vulnerables y ello contribuye a que la pobreza sea fuertemente persistente, pese a periodos de mejoras en los ingresos y al desarrollo de programas de asistencia social. Entre los factores que explican esta cuestión se incluyen: la baja productividad marginal de la tierra y el trabajo, el limitado logro educativo, la ausencia de estrategias de mitigación de riesgos efectivas ante los desastres naturales y otros eventos, y la insuficiente infraestructura que permita el acceso a los servicios básicos. No obstante, algunos programas de asistencia social están contribuyendo a mejorar las condiciones de vida de hogares pobres. El Bono Vida Mejor, en particular, ha reducido la pobreza entre sus beneficiarios, y ha incrementado la asistencia a la escuela primaria, así como la demanda por servicios de salud donde se desarrolla el programa (Hernández y otros, 2016).

Carácter estructural de la desigualdad

Además de un lento crecimiento en los ingresos medios, Honduras registra un nivel de desigualdad estructural muy importante. En efecto, el ingreso per cápita de US\$ 2528,9 es de los más bajos en el conjunto latinoamericano. El índice de desigualdad de Gini ha registrado avances y retrocesos, pero aún se halla entre los más altos de América Latina.

Como se observa en el Gráfico 7, la desigualdad medida por el índice de Gini ha descendido progresivamente en la región latinoamericana desde comienzos del siglo XXI. Al año 2015, el promedio para la región llegaba a 0,501, desde un punto de partida de 0,568. América Central, por el otro lado, ha seguido una tendencia más irregular, pero también registra niveles un poco más bajos de desigualdad que a comienzos de siglo.

Gráfico 7. Evolución del índice de Gini en América Latina, América Central y Honduras, 2001-2015



Fuente: Con base en los datos de LAC Equity Lab

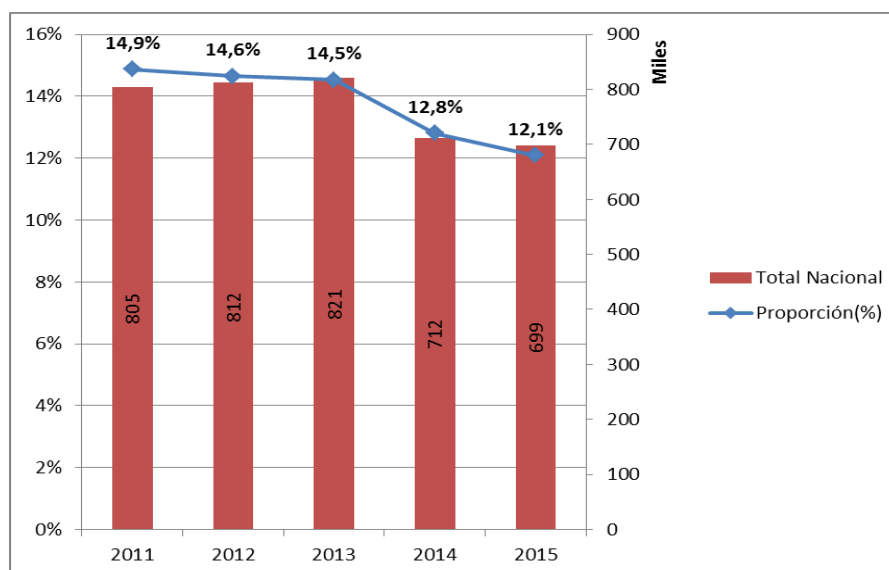
El caso de Honduras se caracteriza por avances y retrocesos, reflejo de las diferentes formas en las que los grupos en los extremos de la distribución se han beneficiado de las distintas etapas de crecimiento económico o han sido afectados por sucesivas crisis. Un primer periodo entre 2002 y 2009 (con la excepción del año 2005) se caracteriza por una tendencia general al descenso de la desigualdad, dado que los ingresos de los grupos más pobres crecieron más rápido que los de los más ricos, como ya fue mencionado en el apartado anterior. Parte de estos logros se perdieron en los dos años que sucedieron a la crisis de 2009, ya que, si bien la contracción afectó a todos los hogares, la recuperación se produjo de manera desigual: mientras los ingresos entre los hogares del primer decil continuaron cayendo en 2010 y 2011, los de los deciles más altos comenzaron a restablecerse. Desde 2012 el coeficiente de Gini ha caído de manera significativa, desde 0,574 hasta 0,501. En una historia de altas fluctuaciones aún no es posible concluir si la mejora en la distribución de los ingresos de los últimos tres años podrá ser sostenida en el tiempo.

d. La Situación Educativa

La persistencia del analfabetismo

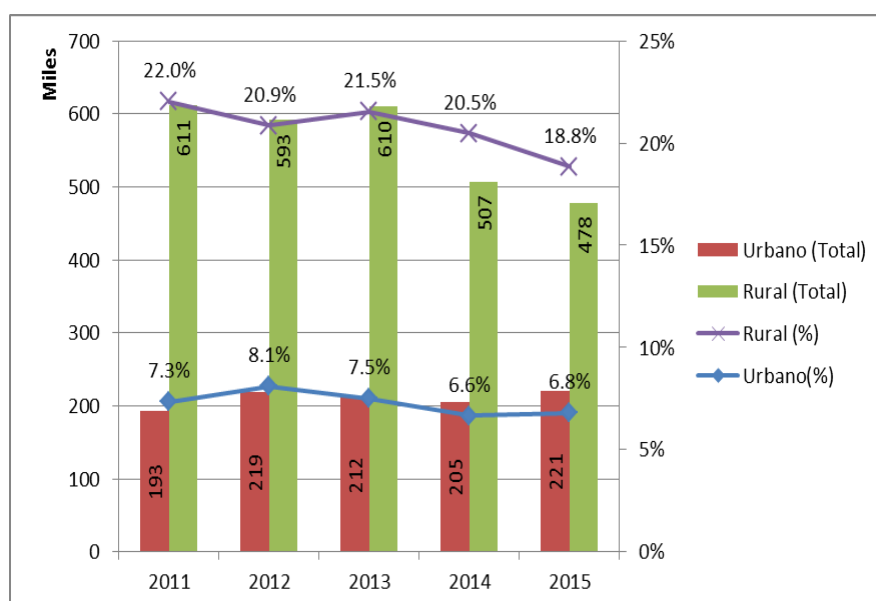
El analfabetismo entre las personas de 15 años y más en Honduras es de 12% comprendiendo cerca de setecientos mil jóvenes y adultos que no son capaces de leer y escribir (Gráfico 8). La incidencia del analfabetismo es marcadamente rural, dónde reside cerca de 70% de la población analfabeta (Gráfico 9). Sin embargo, hay una clara tendencia de disminución del analfabetismo rural en términos absolutos y relativos, lo que no parece ocurrir con la tasa y el contingente urbano de analfabetos, el último incluso con tendencia ascendente. Esto puede deberse a los procesos contemporáneos de migración hacia las ciudades.

Gráfico 8: Número y tasa de analfabetismo absoluto 15 años y más (2011-2015)



Fuente: Con base en las EPH, INE.

Gráfico 9: Número y tasa de analfabetismo absoluto 15 años y más, por estrato urbano/rural (2011-2015)

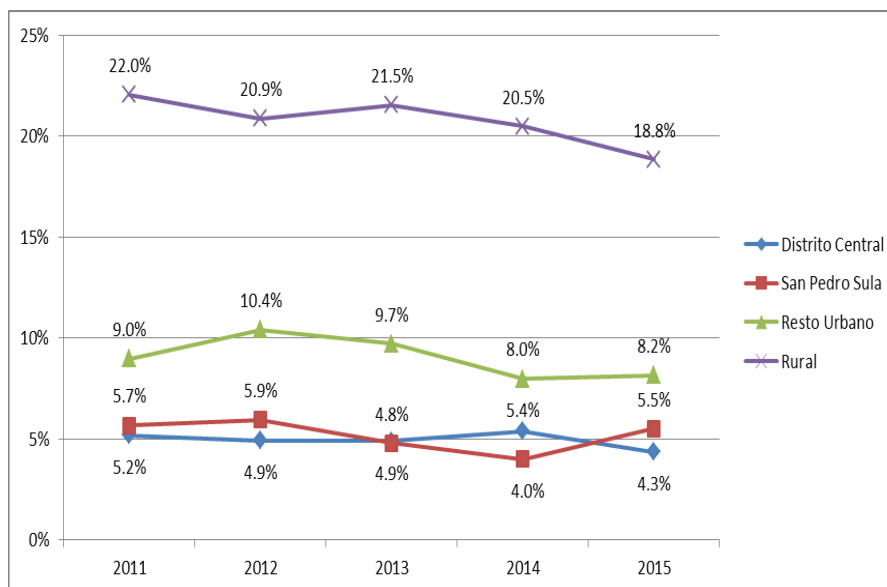


Fuente: Con base en las EPH, INE.

Las regiones del Distrito Central y San Pedro Sula son las que presentan las menores tasas de analfabetismo adulto, alrededor de 5% (Gráfico 10), y de números absolutos, cerca de 60 mil (Gráfico 11), comprendiendo menos de diez por ciento del contingente de analfabetos del país.

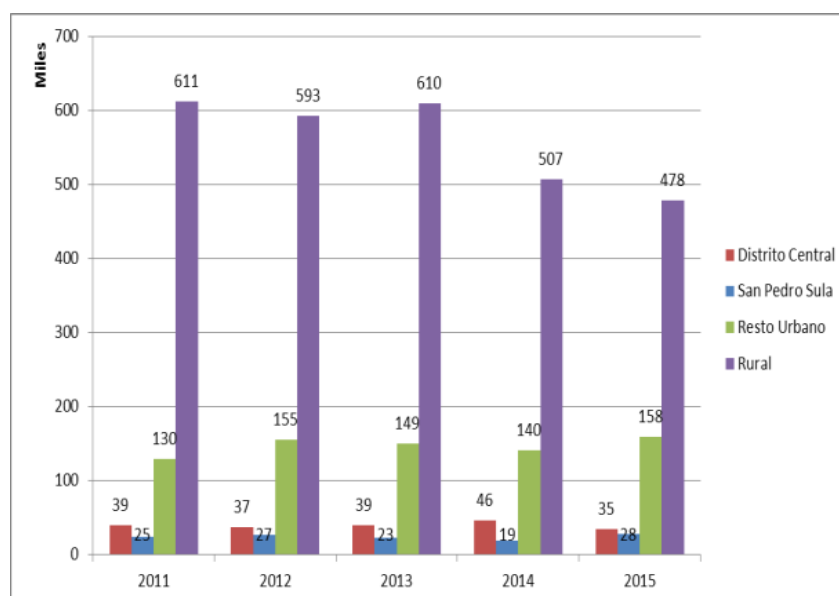
En el área Urbana un 8% son analfabetos y en la zona rural la tasa llega a cerca de 20%, lo que corresponde a casi 500 mil personas iletradas donde reside el principal desafío respecto a la erradicación del analfabetismo.

Gráfico 10: Tasa de analfabetismo absoluto 15 años y más, por dominio (2011-2015)



Fuente: Con base en las EPH, INE.

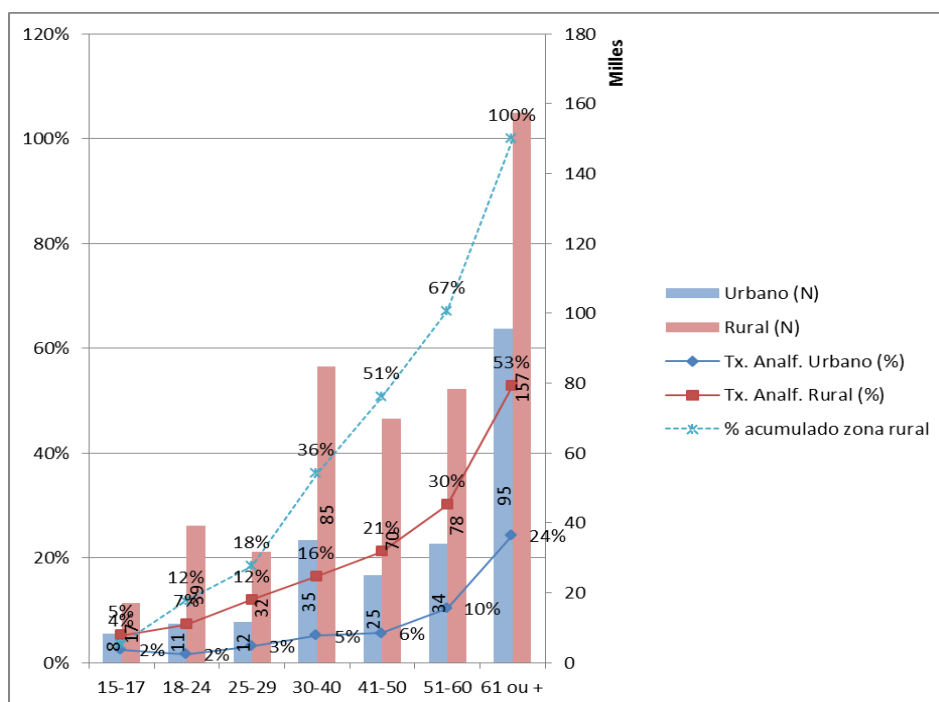
Gráfico 11: Número de analfabetos absolutos 15 años y más, por dominio (2011-2015)



Fuente: Con base en las EPH, INE.

Los analfabetos en la zona rural se concentran en el grupo de 30 años y más (Gráfico 12). De hecho, prácticamente mitad de ellos tienen 50 años o más, cerca de un tercio está entre las edades de 30 y 50 años y un 20% corresponde a las edades entre 15 y 29 años.

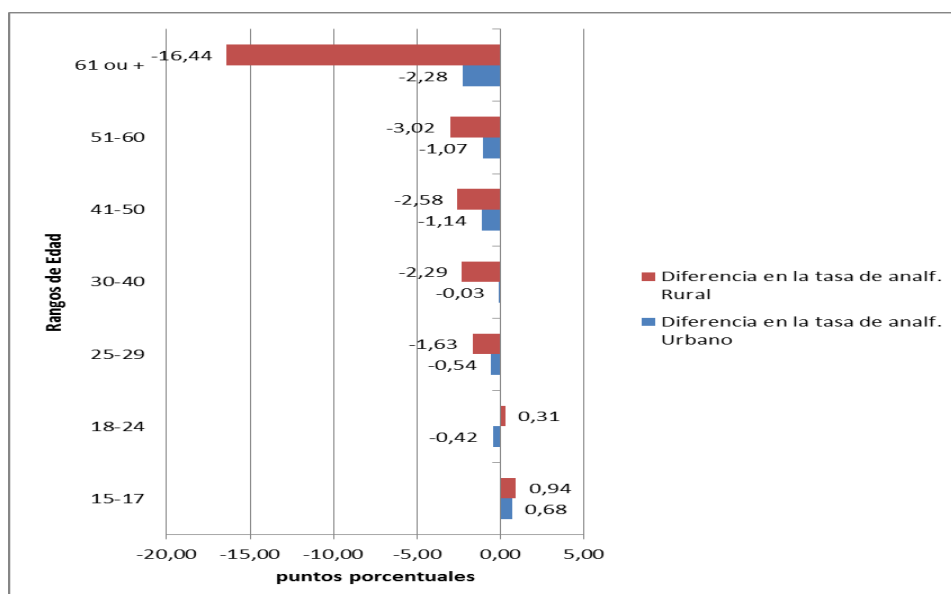
Gráfico 12: Número y tasa de analfabetismo absoluto 15 años y más, por estrato urbano/rural y rango de edad (2015)



Fuente: Con base en las EPH, INE.

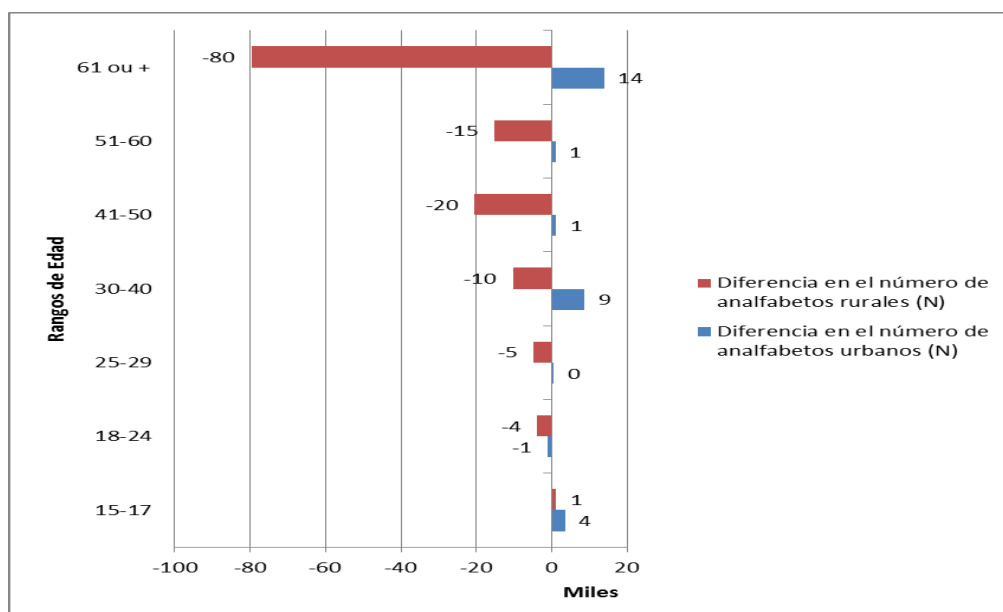
En el periodo 2011-2015 el número y las tasas de analfabetismo se redujeron para todos los rangos de edad mayores de 30 años en la zona urbana y rural (Gráfico 13 y Gráfico 14). La acentuada reducción en esos indicadores para los mayores de 60 años puede sugerir la demografía como factor explicativo de la tendencia de caída.

Gráfico 13: Diferencia en las tasas de analfabetismo urbano y rural entre 2011 y 2015 (puntos porcentuales)



Fuente: Con base en las EPH, INE.

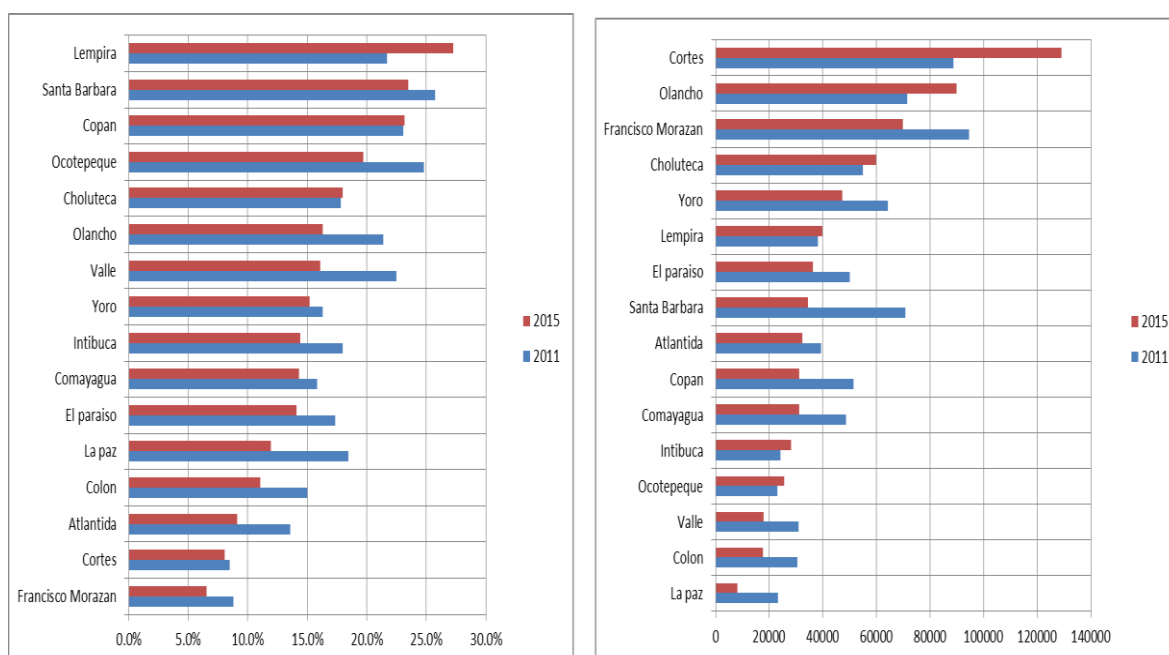
Gráfico 14: Diferencia en el número de analfabetos urbano y rural entre 2011 y 2015



Fuente: Con base en las EPH, INE.

Las mayores tasas de analfabetismo se encuentran en los departamentos de Lempira, Santa Bárbara y Copán (superiores al veinte por ciento en 2015), pero los mayores contingentes de analfabetos están localizados en Cortés, Olancho y Francisco Morazán que juntos responden por 290 mil personas no alfabetizadas, o cerca de 40% de los analfabetos absolutos del país (Gráfico 15).

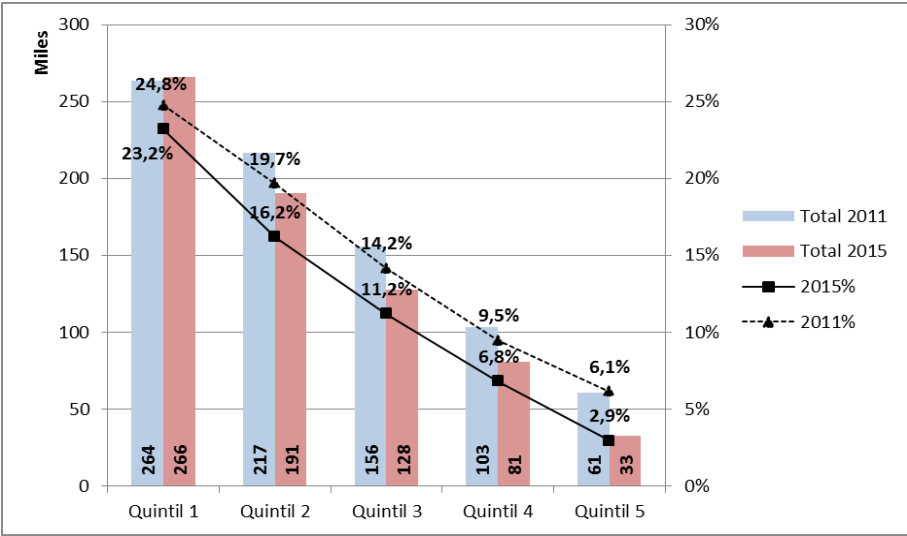
Gráfico 15: Número y tasa y número de analfabetismo absoluto 15 años y más, por departamento (2011-2015)



Fuente: Con base en las EPH, INE.

El analfabetismo es más expresivo en los quintiles más pobres de la población. En 2015 cerca de un cuarto de la población de 15 años y más en el primer quintil era analfabeta, mientras que solo tres por ciento lo era en el quinto quintil (Gráfico 16). Dos tercios de los analfabetos absolutos pertenecían a los dos primeros quintiles de ingreso familiar per cápita. Para el primer quintil hay un estancamiento del número de analfabetos, aunque haya una pequeña reducción en la tasa de analfabetismo. En los demás quintiles hay una reducción uniforme en la tasa de cerca de tres puntos porcentuales entre 2011 y 2015.

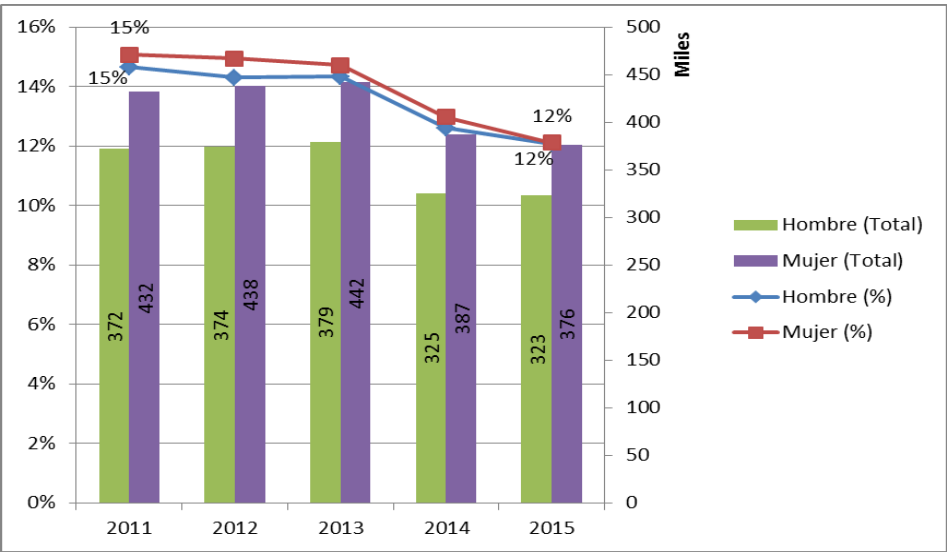
Gráfico 16: Número y tasa de analfabetismo absoluto 15 años y más, por quintil de ingreso familiar per cápita (2011-2015)



Fuente: Con base en las EPH, INE.

No existen diferencias significativas en la tasa de analfabetismo entre hombres y mujeres, pero las mujeres superan a los hombres en números absolutos (Gráfico 17). Ellas representan un 52% de la población, pero corresponden a 54% de los analfabetos. Para ambos hay una tendencia de reducción del analfabetismo en términos absolutos y relativos entre 2011 y 2015.

Gráfico 17: Número y tasa de analfabetismo absoluto 15 años y más, por sexo (2011-2015)



Fuente: Con base en las EPH, INE.

La persistencia del analfabetismo adulto pese a las iniciativas desarrolladas durante las últimas décadas como EDUCATODOS (un amplio programa de alfabetización que ha sido evaluado positivamente en cuanto a sus resultados) o iniciativas más recientes pero discontinuas muestran la magnitud del desafío que en la materia enfrenta la educación hondureña.

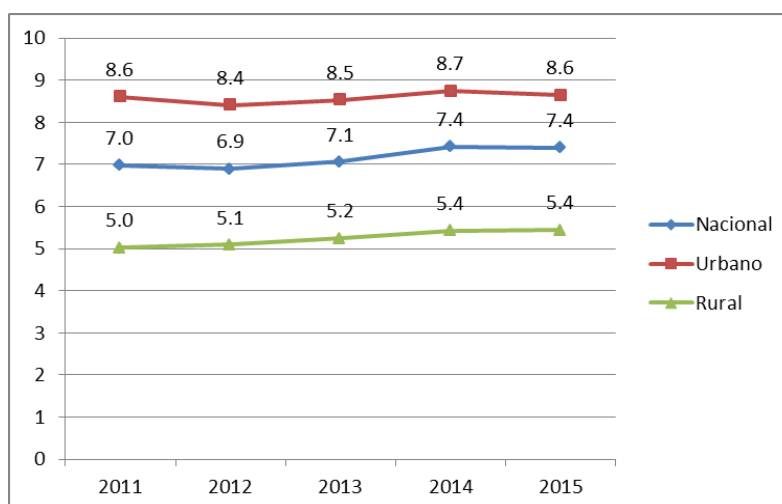
La evolución de la tasa de analfabetismo adulto parece responder fundamentalmente a factores demográficos (muerte de la población analfabeta), y a una mejora generacional que indica mejora de la eficacia del sistema educativo en asegurar oportunidades de aprendizaje en edad escolar, que al efecto de los resultados de las políticas de alfabetización de la población adulta.

El analfabetismo, además, aparece asociado a la exclusión educativa de poblaciones indígenas y afrodescendientes y de jóvenes y adultos menores de 30 años en centros urbanos por factores vinculados a la violencia (hipótesis sin evidencia empírica por el momento, pero hay registro del cierre de centros de educación de adultos por inseguridad).

Los niveles educativos alcanzados por la población adulta

La educación obligatoria en Honduras comprende 13 años de estudio (1 pre-básica, 9 de básica y 3 de media). Sin embargo, tal disposición es reciente (Ley Fundamental de Educación - LFE) y puede ser considerada una meta para el sistema educativo a ser alcanzada en los próximos años. La escolaridad promedio de la población de 25 años y más, es estimada en 7,4 años en 2015, que es cerca de cincuenta por ciento de la meta de 13 años de educación obligatoria (Gráfico 18). Hay una diferencia alrededor de 3 años en este indicador entre las zonas rural y urbana. El aumento en el promedio nacional observado entre 2011 y 2015 se debe fundamentalmente a mejora del indicador en la zona rural.

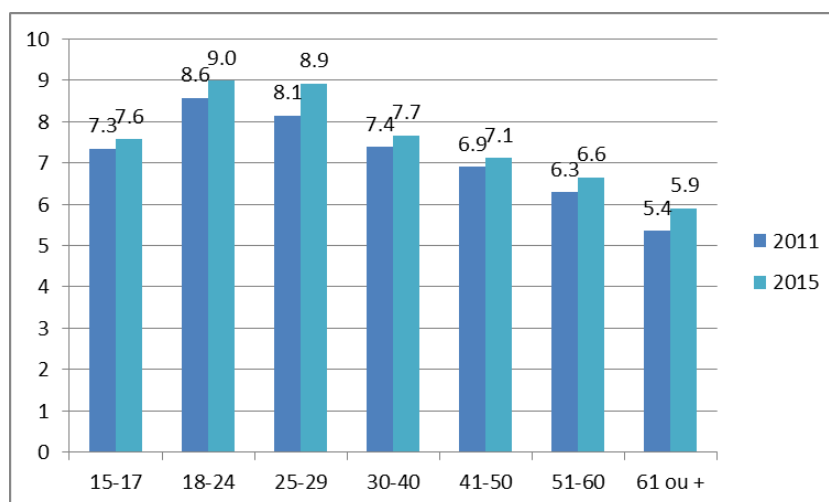
Gráfico 18: Años de estudio promedio de la población de 25 años y más (2011-2015)



Fuente: Con base en las EPH, INE.

Los años de estudio promedio alcanzan el mayor nivel entre los 18 y 29 años (9 años en 2015) y disminuyen sistemáticamente con la edad, alcanzando 6 años para los mayores de 60 años, como se ilustra en el Gráfico 19. Hay, así, una clara tendencia de mejora intergeneracional, visto que los jóvenes poseen escolaridad superior a la generación de sus padres y abuelos. El indicador también presenta un incremento para todos los grupos de edad a partir de los 15 años entre 2011 y 2015.

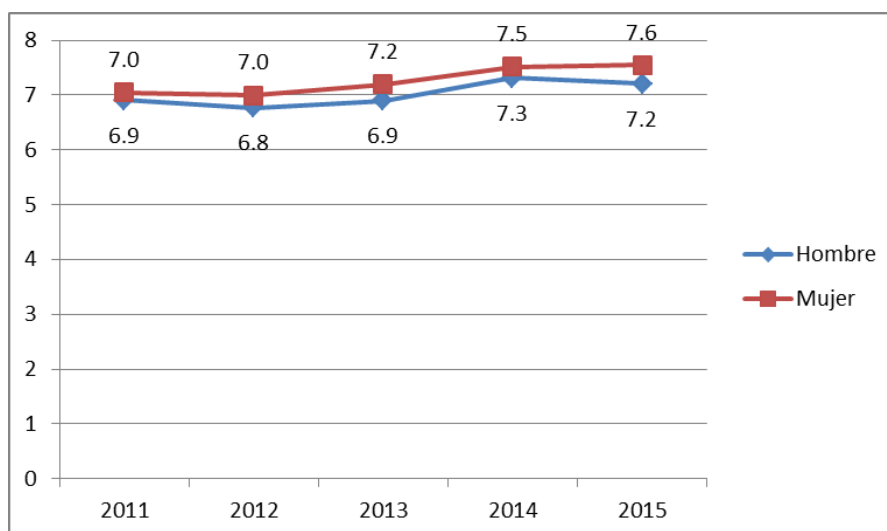
Gráfico 19: Años de estudio promedio por grupos de edad (2011/2015)



Fuente: Con base en los EPH, INE.

La diferencia de años de estudio entre géneros es pequeña, pero con tendencia a alargarse en los últimos años, con ligera ventaja para las mujeres (Gráfico 20).

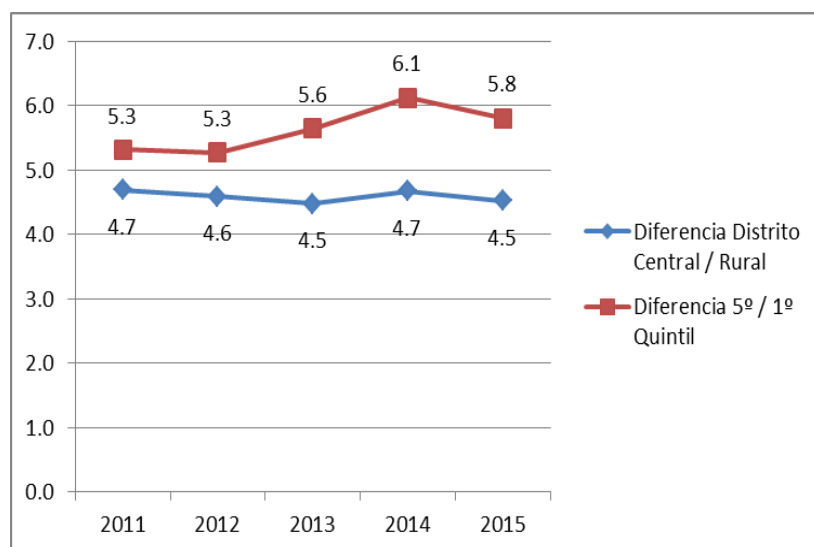
Gráfico 20: Años de estudio promedio de la población de 25 años y más, por sexo (2011-2015)



Fuente: Con base en los EPH, INE.

Sin embargo, las diferencias en el indicador años de estudio promedio son marcadamente acentuadas entre el Distrito Central y la Zona Rural y entre los veinte por ciento más pobres y los veinte por ciento más ricos, como ilustra el gráfico 21. La desigualdad parece estabilizada entre la zona central y rural alrededor de cuatro años y medio de escolarización, pero la desigualdad del indicador entre los quintiles extremos de ingreso está en ascenso, alcanzando ya cerca de seis años de escolarización. Mientras el quinto quintil alcanza once años de escolarización para el grupo de 25 años y más, el primer quintil de ingreso alcanza apenas cinco años en promedio. Del mismo modo, la población de Distrito Central alcanza diez años de escolarización, mientras la población rural solo logra alcanzar cerca de cinco años y medio.

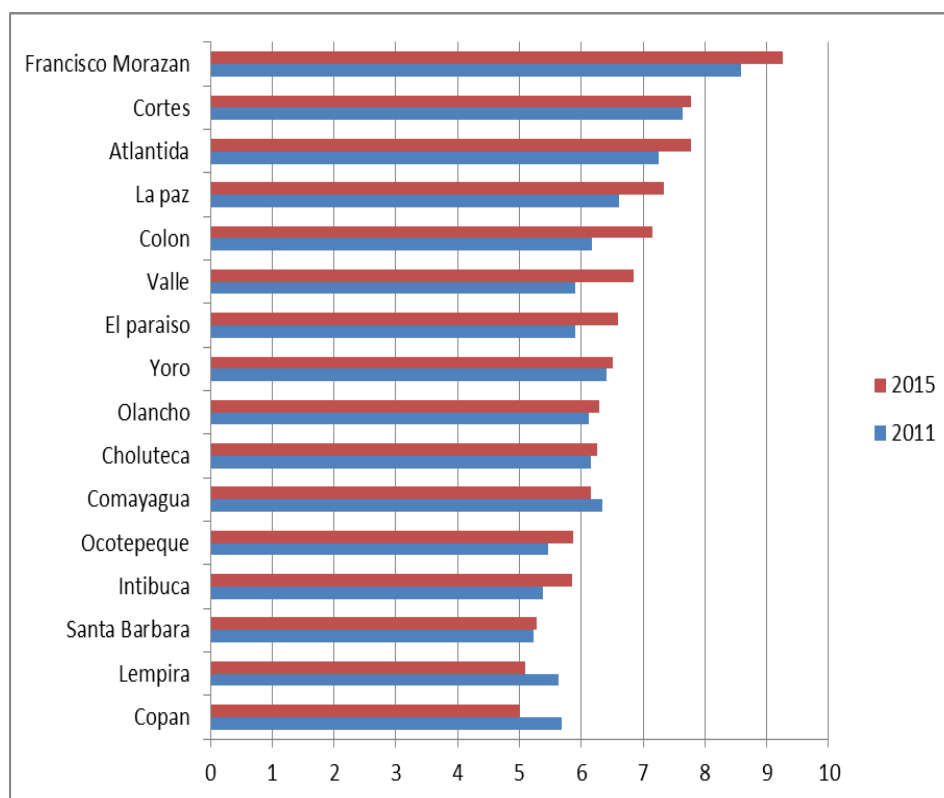
Gráfico 21: Desigualdad en los años de estudio entre el Distrito Central y la Zona Rural y entre el 5º y 1º quintiles de ingreso familiar per cápita (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH, INE.

También entre departamentos se observan diferencias expresivas en el indicador años promedio de estudio, como muestra el gráfico 22. Francisco Morazán supera los nueve años de escolarización en media, mientras Copán, Lempira y Santa Bárbara logran alcanzar apenas cerca de cinco años. Esos departamentos también son los que poseen las mayores tasas de analfabetismo absoluto para la población de 15 años y más.

Gráfico 22: Años de estudio promedio de la población de 25 años y más, por departamento (2011/2015)

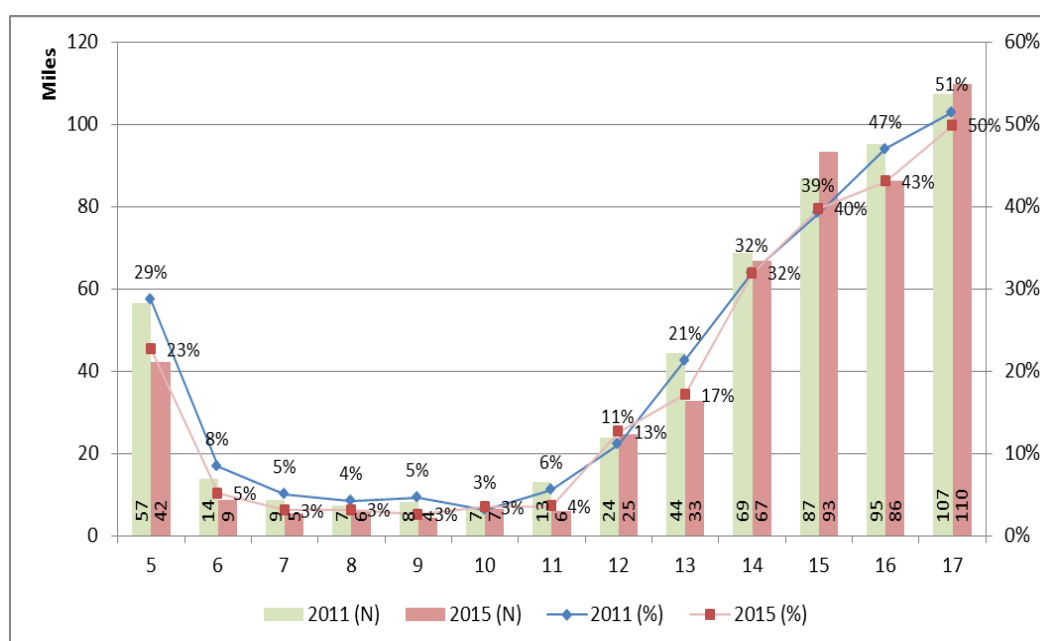


Fuente: Con base en las EPH, INE.

La población en edad escolar fuera de la escuela

La edad escolar obligatoria desde la Ley Fundamental de la Educación cubre de los 5 a los 17 años. Entre 2011 y 2015 se observa una ligera reducción en las tasas de exclusión escolar para las edades entre 5 y 11 años, como muestra el gráfico 23. El sistema educativo hondureño recibe los niños principalmente entre las edades de 6 y 11 años, que corresponden a los dos primeros ciclos de la educación básica. A partir de los 12 años se observa una caída en la asistencia escolar, o sea, el porcentaje de niños fuera de la escuela crece rápidamente hasta los 17 años, cuando cerca de mitad de los jóvenes ya no asisten la escuela. En 2015, entre los 12 y 14 años, son cerca del 20% los que están fuera de la escuela, correspondiendo a 125 mil niños y niñas. Para el rango de 15 a 17, el 44% no asiste la escuela, sumando cerca de 290 mil jóvenes.

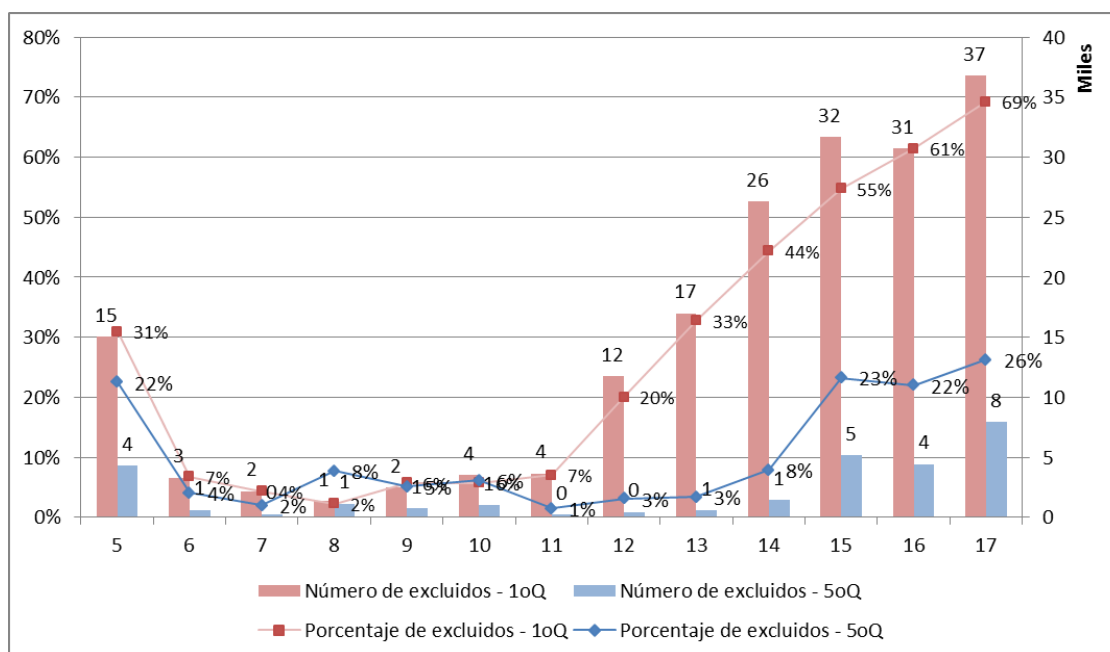
Gráfico 23: Número y porcentual de niños fuera de la escuela por edad (2011/2015)



Fuente: Con base en las EPH, INE.

La exclusión escolar está fuertemente asociada al ingreso familiar per cápita para el rango de edad de 12 a 17 años y para los niños de 5 años (Gráfico 24). La tasa de exclusión escolar para los niños de 5 años difiere unos 10 puntos porcentuales entre los quintiles extremos de ingreso familiar per cápita. Cerca de un tercio de los niños entre 12 y 14 años del primer quintil de ingreso no asistían a la escuela en 2015, sumando 55 mil niños. Para el grupo de 15 a 17 años la cifra alcanzó un 62% de excluidos entre los veinte por ciento más pobres o cerca de 100 mil jóvenes. A la vez los niños y jóvenes entre 12 y 14 años del quintil superior están prácticamente todos incluidos, aunque haya una fracción excluida en el rango de 15 a 17 años.

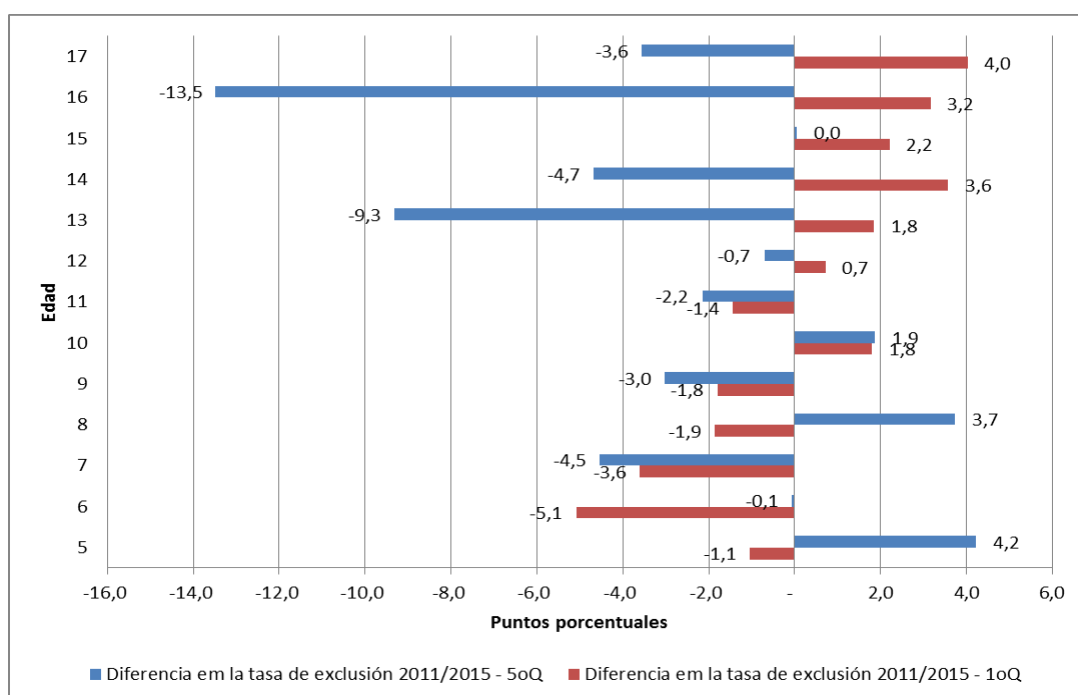
Gráfico 24: Porcentual de niños fuera de la escuela por edad y quintiles de ingreso familiar per cápita (2015)



Fuente: Con base en las EPH, INE.

Entre 2011 y 2015 el porcentaje de niños y jóvenes fuera de la escuela aumentó para aquellos de edad entre 12 y 17 años pertenecientes a familias del primer quintil de ingreso familiar per cápita, aunque ha disminuido para los de edad entre 5 y 11 años en este grupo de ingreso (excepto 10 años). Para los niños y jóvenes del quintil superior de ingreso hubo una reducción en el porcentaje de excluidos de entre 11 y 17 años (Gráfico 25).

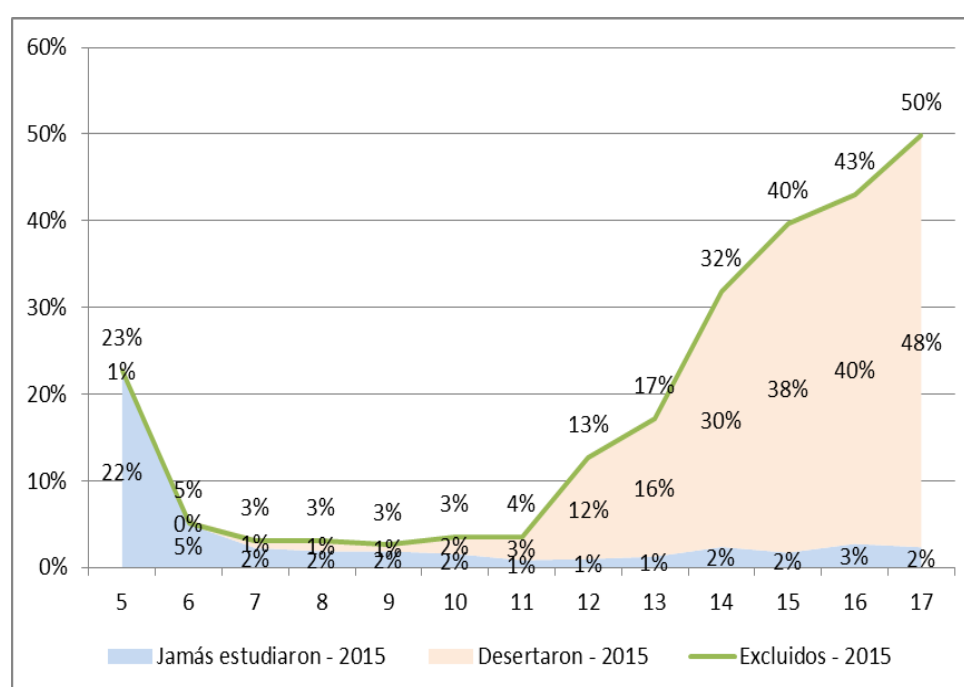
Gráfico 25: Variación en las tasas de exclusión escolar de los 1oQ y 5oQ entre 2011 y 2015



Fuente: Con base en las EPH, INE.

Entre los excluidos de la escuela están aquellos que nunca estudiaron y los que la abandonaron antes de la conclusión de la educación básica. El gráfico 26 muestra que una parte significativa de los niños y niñas de 12 años y más que están excluidos de la escuela son de hecho niños y niñas que la abandonaron en algún punto de su trayectoria escolar¹⁹. En el grupo de edad de entre 12 y 17 años, prácticamente todos los casos de jóvenes excluidos se explican por la deserción. De entre los de 17 años cerca de mitad estaban excluidos por deserción. Las edades correspondientes a los dos primeros ciclos (6 a 11 años) no presentan tasas significativas de niños excluidos (salvo a los 6 años, con 5%), sea por deserción o porque nunca se matricularon. Para los niños de 5 años todavía hay un porcentaje cercano al 20% que todavía no logra matricularse.

Gráfico 26: Porcentual de niños excluidos, desertores y que jamás estudiaron, por edad (2015)

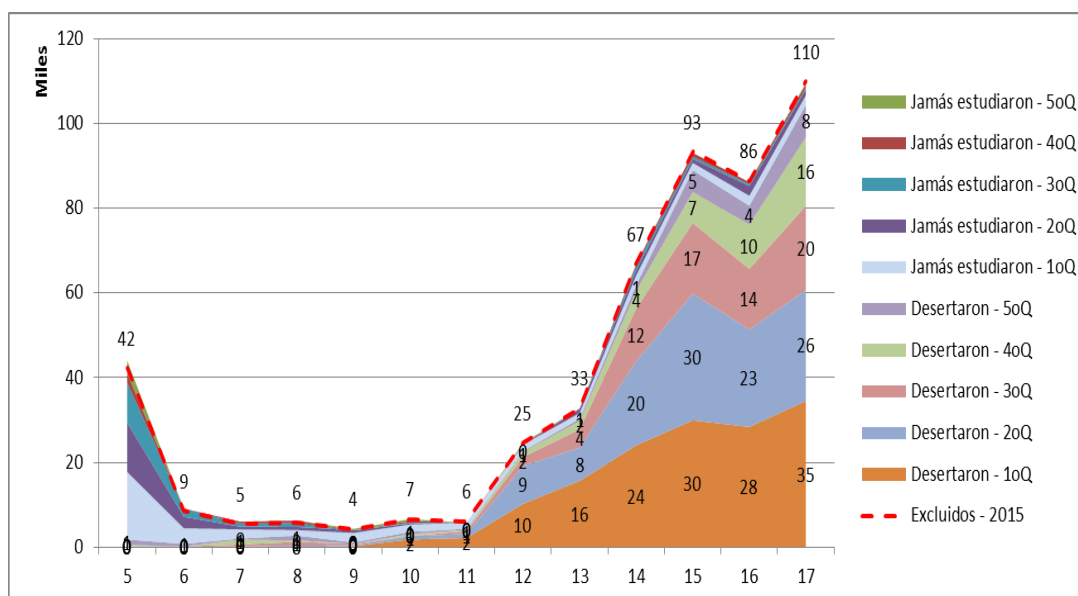


Fuente: Con base en las EPH, INE.

El fenómeno de la deserción escolar es endémico en la mayoría de los países latinoamericanos e impacta fundamentalmente a los niños y jóvenes de las familias de menor ingreso. En Honduras sucede lo mismo. Más de la mitad de los jóvenes de 17 años desertores pertenecían a los dos primeros quintiles de ingreso, siendo esta cifra de 75% para los niños de 12 años. Los dos primeros quintiles de ingreso responden por el 65% del total de desertores entre 5 y 17 años (Gráfico 27).

¹⁹ Los niños y niñas entre 5 y 11 años de edad corresponden a solo 4% del total de desertores entre 5 y 17 años en 2015. Los demás 96% son de niños y jóvenes entre 12 y 17 años que sumaban cerca de 390 mil en 2015.

Gráfico 27: Número de niños y jóvenes excluidos por deserción o por jamás haberse matriculado (2015)



Fuente: Con base en las EPH, INE.

Síntesis preliminar

- La escolaridad en promedio de años de estudio de la población de 25 años y más ha progresado lentamente con claros efectos intergeneracionales y está en 7,4 años (2015), cerca de la mitad de la meta de 13 años establecida por la Ley Fundamental de Educación.
- El analfabetismo adulto (15 años y más) está cayendo y alcanza un 12% (2015), comprendiendo cerca de 700 mil jóvenes y adultos, la gran mayoría localizados en la zona rural (70%), pertenecientes a los grupos de edad mayores de 30 años (80%) y residentes en los Departamentos de Cortés, Olancho y Francisco Morazán (40%).
- Los niños y jóvenes en edad escolar (5 a 17 años) fuera de la escuela se concentran sobre todo en el rango de edad de 12 a 17 años, sumando cerca de 415 mil (2015).
- La casi totalidad de los niños y jóvenes entre 12 y 17 años fuera de la escuela de hecho la abandonaron en algún punto de la trayectoria escolar.
- Cerca del 20% de los niños de 5 años no logra matricularse en la escuela y la tasa neta en la educación pre-básica presentó una trayectoria de crecimiento no sostenible entre 2011 y 2015, con excepción de la región de San Pedro Sula.
- Los Departamentos Copan, Lempira y Santa Bárbara poseen los más bajos indicadores de escolarización, nivel de alfabetización y tasa neta de matrícula en la pre-básica para los niños de 5 años, este último indicador con reducción entre 2011 y 2015.
- Las desigualdades asociadas al ingreso familiar per cápita se revelan en diversos indicadores educacionales:
 - ✓ La brecha en el promedio de años de estudio entre los quintiles extremos de la distribución de ingreso presenta tendencia de crecimiento y alcanza cerca de 6 años de escolaridad (2015).
 - ✓ Dos tercios de los analfabetos absolutos con más de 15 años pertenecen a los dos primeros quintiles de ingreso familiar per cápita.

- ✓ Cerca de un tercio de los niños entre 12 y 14 años (55 mil) y 60% de los jóvenes de 15 a 17 (100 mil) del primer quintil de ingreso no asisten a la escuela y hay una tendencia de aumento en la exclusión de esos grupos.
- ✓ Más de la mitad de los jóvenes de 17 años y cerca del 75% de los niños de 12 años que abandonaron la escuela pertenecen a los dos primeros quintiles de ingreso.
- ✓ Los 40% más pobres concentran un 65% del total de desertores del sistema educativo de entre 5 y 17 años.
- ✓ Cerca de mitad de los jóvenes entre 16 y 19 años del primer quintil de ingreso que no estudian abandonaron la escuela al fin del segundo ciclo, en consecuencia, solo el 14% de ellos concluirán el tercer ciclo de la básica. En contraste 57% de los jóvenes de quinto quintil lograron concluir el tercer ciclo.
- ✓ Los jóvenes de 19 a 24 años del primer quintil que no estudian sufrieron un fuerte proceso de exclusión escolar, ya que, el 72% de ellos no logró hacer la transición del segundo al tercer ciclo y solo un 9% concluye la educación media.
- ✓ La participación del primer quintil en la educación superior es prácticamente inexistente, mientras la tasa neta para el quinto quintil es de cerca de 40% en 2015.

II. GOBIERNO Y CAPACIDAD DE GESTIÓN

Este capítulo pretende dar cuenta de algunas cuestiones clave sobre la estructura, formas de administración y capacidades de gestión del sistema educativo hondureño. Para ello se describen, en primer lugar, aspectos centrales de la organización del sistema educativo y de la administración educativa y, posteriormente se pone en foco la capacidad de gestión a partir del análisis de las capacidades para: desarrollar la política curricular; formar y seleccionar docentes; evaluar al personal docente; evaluar los aprendizajes de los alumnos, monitorear y desarrollar la infraestructura escolar.

Organización y gestión del Sistema Nacional de Educación

El funcionamiento del Sistema Educativo Nacional de Honduras se encuentra limitado por la existencia de una dinámica institucional en el que cada una de las agencias, al centrarse en el cumplimiento de sus funciones, ha tendido a aislarse del resto. Esto resta impacto sistémico al desarrollo de las políticas públicas en educación. En un contexto de políticas orientadas a la descentralización de la gestión esto incrementa los riesgos de fragmentación y segmentación de las políticas públicas.

La Ley Fundamental de Educación establece que el Sistema Nacional de Educación está conformado por los siguientes componentes:

- Educación Formal
- Educación No Formal
- Educación Informal

La **Educación Formal** se organiza en los niveles: pre-básica, básica, media, educación superior no universitaria y educación superior. Corresponde a la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación a través de sus correspondientes estructuras del nivel central, la organización, dirección, supervisión y evaluación de la Educación Pre-básica, Básica y Media. Corresponde a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras organizar, dirigir y desarrollar la Educación Superior.

Considerando todas las modalidades de entrega, el sistema de educación formal de Honduras incluye a más de dos millones de estudiantes que asisten a casi 23000 centros educativos gubernamentales y no gubernamentales.

Cuadro 1. Estudiantes matriculados en todos los niveles y modalidades por sector de gestión. 2016

Nivel	Gubernamental	No Gubernamental	S/inf.	Total
Educación Pre-Básica	184 295	2 942		187 237
Educación Básica	1 171 829	189 010		1 360 839
Educación Media	329 285	68 767		398 052
S/Inf	326		86 139	86 465
Total	1 685 735	260 719	86 139	2 032 593

Fuente: Con base en el SACE. 2016

Cuadro 2. Centros educativos de todos los niveles y modalidades, por nivel y sector de gestión. 2016

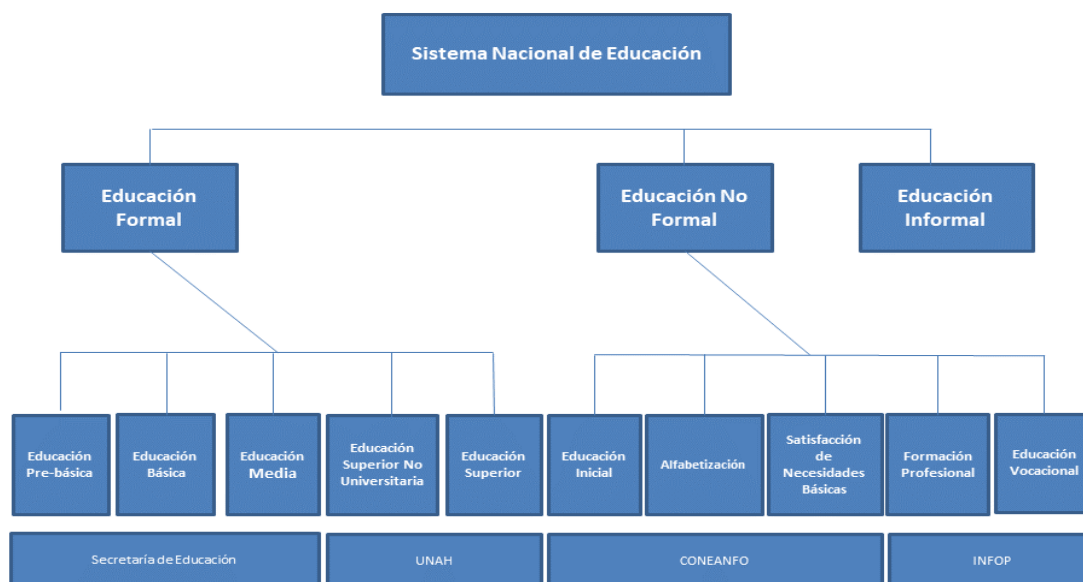
NIVEL	Gubernamental	No Gubernamental	TOTAL
Educación Pre-Básica	8 961	90	9 051
Educación Básica	11 907	1 189	13 096
Educación Media	546	295	841
TOTAL	21 414	1 574	22 988

Fuente: Con base en el SACE. 2016

La **Educación No Formal** comprende los subcomponentes: Educación Inicial, Formación Técnico Profesional, Educación Vocacional, Alfabetización y Educación para la Satisfacción de Necesidades Básicas. Corresponde al Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP), la atención de las necesidades educativas de la formación técnico profesional (inicial y continua) y de la educación vocacional. Corresponde a la Comisión Nacional para la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO) la atención a los procesos de la educación inicial, alfabetización y la educación para la satisfacción de necesidades básicas.

La **Educación Informal** es todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido, proveniente de la familia, personas, entidades, medios de comunicación masiva, medios impresos, herramientas de información y comunicación digital, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados. Estos aprendizajes se desarrollan a lo largo de la vida y son simultáneos con la Educación Formal y No Formal.

Cuadro 3. Estructura del Sistema Nacional de Educación



El Consejo Nacional de Educación es el órgano con la responsabilidad de elaborar y dar seguimiento a la política educativa nacional y generar las articulaciones necesarias del Sistema Nacional de Educación. Está presidido por el Presidente de la República y conformado por los Secretarios de Estado en el Despacho de Educación, Secretaria de Relaciones Exteriores y

Cooperación Internacional de Honduras, Secretaría de Coordinación General de Gobierno, Secretaría de Finanzas y, Secretaría de Desarrollo e inclusión Social, un representante de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, un representante de las universidades particulares, un representante de las universidades públicas, un representante del Foro Nacional de Convergencia (FONAC) y un representante de la Comisión Nacional de Competitividad. La aprobación del Reglamento del Consejo Nacional de Educación publicado en el Diario Oficial La Gaceta en agosto de 2016 contribuye a impulsar una mayor coordinación del sector.

La Secretaría de Estado en el Despacho de la Educación (SEDUC) es responsable de conducir el desarrollo de la política de educación formal no superior definida por el Consejo Nacional de Educación. En tal sentido, debe orientar, organizar, dirigir, supervisar, evaluar, controlar y financiar la educación de los diversos niveles, así como también descentralizar funciones operativas y de ejecución al nivel departamental y municipal. La gestión de la SEDUC se organiza en dos niveles:

- Nivel Central: organizado en Nivel de Dirección Superior; Nivel de Apoyo especializado; Nivel Técnico Normativo y Nivel Operativo;
- Nivel Descentralizado: Direcciones Departamentales, Municipales y Distritales de Educación.

La Ley Fundamental de Educación señala que la estructura de la gestión del Sistema Nacional de Educación es “descentralizada, simplificada, eficiente, participativa, flexible y libre de injerencias políticas partidarias y gremiales”. La sociedad es parte de la gestión educativa a través de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Educativo (LFE, Art. 48).

En lo que respecta específicamente la educación formal no superior, el Reglamento de las Direcciones Departamentales, Municipales y Distritales de Educación, señala que el nivel descentralizado asume autoridad y responsabilidad en cuanto a la administración de los recursos humanos, materiales y financieros, así como también la responsabilidad por la ejecución de las prácticas educativas que refieran a los aprendizajes de los educandos en los ámbitos administrativo, político y fiscal.

La Ley para la Modernización del Estado (1992) ha buscado, entre otros aspectos, la mejora en la calidad y eficiencia de los sistemas de entrega de servicios públicos. Parte de la estrategia se basa en la descentralización de la oferta hacia las administraciones locales, promoviendo el apoyo técnico y financiero a este nivel del sistema. La Comisión Presidencial de Modernización del Estado creada por la Ley de Modernización incorpora entre sus atribuciones:

“coordinar, regular e impulsar programas y proyectos que fortalezcan la descentralización político-administrativa, especialmente para el apoyo técnico y financiero de las municipalidades, de conformidad con los propósitos de la Ley de Municipalidades.” (LME, art.3, párrafo (ch))

La Ley de Municipalidades (1990) a la vez, fija el espacio de gobernanza de las autoridades locales con base en los postulados de la autonomía, sin embargo, la oferta educativa no está directamente ubicada en la esfera municipal. De hecho, la Constitución de Honduras (1982) en su art. 157 deja claro que la educación en todos los niveles (excepto el superior²⁰) es de responsabilidad del Poder Ejecutivo y administrada por medio de la Secretaría de Educación, a la cual están vinculados los centros del sistema de enseñanza financiados con fondos públicos. Las Disposiciones Generales de Presupuesto del 2017 establecen que las Alcaldías deben

²⁰ Esta queda bajo la responsabilidad de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras.

cumplir con un porcentaje del 35% para mejorar las condiciones de vida, entre los cuales se encuentra la educación.

Por otro lado, la Ley de Fortalecimiento a la Educación Pública y la Participación Comunitaria (LFEPPC - 2011) busca el fortalecimiento de la educación pública a partir del desarrollo de las capacidades de las comunidades para que puedan contribuir para la solución de los problemas de la educación y la optimización del uso de los recursos asignados. En este contexto son instituidos los Consejos de Desarrollo Educativos que aglutinan actores municipales y los centros educativos ubicados en la jurisdicción municipal o distrital. Además, esta Ley crea los Consejos Escolares de Desarrollo al nivel de los centros educativos, que aglutinan a los padres, alumnos, maestros y la comunidad local, y que son responsables por elaborar y coordinar los proyectos educativos de los centros (PEC).

El Consejo Municipal (o Distrital) de Desarrollo Educativo debe coordinar la elaboración del plan estratégico educativo del Municipio, monitorear indicadores de desempeño de la educación local y el cumplimiento del Currículo Nacional Básico, proponer a la Corporación Municipal medidas para el mejoramiento de la calidad educativa, contribuir para la solución de los problemas en los centros educativos entre otras funciones. Colabora así con las estructuras de administración educativa, formadas por las Direcciones Distritales y Departamentales de Educación. Estos consejos deben además establecer vínculos con los Consejos de Desarrollo Regionales para coordinar acciones de mejoramiento de calidad educativa.

La LFEPPC (2011) también determina que la Secretaría de Estado de Educación establezca procedimientos y normativos para la transferencia de recursos financieros a los consejos escolares para inversiones en la infraestructura escolar (art.10), incentivos a alumnos, docentes y al centro educativo (art. 12). El Consejo Municipal (o Distrital) de Desarrollo Educativo es el responsable por informar a la Secretaría de Educación de los logros alcanzados por los centros educativos en materia de cumplimiento del calendario académico, mejoramiento del rendimiento de los alumnos, reducción de la deserción y repitencia escolar. Esos logros deben servir de base para que se otorguen los incentivos financieros relacionados anteriormente que suman por mandato legal al menos Cincuenta Millones de Lempiras al año.

La LFEPPC (2011) autoriza todavía a que la Secretaría de Educación inicie el proceso de descentralización del régimen de administración de personal (art. 19) como parte del mecanismo de modernización del Estado. Además, determina que la Secretaría de Finanzas en conjunto con la Secretaría de Educación creen estructuras presupuestarias y de puestos de asistentes técnicos administrativos en el nivel de las direcciones Departamentales, Distritales y Municipales de Educación, así como procesos de capacitación.

La iniciativa legislativa de *Política de Descentralización para el Desarrollo* del año 2012 reconoce que la concentración de muchas competencias en el gobierno central limita la transferencia de recursos, competencias y autoridad a los gobiernos locales, y dificulta el desarrollo de los municipios más empobrecidos. La política se propone mejorar la equidad, eficiencia, competitividad y sostenibilidad de todos los municipios del país mediante un modelo de autogestión que mejore el bienestar de los ciudadanos. Se espera que para el año 2038, el 40% de la inversión pública se transfiera a los municipios, una política que podría reducir las disparidades en las oportunidades educativas para la niñez, en razón de su ubicación geográfica.

Esas son iniciativas que buscan reconocer el protagonismo de la comunidad escolar en la gestión educativa y llevar al nivel local instancias de toma de decisiones y manejo de recursos, típicos de un proceso de descentralización. Son medidas que fortalecen a las estructuras descentralizadas del sistema de gestión de la educación y en consecuencia siguen una agenda de descentralización del aparato estatal y de sus recursos hacia el nivel regional y local.

Sin embargo, los procesos de descentralización no están exentos de dificultades. Un análisis del funcionamiento de las Direcciones Municipales y Distritales ha señalado que estas evidencian una fuerte necesidad de fortalecimiento de sus capacidades, que la planificación estratégica y operativa, desde la práctica de las DMu/DDi, muestra que “esta carece de un análisis objetivo, participativo y consensuado de la situación educativa del municipio” y que “en materia de participación comunitaria en el sector educativo, el principal avance lo determina la existencia de un marco normativo que viabiliza las acciones en este campo; no obstante, el desafío fuerte en todos los departamentos es la operatividad de ese marco normativo; traducido en acciones concretas, funcionales y efectivas en apoyo a la educación en los municipios”²¹.

De todos modos, existen evidencias de que la SEDUC ha avanzado en cuestiones relacionadas con la gobernabilidad educativa a través de la desconcentración y descentralización de su gestión y de la mejora en los indicadores de educación. Pese a ello, los recursos propios para la inversión en infraestructura son escasos, lo que implica que casi todas las demandas locales en educación son presentadas a las municipalidades no a la SEDUC. (Bourdeth, 2016) Por otro lado, las instancias de gestión municipales son valoradas, más allá de la inversión económica, por la pertinencia, la cercanía a la población demandante, la satisfacción inmediata cuando es posible, la baja en los costos de transacción o burocráticos del nivel central, y la contribución al sector educación. (Bourdeth, 2016)

Esta Estructura descentralizada debe determinarse en la estructura general de la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación, focalizada en procesos orientados a resultados (lo cual implica un sistema de planificación, presupuestación, ejecución, evaluación y monitoreo de los planes educativos orientados a cumplir con determinados propósitos), que tiene como finalidad asegurar una integración de procesos (es decir, asegurar un buen funcionamiento mediante una estructura jerárquica definida que responda al mismo objetivo)²².

En la Ley Fundamental de Educación, los Centros Educativos constituyen la primera instancia de gestión dado que en éstos se desarrolla la prestación de los servicios educativos de manera directa a los educandos. A su vez, constituyen la base del Sistema Nacional de Educación, integrando la participación del personal directivo, docente, educandos, padres de familia y la comunidad²³. Para la administración de estos centros los mismos se dividen en dos categorías; los oficiales y los no gubernamentales. Son centros oficiales aquellos que son sostenidos con fondos provenientes del sistema tributario nacional, en estos centros la educación que se provea es gratuita. Ello no excluye el aporte financiero proveniente de las municipalidades, padres de familia, instituciones y comunidad educativa en general. Por su parte, los Centros no gubernamentales son aquellos fundados y administrados por una persona natural o jurídica, autorizados por el Estado y sujetos a la supervisión de la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación. Estos pueden ser: comunitarios, cooperativas y empresariales²⁴.

Los instrumentos de gestión que, en los términos de la LFE, deberían orientar las actividades educativas de los centros a corto, mediano y largo plazo son: el Plan de Gestión por Resultados plurianual, el presupuesto por resultados anual, el plan anual de trabajo, el Proyecto Educativo del Centro (PEC), el Reglamento interno, el Proyecto curricular del centro, el Cuadro de

²¹ (Informe Consolidado. Valoración de las capacidades de las direcciones municipales y distritales de educación de los departamentos de Choluteca, Comaguaya, Cortes, El Paraíso, Santa Bárbara, Valle y Yoro, Secretaría de Educación, Gobierno de la República de Honduras, 2014).

²² Reglamento de las Direcciones Departamentales, Municipales y Distritales de Educación, 1374-2014, Art. 3, Reglamento General de la Ley Fundamental de Educación 1358-2014, Art. 91 y 102.

²³ LFE, Art. 44 y Reglamento de Centros Educativo, Acuerdo 1361-2014, Art.3.

²⁴ LFE, Art. 49 y 50; Reglamento de Centros Educativo, Acuerdo 1361-2014, Art.8.

distribución de horas y secciones, y el informe anual de gestión por resultados. Estos instrumentos deben formularse, ejecutarse y evaluarse con la participación del Consejo de Desarrollo escolar, los Consejos Municipales de Desarrollo Educativo (COMDE) y los Consejos municipales y distritales. Los PEC son la herramienta de planificación estratégica que debería guiar la transformación del Centro Educativo para la implementación del Diseño Curricular Nacional Básico y el Currículo Nacional Básico²⁵ y el logro de las metas educativas.

Existe entonces, un vasto conjunto de instrumentos legales para el gobierno y la gestión del Sistema Nacional de Educación. El artículo 93 de la LFE establece que “la presente Ley es un proceso sistemático que amerita distintos programas, cambios estructurales que requieren apoyo financiero, por lo que se debe implementar de forma gradual, dándole prioridad a los presupuestos anuales y plurianuales para beneficiar a la Educación”. La LFE contiene mandatos medulares que resultarán ser muy desafiantes para que la SEDUC los haga cumplir: i) extender la obligatoriedad de 1-6 de la educación primaria, ahora se ha ampliado con el tercer año de educación pre básica, primero al tercer ciclo de educación básica y la educación media ; ii) del año 2018 en adelante, el docente que ingrese al Sistema Educativo debe tener un grado universitario; iii) adoptar la enseñanza del idioma inglés en las diferentes modalidades del Sistema Nacional de Educación desde el nivel Pre-básico; iv) utilización de las tecnologías de información y comunicación electrónica; v) descentralizar la gestión de recursos financieros y humanos a las direcciones departamentales de la SEDUC; y vi) reformar, divulgar, promulgar y aplicar las nuevas leyes como la de la Educación Superior, Infraestructura Educativa y Evaluación, Acreditación y Certificación de la calidad Educativa. Estas disposiciones exigen revisar el modelo de financiamiento de la educación para la obtención de recursos financieros y humanos que superen los ahora disponibles. En este contexto el Estado de Honduras debe implementar programas de forma ordenada y progresiva. La coordinación de todas las instituciones y actores que intervienen en la realización del derecho educativo hace más compleja la materialización de estos mandatos legales.

La capacitación en relación con la implementación de la Ley Fundamental de Educación parece haber tenido una cobertura incipiente e insuficiente. Ante la pregunta acerca de cuantas capacitaciones vinculadas a la implementación de la LFE han recibido los docentes asignados a los centros educativos de cada municipio, se señala por ejemplo que:

“Se realizó una capacitación desde el nivel central hacia las Direcciones Departamentales de Educación, posteriormente estas capacitaron a los diferentes Directores Municipales, quienes a la vez dieron a conocer la Ley Fundamental y sus reglamentos a los Directores de Centros Educativos de todo el departamento y estos últimos a sus docentes. (15 capacitaciones)”²⁶

“-Guayape: Ninguna

-Salamá: Ninguna

-Concordia: Una nada más durante el año 2016.

-Silca: Solo se ha socializado con los Directores Municipales

-Manto: Ninguna

-Guarizama: Solo se socializó con los Directores Distritales

²⁵ Se define al Currículo Nacional Básico como el instrumento normativo que establece las capacidades, competencias, conceptos, destrezas, habilidades y actitudes que debe lograr el educando. Por su parte, se establece que el Diseño Curricular Nacional de Educación orienta la acción educativa para la selección y desarrollo de actividades formativas, respondiendo a las demandas y necesidades sociales, multiculturales y plurilingües de los educandos (Reglamento del Nivel de Educación Básica, Acuerdo 1362-2014, Art. 36 y 37).

²⁶ Mesa Educativa del Consejo Regional de Desarrollo, Región 3: Occidente, Copan.

-San Francisco de la Paz: Ninguna”²⁷

Las diferencias que se evidencian dan cuenta de las dificultades para asegurar una adecuada transmisión al conjunto de los actores del sistema educativo de las finalidades de la ley y los objetivos de las políticas. Algo similar se observa con relación a las capacitaciones recibidas por los docentes sobre los reglamentos de la Ley Fundamental de Educación.

*En relación a los Reglamentos se ha estado trabajando en enmiendas... y se ha socializado a los Directores Municipales y estos a su vez a directores de centros educativos y docentes. En opinión de los docentes expresan que es muy poco lo que se ha hecho en este sentido, los reglamentos de la LFE son poco conocidos.*²⁸

Cuando los referentes encargados de la elaboración de los informes regionales son consultados sobre la forma en que califican la aplicación que le están dando los docentes a la Ley Fundamental de Educación y sus reglamentos, señalan cuestiones tales como:

*Se tiene la percepción que los docentes prefieren seguir aplicando el Estatuto del Docente, en virtud de que la Ley Fundamental y sus reglamentos no se están aplicando en su totalidad en vista de algunos vacíos legales que existen en la misma. Ejemplo: En el Reglamento de la Carrera Docente establece que para sancionar a un docente en cuanto a las faltas muy graves se tiene que hacer a través del Tribunal de la Carrera Docente, lo cual no se puede llevar a cabo en vista de que el mencionado tribunal aún no ha sido creado, por lo que se sigue aplicando el procedimiento establecido en el Estatuto del Docente Hondureño y su Reglamento, creando esto confusión al momento de la aplicación de las mismas.*²⁹

La implementación en forma simultánea pero relativamente asincrónica de la Ley de Modernización del Estado, la Ley Fundamental de Educación y Ley de Fortalecimiento a la Educación Pública y la Participación Comunitaria, entre otros instrumentos normativos supone un conjunto de desafíos para un Estado que tiene dificultades para asegurar el adecuado desarrollo de sus iniciativas en todo su territorio, en ocasiones por déficits propios de la administración central y en otros por las limitaciones existentes en las capacidades de gestión de las unidades distritales, departamental o municipales.

En este amplio marco de cambios normativos e iniciativas orientadas a la descentralización de la administración educativa se destaca además el impulso a los gobiernos estudiantiles como práctica orientada a fortalecer a formar en valores democráticos y a fortalecer el sentido de pertenencia y el compromiso con las instituciones escolares.

Una aproximación a algunas capacidades de gestión críticas

La implementación de políticas públicas en educación requiere del desarrollo de capacidades de gestión apropiadas para la complejidad de los sistemas educativos modernos. Del vasto universo de tópicos que hacen a la gestión educativo se pone el foco en este trabajo en las siguientes:

Capacidad para desarrollar e implementar la Política Curricular

Los sistemas educativos requieren construir un círculo justo entre el currículo y la evaluación. El Sistema Educativo Hondureño cuenta con un Currículo Nacional Básico (CNB),

²⁷ Mesa Educativa del Consejo Regional de Desarrollo, Región 7: Norte de Olancho.

²⁸ Mesa Educativa del Consejo Regional de Desarrollo, Región 2: Valle de Comayagua.

²⁹ Mesa Educativa del Consejo Regional de Desarrollo, Región 3: Occidente, Copán.

este consiste en un documento técnico que explicita, para las diferentes modalidades, permitiendo que los estudiantes sean capaces de saber ser, saber hacer y saber comunicarse en los diferentes ciclos del proceso enseñanza-aprendizaje, así como los lineamientos pedagógicos, metodológicos que deberían seguir los docentes para la consecución de los objetivos y competencias. El CNB ha avanzado en cuanto a la descripción de estándares, indicadores y recomendaciones pedagógicas y material de apoyo como las guías para docentes, a fin de facilitar la aplicación en el aula. Incluye además el perfil del docente a través de un detallado listado de conocimientos, habilidades y competencias que debe poseer para su práctica profesional.

El desafío curricular central se sitúa en la brecha entre el currículum prescrito, y el efectivamente implementado. Un análisis del nivel alcanzado de implementación del DCNB en el aula en centros educativos de nivel básico, señala que³⁰:

- La mayoría de los docentes recibieron los materiales educativos (textos, guías para docentes y cuadernos de trabajo), aunque no en las cantidades adecuadas para cubrir la matrícula escolar.
- Más del 75% de los docentes que disponían de los materiales los usaban siempre o casi siempre.
- Más de 7 de cada 10 docentes encuestados que tenían los materiales educativos señalados valoraban su relevancia, calidad y funcionalidad.
- Los docentes señalaban que la falta del CNB en el aula se suplía con los demás materiales educativos (textos, estándares, programaciones, pruebas).
- Cerca de tres de cada nueve de estos maestros que tenían los materiales percibían un impacto positivo en el aula como resultado de su uso durante el año lectivo 2008.
- Tanto en la frecuencia de uso, como las valoraciones sobre la relevancia, calidad y funcionalidad de los materiales educativos, y la percepción de impacto en los procesos de aula, mostraban una tendencia ascendente en el período estudiado (2006-2008).

Existe un consenso de que los docentes necesitan muchos más apoyos y andamiajes actualizados (guías, textos, materiales, programaciones) para implementar este currículum efectivamente en el aula, y sobre todo para adaptarlo a distintas realidades y modalidades educativas (el sistema no cuenta hoy con una estrategia nacional para impulsar adecuaciones curriculares). Existen materiales de buena calidad para la educación pre-básica (en sus tres modalidades) y para los dos primeros ciclos de la educación básica, que deben difundirse y realizarse más actividades de capacitación para su uso efectivo. Existen indicios de que la disponibilidad de materiales didácticos en las escuelas es insuficiente para la cantidad de alumnos matriculados.

El Currículum Nacional tiene hoy niveles de actualización distintos según el ciclo del que se trata. No existe claridad sobre cuál es el procedimiento técnico y político para realizar ajustes al currículum, por lo que nadie ha estado trabajando en ello sistemáticamente en el último tiempo (los Art. 123 y 126 del Reglamento General de la Ley Fundamental de Educación determinan que el currículo debe ser evaluado cada 10 años.). Es importante avanzar en una decisión en este plano (en un proceso de rediseño), que entregue certezas al sistema escolar, y que oriente adecuadamente a los formadores de profesores.

El currículum vigente del componente de educación formal busca asegurar el desarrollo de competencias tácticas y formales en las diversas áreas del conocimiento en el ámbito escolar,

³⁰ Moncada, G. y Gutiérrez D. (2016). (Coord). Análisis del estado de la calidad del sistema nacional de educación. CNE-Consejo Nacional de Educación. Honduras.

en acuerdo con lo establecido en la Ley Fundamental de Educación. La traducción de estos objetivos en aprendizajes de estudiantes de todas las edades requiere mejorar los esfuerzos para la concreción del currículo en las aulas de clases, en todos los niveles educativos. Ello pasa por la definición de un modelo educativo, el fortalecimiento de la formación inicial docente, para que todos los maestros y maestras dominen los contenidos del currículo y sean capaces de coordinar, orientar y facilitar los procesos formativos mediante metodologías activas de aprendizaje, enmarcadas en corrientes pedagógicas y tendencias innovadoras de educación en el mundo. Se requieren materiales apoyo a la enseñanza acorde a estas metodologías y alineado con el diseño curricular nacional. Las tecnologías de información y comunicación deben ser incorporadas a los procesos pedagógicos, como herramientas para la construcción y comprensión del conocimiento. En esta línea, se reconocen las iniciativas de la Secretaría de la Educación en los años recientes que apuntaron al mejoramiento de la infraestructura y del equipamiento tecnológico en los establecimientos educativos, con alcances modestos pero que permiten identificar los principales obstáculos a la implementación de una política de alcance masivo. Entre estos desafíos se encuentran las actuales condiciones de la infraestructura física de la mayoría de las escuelas y sobre todo en las zonas rurales, que no cuentan con acceso a la energía eléctrica, ni satisfacen requisitos mínimos de conectividad y equipamiento.

La articulación de los diferentes actores que intervienen en esta área, incluyendo a los cooperantes externos, se plantea como condición para que la Secretaría de Educación pueda canalizar los esfuerzos hacia intervenciones que integren la infraestructura física, el equipamiento tecnológico, los recursos didácticos y las competencias docentes a favor del aprendizaje significativo, científico y colaborativo de todos los alumnos y alumnas que asisten al Sistema Nacional de Educación. Debe reconocerse, asimismo, que la promoción de la capacidad lógico-inductiva y creativa son objetivos que pueden alcanzarse mediante la utilización de metodologías de enseñanza no sólo basadas en el uso de las TIC y que son viables incluso en contextos de muy bajos recursos. Es importante fortalecer las capacidades para la diseminación y adopción de esas metodologías en las aulas, concomitantemente a la integración gradual de las TIC a los procesos de aprendizaje.

En los últimos años ha crecido el compromiso con el desarrollo de la Educación Técnica Profesional que es considerada de alta prioridad no solo por el sector educativo sino también por los sectores productivo y laboral.

Capacidad para formar y seleccionar docentes

La formación docente se encuentra en un proceso de transformación que debe dar cuenta de asignaturas pendientes y crecientes desafíos. Desde 2015, se ha avanzado en el proceso de conversión de las antiguas Escuelas Normales, la mayoría de las cuales se están incorporando al sistema de formación docente, ya sea en la formación inicial – como centros regionales de la UPNFM – o en la formación permanente – subordinados a la SEDUC. Éstos últimos están a la espera de la asignación presupuestaria y la estructuración del personal para su funcionamiento.

Sin embargo, es posible señalar que “tradicionalmente, la profesión docente en Honduras fue atractiva para jóvenes y adolescentes de las ciudades y comunidades medianas y pequeñas del interior del país, así como de sectores de estratos medio-bajos de las ciudades principales”. Esto parece haber cambiado a partir de los años noventa, tras la creación de la Universidad Pedagógica Nacional (UPNFM) y el ascenso de los salarios docentes, lo que hizo que la profesión se volviera apetecible para amplios grupos urbanos, y la demanda de ingreso, tanto a las Escuelas Normales como a la UPNFM, se incrementara notablemente. Asimismo, destaca que “en ese período los exámenes de admisión funcionaron como un mecanismo de selección

para los candidatos a la profesión docente. Sin embargo, tras años de conflictos entre colegios magisteriales y gobierno, ventilados a través de los medios de comunicación masiva, las dificultades de los graduados para encontrar un espacio laboral en el ámbito público, el congelamiento de las cláusulas salariales del Estatuto del Docente, la amenaza de quiebra de su sistema de jubilaciones y pensiones, etc., la profesión se ha vuelto menos atractiva y la demanda viene decreciendo en el último lustro” (PREAL, 2015: 19).³¹

Esto genera que no sean los mejores estudiantes los que desean acceder a la docencia y que ante la marcada disminución de los aspirantes a ingresar a la profesión docente, los procesos de selección pierden efectividad dado que las instituciones formadoras tratan de mantener un volumen de matrícula similar para no disminuir su planta de personal docente y su asignación presupuestaria, la cual a su vez es un factor de la “sobreoferta” de graduados respecto a la demanda del mercado laboral. Parece observarse una tendencia a que los nuevos estudiantes de la formación docente visualizan la docencia como una opción más “accesible” académicamente que las carreras tradicionales por lo que “la opción del campo docente se está convirtiendo en una “salida” para los estudiantes de menor desempeño” (PREAL, 2015:19). Por otro lado, no existen criterios unificados sobre el perfil de egreso de la formación docente y cada institución establece sus propios criterios. Tampoco existen prácticas de acompañamiento docente a los maestros nóveles (PREAL, 2015).

Como aspecto positivo, puede señalarse que “en las últimas dos décadas se han desarrollado programas de formación para regular la situación de docentes en servicio sin titulación logrando una reducción sustancial en este tema. Igualmente, se implementa un “Diplomado” como certificación alternativa para profesionales no formados en el área educativa, que se desempeñan en el Tercer Ciclo de Educación Básica o en el Nivel Medio” (PREAL, 2015:20).

La contracara de las dificultades relacionadas con la capacidad de atraer buenos estudiantes egresados de la secundaria hacia la Formación docente y de los problemas existentes en su formación, parecen ser las mejoras en los procesos de administración de la plantilla docente. Según la SEDUC³² uno de los problemas que afectó a las políticas de personal docente en Honduras durante muchos años fue la ausencia en el sistema educativo de información confiable sobre la cantidad de docentes que estaban trabajando. Esto generaba una situación de descontrol sobre la nómina docente y facilitaba situaciones irregulares en la gestión del personal (SEDUC, 2015).

A partir del año 2012, la SEDUC desarrolló una política de apertura para transparentar la nómina de recursos humanos haciendo pública la totalidad de la planilla docente en la web. Por otro lado, llevó a cabo, con acompañamiento de Sociedad Civil un censo de recursos humanos, a través de medios digitales, en el Sistema de Administración de Centros Educativos (SACE), para establecer una línea de base sobre la nómina de personal y corregir irregularidades detectadas a partir de esos instrumentos (SEDUC, 2015).

Estas acciones facilitaron una política de reordenamiento docente mediante la reubicación de personal de acuerdo con las necesidades reales de los centros educativos. El proceso de reordenamiento se basó en la normativa de eficiencia establecida en la Constitución de la República, la Ley Fundamental de Educación, Ley de la Administración Pública, Disposiciones Generales del Presupuesto, y otras normativas en el campo educativo y de la administración (SEDUC, 2015).

³¹ PREAL (2015) *Honduras. El estado de las políticas docentes*. Informes de seguimiento PREAL, FEREMA, Interamerican Dialogue.

³² SEDUC (2015) Plan de mejora y monitoreo anual de la Secretaría de Educación en el marco del convenio suscripto entre el Gobierno de Honduras y Transparencia Internacional. SEDUC, Gobierno de Honduras, Diciembre de 2015.

Ante la necesidad de incrementar la cobertura en todos los niveles educativos y eliminar impactos presupuestarios no aprobados por el Congreso Nacional, el reordenamiento se convirtió en la base del trabajo para mejorar indicadores educativos y eliminar irregularidades presupuestarias y financieras. Así, entre 2013 y 2015 se pasó de 45 mil a 51 mil docentes frente alumnos con el mismo presupuesto³³.

El informe del PREAL –que es del mismo año que el de la SEDUC, pero remite a información que corresponde hasta el año 2014- señalaba la persistencia de cierta “influencia de la política partidaria en el nombramiento del personal docente” considerando que es un factor que corrompe el sistema y minimiza los resultados de otras políticas orientadas a mejorar su calidad. Aunque reconoce la existencia de un mecanismo “oficial” de selección para optar a un espacio laboral en el sector público, el informe de PREAL señala que “tradicionalmente dichos concursos han sido manipulados por los partidos políticos y también por los colegios magisteriales” (PREAL, 2015: 20).

Normativas aprobadas en 2014 como reglamentos de la Ley Fundamental de Educación, establecen un proceso amplio y riguroso para la selección de los nuevos docentes en servicio a partir de 2015. Además, se está avanzando en el diseño de políticas públicas en materia de formación docente inicial y permanente.

La capacitación de docentes en servicio, por otro lado, supone un esfuerzo presupuestario alto y se lleva a cabo con importantes aportes de la cooperación internacional. Existen signos de agotamiento en el modelo pedagógico que tradicionalmente la ha orientado y resulta necesaria una estrategia más amplia de profesionalización.

Las políticas de profesionalización docente son dispares en América Latina. Sin embargo algunas han logrado resultados que pueden ser destacados: el reordenamiento de la formación inicial en Argentina, cuya oferta institucional estaba totalmente desequilibrada como producto de un crecimiento desbordado y sin planificación a través de un sistema de acreditación de instituciones formadoras; la evaluación docente en Colombia, que busca verificar que los docentes mantienen niveles de idoneidad, calidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones que justifiquen la permanencia en el cargo, los ascensos en el escalafón y las reubicaciones salariales dentro del mismo grado; la Evaluación de Competencias Académicas y Pedagógicas (ECAP) de El Salvador, que se realiza para finalizar la carrera y graduarse que ha contribuido a mejorar las propuestas de las instituciones formadoras y ha permitido mejorar la oferta de recursos humanos para el sistema. En ese sentido, la transición del modelo normalista al modelo universitario de honduras que parte del supuesto de que un maestro de educación básica preparado en el nivel universitario logrará un mejor desempeño en la enseñanza y mejores resultados en los aprendizajes de los alumnos debe ser acompañada por iniciativas que pongan el centro en el desarrollo de buenas prácticas docentes a partir de modelos de formación y capacitación que busquen inspiración en experiencias exitosas en el ámbito internacional. (Vaillant, 2006).

³³ El informe de la SEDUC destaca “el pago de deudas historia por más de 600 millones de lempiras; el aumento salarial asumido en el año 2012; la eliminación de una planilla de Crecimiento Vegetativo que se había venido pagando por más de 200 millones anual en los últimos cinco años previos al 2012; inicio de la descentralización de los Recursos Humanos y Financieros, a la fecha se ha descentralizado 7 las Direcciones Departamentales. Se han abierto más de 400 centros de educación pre-básica y básica, y mejorar la inclusión educativa en favor de estudiantes con capacidades especiales y estudiantes de pueblos indígenas. Se han gestionado 3,784 transferencias, 3,149 nuevas plazas, la creación de 300 plazas para pueblos indígenas y negros de Honduras; cancelación de 55 plazas de asistentes técnicos para crear 285 estructuras frente alumnos” (SEDUC, 2015: 7).

Capacidad para evaluar a los docentes en el marco de una política de desarrollo profesional y mejora de la enseñanza/aprendizaje

La Ley Fundamental de Educación promulgada el año 2012 define la Evaluación Docente como “el proceso sistemático de obtención de datos válidos y confiables, con el objetivo de comprobar y valorar el efecto educativo que produce en los educandos el despliegue de sus capacidades pedagógicas, su afectividad, responsabilidad laboral y la naturaleza de sus relaciones interpersonales con la comunidad educativa”³⁴.

A partir de esta ley se define la creación de una serie de reglamentos, entre ellos, el Reglamento de Evaluación Docente que establece los siguientes objetivos:

- a. Elevar la calidad educativa que ofrece el Sistema Nacional de Educación;
- b. Obtener información sistemática, oportuna, objetiva y confiable acerca del desarrollo de los procesos de evaluación del desempeño docente;
- c. Promover la reflexión entre los actores, sectores y organizaciones educativas hacia una cultura de evaluación del desempeño docente;
- d. Mantener a los docentes motivados a lo largo de su carrera profesional para el logro de resultados traducidos en la calidad de los aprendizajes de los educandos;
- e. Proporcionar al docente la información necesaria para elaborar su propio plan de mejora profesional;
- f. Reconocer los méritos de los docentes en las funciones en que se encuentran nombrados y comprobar la calidad de su desempeño;
- g. Comprobar la efectividad de la actualización pedagógica y los conocimientos específicos, con el fin de detectar necesidades de capacitación;
- h. Recomendar procesos que mejoren el rendimiento del docente en el desempeño de sus funciones, contribuyendo a la permanente actualización de conocimientos y a su capacitación pedagógica;
- i. Estimular el buen desempeño en el ejercicio de su función docente mediante el reconocimiento de estímulos o incentivos.

Asimismo, en este reglamento se indica que la Evaluación Docente consta de dos etapas, a saber:

- i. *Evaluación Interna*: Consiste en la evaluación de las propias competencias que el docente pone en práctica en la Institución donde se desempeña y en los procesos de formación y aprendizaje de los estudiantes que contribuyen al cumplimiento de los objetivos educativos e institucionales. Los instrumentos utilizados y sus ponderaciones son las siguientes:

³⁴ Diario Oficial de la República de Honduras, 2012, pág. 13.

Cuadro 4: Componentes Evaluación Interna

Componentes	Porcentaje
Auto evaluación	20%
Portafolio de desempeño pedagógico	30%
Entrevista al docente evaluado	15%
Evaluación de los estudiantes	15%
Evaluación por Pares	10%
Reporte del inmediato superior (Carpeta de evidencias)	5%
Evaluación de los padres de familia	5%
Total	100%

Fuente: Con base en la Evaluación de Desempeño Docente 2015.

- ii. *Evaluación Externa:* Es el juicio emitido, de acuerdo con criterios preestablecidos, por una persona o un equipo de personas, acerca de las actividades y resultados de la acción pedagógica y de gestión que realizan los profesores. Los instrumentos utilizados y sus ponderaciones son las siguientes:

Cuadro 5: Componentes Evaluación Externa

Componente	Porcentaje
Informe de Evaluación Interna	10%
Portafolio de desempeño pedagógico	20%
Reporte del inmediato superior (Carpeta de evidencias)	10%
Entrevista al docente evaluado	10%
Evaluación de los estudiantes	5%
Evaluación por Pares	10%
Evaluación de las familias	5%
Prueba de Conocimientos	30%
Total	100%

Fuente: Con base en la Evaluación de Desempeño Docente 2015.

Finalmente, el sistema de evaluación docente considera cuatro niveles de desempeño.

Cuadro 6: Niveles de Desempeño

Nivel	Porcentaje
Destacado	91% a 100%
Competente	81% a 90%
Satisfactorio	70% a 80%
Insatisfactorio	Menos de 70%

Fuente: Con base en la Evaluación de Desempeño Docente 2015.

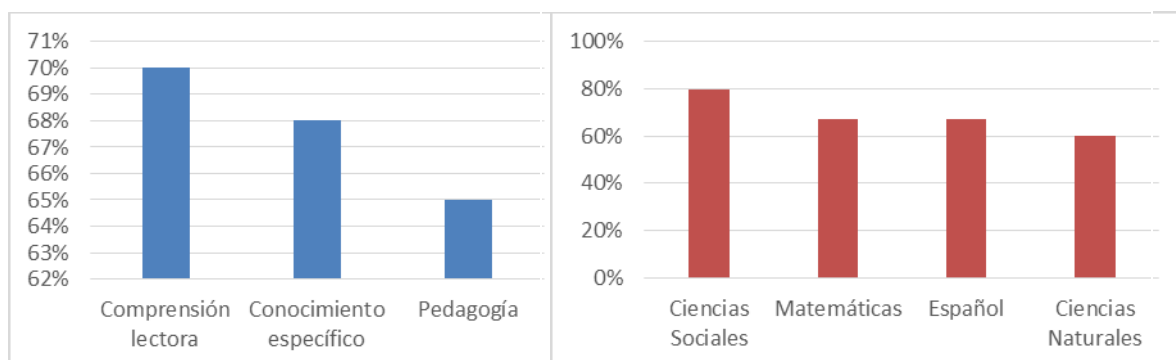
Desde que fue promulgada la Ley Fundamental de Educación se han realizado tres evaluaciones docentes, los años 2013, 2014 y 2015. La primera evaluación fue censal y participaron 55 mil docentes de pre-básica, básica y media. Se refirió a tres parámetros: prueba de conocimiento, donde los profesores obtuvieron un promedio de 67%; valoración del Portafolio Docente, donde obtuvieron un 80% en promedio, y la observación de clases, donde resultó un promedio de 85%.

Para la segunda versión, se avanzó en perfeccionar el sistema de manera de obtener información con mayor confiabilidad para la toma de decisiones. En ese sentido, la evaluación se aplicó a 2.877 docentes que rindieron la prueba de conocimientos y 4.910 docentes a quienes se les realizó observación de clases y revisión del portafolio. Respecto a la prueba de conocimientos los profesores obtuvieron un 64% en pre-básica, 66% en básica, 63% para la prueba de matemática, un 66% en la prueba de español, un 59% en la prueba de ciencias sociales y un 54% en ciencias naturales.

Para la tercera versión, se utilizaron instrumentos de evaluación que permitieron la participación de estudiantes, madres, padres y apoderados, docentes, directores de centros educativos, directores distritales y municipales de educación como parte de los evaluadores de los profesores. Se evaluaron 454 directores de los centros educativos de nivel medio y 10.145 docentes de los niveles pre-básica, básica y media, los cuales rindieron una prueba de conocimientos generales, comprensión lectora y pedagogía.

Los directores de educación media obtienen el mejor resultado en comprensión lectora (70%) y el más bajo en pedagogía. Respecto a conocimientos específicos obtienen un 68% promedio y al desagregar por área de enseñanza, se tiene que el mayor puntaje es en ciencias sociales (80%) seguido por matemática y español con un 67% y finalmente en ciencias naturales con un 60%. No se observan diferencias entre directores mujeres y hombres. Al analizar por departamento se tiene que Gracias a Dios obtiene el mayor puntaje (80%) en la prueba de conocimiento, lo cual contrasta con los resultados que obtienen los estudiantes de este departamento en las evaluaciones de aprendizaje, siendo los resultados más bajos. En contraste, el resultado más bajo se da en los Departamentos de Olancho y El Paraíso con un 64% (DGCE, 2015).

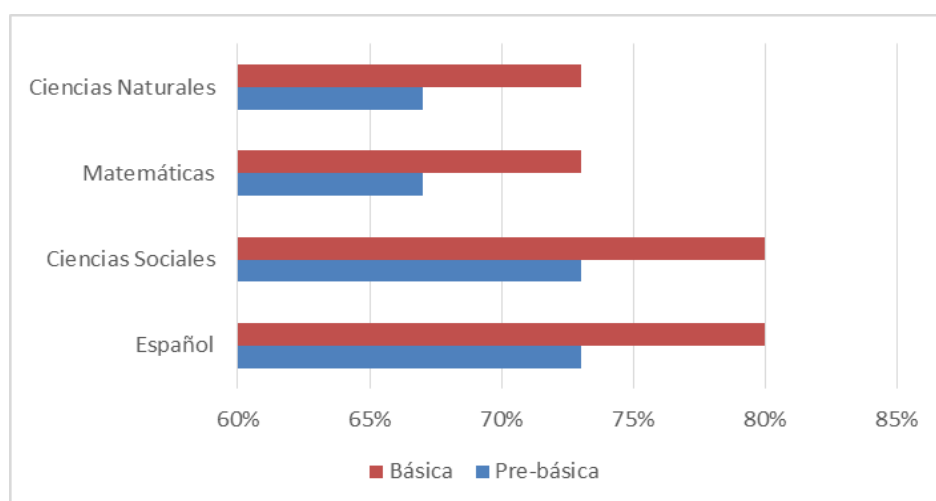
Gráfico 1: Resultados de Directores Educación Media 2015



Fuente: Con base en la Evaluación de Desempeño Docente 2015.

Ahora para la evaluación docente por nivel y área de enseñanza, se observa que los profesores de educación básica obtienen mejores resultados en todas las áreas. Las áreas con mejores resultados son español y ciencias sociales, ambas con 80% en el caso de educación básica y 73% en el caso de pre-básica. Asimismo, los resultados más bajos se dan en ciencias naturales y matemáticas con 73% ambas para educación básica y 67% para educación pre-básica.

Gráfico 2: Resultados Evaluación Docente por nivel y área de enseñanza



Fuente: Con base en la Evaluación de Desempeño Docente 2015

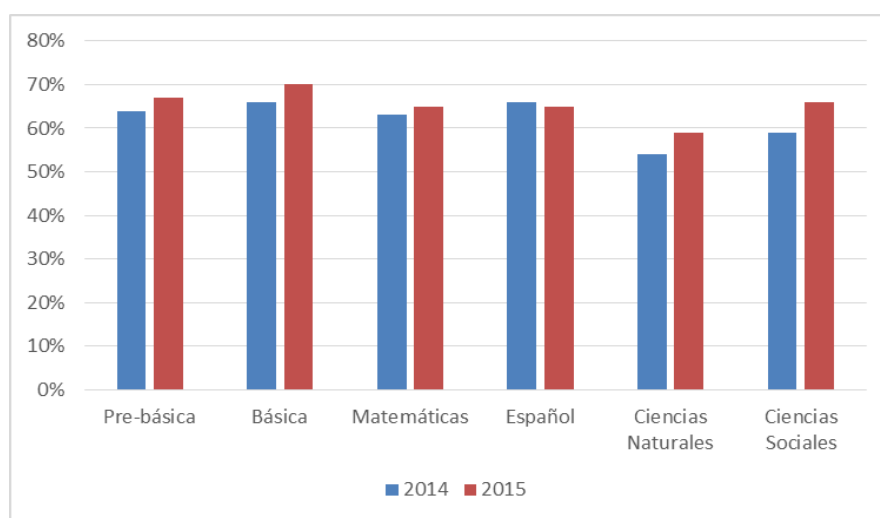
Al comparar los resultados entre profesores con especialidad y sin especialidad, se observa que en matemáticas se da la mayor diferencia en cuanto al conocimiento específico. Los profesores con especialidad obtienen en promedio 80%, en contraste con los profesores sin especialidad que obtienen solamente un 52%. Esta diferencia también se da en español, ciencias sociales y ciencias naturales, pero con una brecha menor, a saber, 15, 12 y 10 puntos porcentuales respectivamente. En las áreas de pedagogía y comprensión lectora solo existen diferencias en matemáticas y español, siendo la brecha de menor magnitud. En ciencias sociales y ciencias naturales, no se observan diferencias entre ambas categorías (con o sin especialidad) para pedagogía y comprensión lectora (DGCE, 2015).

Al analizar el desempeño de los docentes por edad en la prueba de conocimientos, se obtiene que en el nivel pre-básico los educadores entre 30-39 años obtienen los mejores resultados, con un 67%, en contraste a los docentes mayores, entre 60-70 años, que solo obtienen un

55%. En el caso de los profesores de educación básica, los que obtienen mejores resultados en promedio son los docentes entre 40-49 años, con 71%. De igual manera, los docentes con mayor edad 60-75 años obtienen los resultados más bajos, con un 63%. Al desagregar por área de enseñanza, los profesores más jóvenes (23-29 años) son los que obtienen mejores resultados tanto en matemáticas (72%) como en ciencias naturales (61%). En el caso de español y ciencias sociales, son los docentes entre 40-49 años quienes obtienen los mejores resultados con 66% y 67% respectivamente (DGCE, 2015).

Al comparar los resultados entre los años 2014 y 2015 se evidencia una leve mejoría en los resultados, tanto en los docentes de pre-básica como de básica. Al analizar por áreas de aprendizaje, se tiene que la mayor diferencia se da en ciencias sociales donde existe una diferencia de 7 puntos porcentuales. La única área que muestra una baja es español, al obtener un punto porcentual menos que el año 2014.

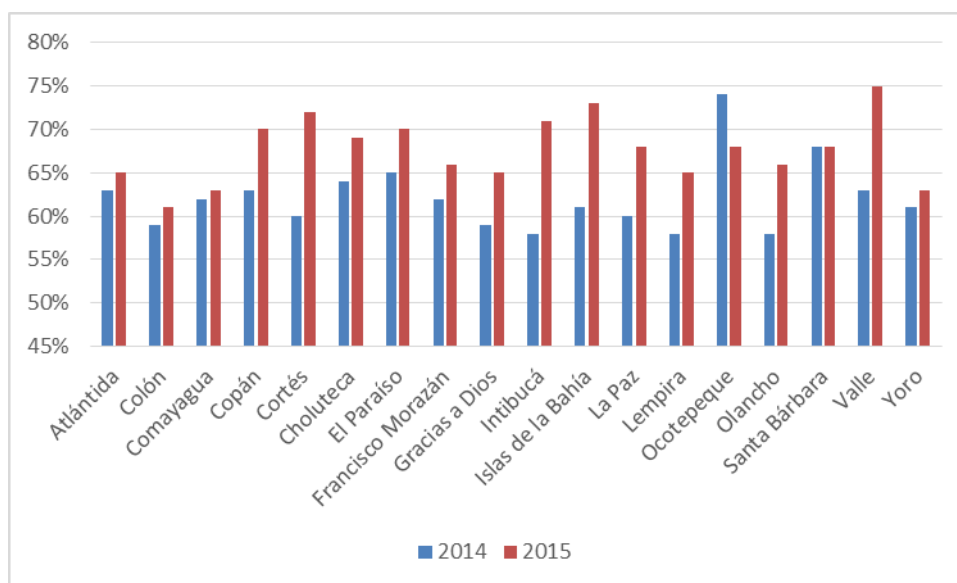
Gráfico 3: Comparación de resultados obtenidos en pruebas de conocimiento 2014-2015



Fuente: Con base en la Evaluación de Desempeño Docente 2015

Al analizar la evolución de los resultados por departamento, se tiene que el mayor incremento se da en Intibucá, cuyos docentes pasaron de obtener en promedio 58% a 71%, en Valle, donde se incrementó desde 63% a 75% y en Islas de la Bahía que pasó de 61% a 73%. En contraste el único departamento que bajó sus resultados el año 2015 en relación con el anterior fue Ocotepeque, desde 74% a 68%.

Gráfico 4: Comparación de resultados obtenidos en pruebas de conocimiento 2014-2015



Fuente: Elaboración Propia con base en Evaluación de Desempeño Docente 2015

En síntesis, si bien Honduras está avanzando hacia la consolidación de un sistema de evaluación docente propiamente dicho, sus dispositivos de medición deberán ser mejorados en los años siguientes (por ejemplo, estableciendo estándares de desempeño que indiquen con mayor claridad cuál es el nivel de desarrollo que muestra cada profesor o profesora), es evidente que hay algunas áreas del conocimiento (como las matemáticas y ciencias naturales, así como la comprensión lectora) donde se requiere un mayor apoyo para el desarrollo de capacidades docentes, que los profesores y profesoras de pre-básica muestran un desempeño más bajo que los de sus pares de básica (en prácticamente todas las áreas), que los profesores jóvenes muestran mejores indicadores en comparación con los de edad más avanzada, y que los directores tienen una clara debilidad comparativa en cuanto a sus capacidades pedagógicas (lo que claramente puede afectar negativamente la gestión escolar). Abordar estos desafíos es una condición para el mejoramiento de la calidad de la educación hondureña.

La capacidad para evaluar los aprendizajes logrados por los alumnos

El Plan de Nación, define a la calidad de la educación como “... el logro de los aprendizajes relevantes y pertinentes en los ámbitos del conocimiento, valores, prácticas sociales y requerimientos del mundo del trabajo, de acuerdo al nivel de desarrollo de los educandos y a los objetivos trazados por el Sistema Nacional de Educación, para adquirir el perfil de ciudadano que necesita el país. Es el resultado de procesos múltiples de mejoramientos de los factores que intervienen en la educación y comprenden el servicio educativo, las condiciones y maneras de aprender de los educandos y las oportunidades para el logro de los objetivos pretendidos”

En el plano de la evaluación, el sistema educativo hondureño ha dado pasos importantes en el último tiempo, sobre todo en cuanto a la medición de aprendizajes. Desde el año 2000 se están aplicando evaluaciones externas de aprendizaje a muestras con representatividad nacional a centros educativos que entregan educación básica.

En 2003, se inicia el Programa Mejorando el Impacto al Desempeño Estudiantil de Honduras (Proyecto MIDEH), que ha sido el responsable técnico de las evaluaciones estandarizadas, en conjunto con la Dirección General de Evaluación y Currículo (DGCE), desde ese año hasta el 2015. Esto coincide con el inicio a nivel mundial del *Education For All Fast Track Initiative* (EFA-

FTI) como una asociación entre la Cooperación Internacional y los países en vías de desarrollo, que también tuvo lugar en Honduras y que estableció metas de aprendizaje, promoción y cobertura para el año 2015.

Desde el año 2012, éstas han sido aplicadas anualmente y el año 2015 se amplió la muestra para obtener representatividad a nivel municipal. Las pruebas externas (de fin de grado) han sido complementadas con pruebas formativas aplicadas por las propias unidades educativas.

La Ley de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad y Equidad de la Educación, de 2014, crea la Comisión Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad y Equidad (CONEVAL) del Sistema Nacional de Educación, que es a partir de ese momento el ente rector y máxima autoridad del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad y Equidad. Posee autonomía administrativa, financiera y técnica, tiene además personalidad jurídica, con capacidad normativa para regular los procesos de aseguramiento de la calidad. Define además de la evaluación como *“Es el proceso mediante el cual se comprueba el logro de objetivos propuestos. Puede ser interna o externa, diagnóstica, formativa, sumativa, institucional o de carreras, de impacto o de procesos, de alta o baja implicancia”*. Dicha Comisión – pilar fundamental para los esfuerzos de futuro en materia de calidad – no se había puesto en marcha al momento de realizar este diagnóstico, por lo mismo, uno de los retos fundamentales para el corto plazo consiste en poner en pleno funcionamiento CONEVAL y cada una de sus atribuciones.

Como una forma de apoyo a la labor docente, se ha procurado desarrollar pruebas diagnósticas (evaluación interna, administrada por el docente, generalmente al inicio del año escolar, para conocer el nivel académico de sus estudiantes), con el propósito de identificar la estructura cognitiva de los estudiantes sobre el tema a tratar, así como pruebas formativas mensuales con el objetivo de que el docente sepa qué han aprendido sus estudiantes y pueda así actuar a tiempo para quienes necesitan reforzamiento) y pruebas de fin de grado (en este caso externa y sumativa, que se aplica al final del año escolar para medir aprendizajes del estudiante). Esta última prueba entrega además información útil para orientar el accionar de los niveles intermedios del sistema educativo y al nivel central, con el propósito de certificar conocimientos, habilidades y competencias.

Asimismo, se estableció, por medio del acuerdo 0487-SE-2014 del 01 de abril de 2014, *“aplicar dos evaluaciones externas de implicancia directa a todos los alumnos de último año de la educación media como requisito obligatorio para la graduación y certificación de este nivel”* (Informe de rendimiento académico, 2015, pág. 6). Esta evaluación, informa los resultados obtenidos en el desempeño académico asociado a habilidades en cuatro áreas del conocimiento: español (Habilidad Lingüística), matemática (Lógica), ciencias sociales y ciencias naturales (Científica).³⁵

Por otra parte, durante el año 2016, el Gobierno de Honduras oficializó que participará de la siguiente edición de la prueba PISA (Programme for International Student Assessment, en la versión adecuada a los países en desarrollo PISA for Development) que aplica la OCDE cada tres años a nivel mundial en las áreas de lenguaje, matemática y ciencias. Este Programa tiene por objeto evaluar hasta qué punto los estudiantes cercanos al final de la educación media han adquirido algunos de los conocimientos y habilidades necesarios para la participación plena en la sociedad del conocimiento. Junto con lo anterior, Honduras ya ha participado de evaluaciones internacionales, tales como, TERCE (Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo) que es aplicado por UNESCO y se constituye como el más grande de la región al comprender 15 países. Las áreas que se evaluaron fueron lenguaje, matemáticas y ciencias naturales en estudiantes de 3er y 6º grado, el año 2013.

³⁵ Los resultados de las evaluaciones se analizan en el Capítulo VIII de este informe.

La instalación de estos dispositivos de medición ha ido generando, una incipiente cultura de evaluación en el sistema educativo. Hoy Honduras cuenta con información reciente y progresiva sobre el aprendizaje de los estudiantes y se ha comenzado a valorar y utilizar la información disponible. Además, ha creado una normativa especial, que todavía debe operativizarse, para consolidar esta lógica de evaluar para mejorar en algunas áreas de conocimiento, según la Ley de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad y Equidad de la Educación.

No obstante, en este plano hay también desafíos múltiples, que deben ser enfrentados decididamente para que las evaluaciones se transformen efectivamente en una herramienta para la mejora de la calidad (OECD, 2013). Uno de estos desafíos es potenciar la calidad técnica de las evaluaciones, invirtiendo recursos en la validación internacional de las mediciones y garantizando el mejor nivel de alineamiento con el currículum nacional. Un segundo desafío es potenciar el uso pedagógico de la información evaluativa por parte de los actores, mejorando los dispositivos de entrega de esta información de los distintos niveles del sistema. Una tercera área de mejora es la institucionalidad propicia para la tarea evaluativa y la necesidad de contar con una política de evaluación para el largo plazo. Hoy no es clara la visión de largo plazo para la evaluación, más allá del calendario de pruebas. Esta debilidad se asocia al desafío de avanzar hacia una visión más comprensiva e integral de la evaluación, complementando las pruebas estandarizadas con otras instancias formativas, como la evaluación institucional de centros educativos.

Capacidad para monitorear y desarrollar la infraestructura escolar

En los últimos años Honduras ha avanzado en la elaboración de un sistema de recolección de información que permite monitorear el desarrollo de la infraestructura escolar y su estado. El Sistema de Planificación de Infraestructura Educativa (SIPLIE) se encarga de registrar los datos de la condición la infraestructura escolar, mobiliario, instalaciones hidro-sanitarias, servicios básicos y ubicación geográfica entre otras variables cuantitativas y cualitativas de los planteles escolares a fin de priorizar la inversión realizada por el Estado de Honduras y entes cooperantes en los temas indicados (SEDUC, 2016).

El desarrollo de sistemas de estadística para monitorear la infraestructura escolar se complementa con mecanismos de relevamientos de información que siguen una vía administrativa como los informes presentados por las mesas regionales de educación. Estos informes brindan además acceso a información sobre equipamiento y recursos disponible en el sistema educativo y en la medida en que ganen precisión podrán convertirse en una herramienta importante para esas tareas de monitoreo.

El sistema educativo hondureño cuenta con más de 23000 centros educativos. Una amplia mayoría de esos centros son gubernamentales (más del 91 %). Más de 18000 son centros educativos rurales y más de 5100 son urbanos. De todos modos, las condiciones para la enseñanza en esos centros son diferentes y complejas. Por ejemplo, el 44% no posee electricidad (SEDUC, 2016). Esto dificulta la incorporación de las tecnologías en educación y por ende impacta en la calidad.

La existencia de persistentes dificultades para ampliar la oferta de centros educativos con infraestructura adecuada y niveles de equipamiento apropiados se puede apreciar a partir de diferentes fuentes³⁶. A manera de ejemplo, uno de los informes regionales mostraba el siguiente escenario:

³⁶ En los capítulos correspondientes a cada uno de los niveles se trabajará más detalladamente esta cuestión.

Gubernamentales (Centros Oficiales)

Recurso	M	R	B	MB	E	Justificar su respuesta
Condiciones de las aulas				X		Guayape: No todos los centros disponen de aulas buenas, se necesita reparar las aulas, techos en mal estado, paredes, puertas Concordia: Reúnen las condiciones físicas y pedagógicas Silca: Porque el director solicita a las alcaldías Guarizama: Se necesita construcción de aulas San Francisco de la Paz: Las condiciones de las aulas de clase no son las óptimas, hay problemas con los techos y puertas Manto: El estado todas las aulas es regular
Servicios básicos				X		Guayape: El 80% de Los centros no tienen servicios sanitarios El 10% no tienen energía eléctrica Concordia: Se encuentran en condiciones aceptables Guarizama: La mayoría cuenta con servicios básicos San Francisco de la Paz: En Promedio 10 centros educativos no tienen energía eléctrica Manto: Los servicios básicos en todos los centros son buenos
Mobiliarios			X			Guayape: La mayoría de las escuelas que no tienen pupitres, pizarras ni escritorios, especialmente las que se encuentran en zonas postergadas Concordia: En su mayoría es aportado por el padre de familia Guarizama: Mayoría de centros educativos dotados de mobiliario San Francisco de la Paz: El mobiliario disponible no cubre la totalidad de la demanda escolar Manto: El estado del mobiliario de los centros educativos es bueno
Equipo de computo	X					Guayape: De 65 centros educativos solo 3 disponen de equipo de cómputo, y de los centros que tienen centro de cómputo éste necesita mantenimiento. Salamá: Falta de capacitaciones en diferentes áreas y compromiso de algunos docentes en sus funciones falta de comunicación con padres de familia. Concordia: Se ha logrado conservar en su mayor parte en buen estado Silca: Los centros educativos no cuentan con equipo de computo Guarizama: No cuentan con equipo de computo San Francisco de la Paz: La Secretaría de Educación no ha dotado de equipo tecnológico a los centros educativos, aproximadamente 30 Centros Educativos tienen laboratorio de computación Manto: Falta dotar de equipos y los que hay no tienen mantenimiento
Material educativo		X				Guayape: Los centros educativos no disponen de material (libros, folletos, etc.) Salamá: Falta dotar en un 100% los centros educativos con material Concordia: Casi todo es aportado por el docente Silca: El Maestro lo compra del mismo salario Guarizama: No hay apoyo por parte de la Secretaría de Educación, el docente lo compra San Francisco de la Paz: El material es demasiado viejo y la mayoría está deteriorado Manto: Regular por que el docente compra el material de su salario
Libros de texto			X			Guayape: Solamente enviaron textos de español y matemáticas. Faltaron libros de estudios sociales, ciencias naturales e inglés. Salamá: Dotar el 100% de centros con textos de CC.SS y CC.NN. Concordia: Tiene poco tiempo de uso Silca: Solo disponemos de textos de Matemáticas y español Guarizama: En los centros educativos no hay textos de ciencias sociales y naturales San Francisco de la Paz: No se cubre la totalidad de la demanda, pero los que hay son buenos Manto: Regular porque falta libros de texto en áreas básicas (Estudios Sociales y Ciencias Naturales)
Otros (Detallar)	X					Salamá: Material fungible y didáctico en el nivel de Educación Pre Básica.

Fuente: Informe regional. Región 7. Norte de Olancho. Respuesta a la pregunta: Cómo califican los recursos con los que cuentan los centros educativos (Incluye: Infraestructura, servicios básicos, mobiliarios, equipo, material educativo y otros)

Las diferencias regionales no son un problema exclusivo de Honduras. En América Latina y el Caribe es desde hace tiempo motivo de preocupación.³⁷

En América Latina y el Caribe existen pocos estudios acerca de las relaciones entre espacios físicos de las escuelas y resultados académicos de los estudiantes y en su mayoría ofrecen resultados poco contundentes (OREALC-UNESCO, 2017)³⁸.

La razón por la que existe una fuerte “escasez de estudios sobre los ambientes de aprendizaje en la región latinoamericana y del Caribe es la dificultad para tener información actualizada sobre el estado de la infraestructura escolar en la región, lo cual constituye uno de los desafíos más grandes para mejorar la planificación de las inversiones. Si bien en todos los países los Ministerios de Educación cuentan con información sobre las características de las escuelas, en la mayoría de los casos dicha información se basa en formularios respondidos por los directores de escuela, los cuales, en general, no han sido validados por terceros. La otra gran fuente de información son los censos sobre infraestructura escolar. Sin embargo, no todos los países han elegido desarrollarlos, y en aquellos países adonde se han hecho, implican esfuerzos operativos a gran escala, con costos prohibitivamente altos, que toman mucho tiempo en implementarse y generalmente quedan desactualizados para el momento en que se concluye su procesamiento” (OREAL-UNESCO, 2017: 9 y 10).

Sin embargo existen indicios de que existen impactos positivos en las tasas de asistencia ante proyectos de construcción y renovación de escuelas en distritos pobres; asociaciones positivas entre variables de infraestructura escolar (presencia de biblioteca, laboratorios, computadores y otros espacios escolares) y los resultados de los estudiantes en los test académicos; y conexiones entre condiciones de infraestructura escolar y los resultados de los alumnos en las pruebas de lenguaje y matemáticas en tercero y sexto grado de primaria en las que las categorías que están más alta y significativamente asociadas con los aprendizajes son: la presencia de espacios de apoyo a la docencia (bibliotecas, laboratorios de ciencias y salas de computación); la conexión a servicios públicos de electricidad y telefonía; y la existencia de agua potable, desagüe y baños en número adecuado (OREALC-UNESCO, 2017).

Se puede observar a partir de la información que aporta el TERCE que “en Guatemala, Honduras y Panamá las brechas de equidad en la asignación de los recursos físicos de las escuelas tienden a ser más amplias, al tiempo que el acceso del cuartil más pobre de la población a la mayoría de las categorías de infraestructura es muy restringido. En el caso de agua potable y saneamiento las brechas son de 47, 49 y 67 puntos porcentuales, respectivamente, cuando el acceso de los más pobres es 23%, 11% y 9%, respectivamente. En electricidad y teléfono, en Guatemala, las brechas son de 57 puntos porcentuales (con un acceso de los más pobres de menos de 4%); en Honduras las brechas son de 49 puntos porcentuales (cuando menos del 10% de los más pobres tiene acceso a escuelas con dichos servicios); en Panamá las brechas son de 75 puntos porcentuales (con solo 18% de los más pobres asistiendo a escuelas con electricidad y teléfono). En dichos países, los estudiantes más

³⁷ (OREALC – UNESCO (2017) *Suficiencia, equidad y efectividad de la infraestructura escolar en América Latina según el TERCE*. OREALC UNESCO, BID. Santiago de Chile.

³⁸ El Informe de OREALC-UNESCO señala que “Un meta-análisis reciente de Cuesta, Glewwe y Krause (2014) encontró solo 16 estudios sobre el tema entre los años 1990 y 2012 con resultados mixtos y poco concluyentes. Un único estudio halló evidencia causal de que el mobiliario en las aulas era importante para los aprendizajes. Varios estudios encontraron evidencia de que las 9 bibliotecas escolares tienen efectos positivos en los resultados de las pruebas estudiantiles. Por último, otro grupo de estudios también encontró relaciones positivas de los índices de infraestructura y aprendizajes, pero los autores señalan que el resultado es débil porque no se tiene información clara de cuáles componentes de los índices son los más importantes. En general, los autores subrayan que se requiere mayor investigación sobre el tema en la región mediante la utilización de métodos de análisis más sofisticados.”

pobres también tienen bajo acceso a espacios pedagógicos distintos al aula (bibliotecas, laboratorios, sala de computadores o salas de música): en Honduras solo 25% de ellos tiene acceso comparados con 61% en el cuartil más rico; en Nicaragua solo 30% comparado con 60% del cuartil más rico. Los más pobres tampoco cuentan con una dotación adecuada en las aulas de clase: solo 17% en Guatemala o 10% en Honduras”.

Esa primera aproximación se valida en los datos provistos por el Plan Maestro. Como se verá más adelante en el análisis de cada uno de los niveles, existen fuertes disparidades en relación con la infraestructura de cada nivel –en el inicial, se hace especialmente evidente la necesidad de recurrir a lugares de enseñanza que no fueron inicialmente concebidos como centro educativos- y las diferencias regionales que se observan analizando los datos en función del agrupamiento de municipios.

El análisis de la inversión llevada a cabo por una muestra señala que de 624 proyectos dedicados a la educación local las construcciones representaron un 47.30% (incluyen nuevos centros educativos, aulas, ampliaciones, canchas y otros); los aportes a capital 34.5% (incluye el pago de maestros, becas, aseadoras y otros gastos), y el resto se invirtió en reparaciones, logística, seguridad y terrenos.³⁹ Pero además se observa que las municipalidades invertirían aproximadamente un 30% más de lo señalado, dado que ciertos gastos se asignan a cuentas globales como las que refieren a gastos de funcionamiento (Bourdeth, 2016). De todos modos, parece inevitable que si los municipios juegan un papel relevante en la provisión de infraestructura la misma refleja las desigualdades financieras existentes entre los municipios.

Para moderar el efecto de estas desigualdades se ha avanzado en la definición de Normas de Construcción Escolar y la elaboración de más de 200 planos estandarizados con indicadores internacionales, que están comenzando a ser utilizados por aquellos actores que invierten en infraestructura escolar, principalmente las Municipalidades.

Síntesis y reflexiones preliminares

El sistema educativo de Honduras está atravesando una etapa de cambios significativos en relación con sus pautas de gobierno y gestión:

- ✓ La sanción de las leyes de Municipalidades y de Modernización del Estado iniciaron una etapa de transformación orientada a la descentralización administrativa del estado en busca de mayores niveles de participación y comunitaria y eficacia administrativa.
- ✓ La Ley de Fortalecimiento de la Educación Pública y la Participación Comunitaria procuro avanzar en un sentido similar con el objetivo de desarrollar las capacidades de las comunidades y la optimización de los recursos asignados a la educación.
- ✓ La Ley Fundamental de Educación otorgó una mayor relevancia los Centros Educativos como primera instancia de gestión del sistema y base del Sistema Nacional de Educación, a la vez que definió un conjunto de instrumentos de gestión orientados al logro de las metas educativas

³⁹ El análisis cuantitativo de este estudio abarcó una muestra de 55 municipios cuyos datos fueron analizados por separado y luego de forma consolidada. Los criterios de selección incluyeron representatividad geográfica (18 departamentos), municipios insignia en el tema de educación y diferentes categorías de desarrollo.

- ✓ Un estudio identificó los macro procesos y sub procesos de la SEDUC, que son la base para retomar el proceso de descentralización de la Secretaría que, en el marco de la LFE coloca a los Consejos Municipales de Desarrollo Educativo (COMDE), como punto hacia el cual debe apuntar la descentralización.

El proceso de descentralización del sistema educativo hondureño requiere una mirada realista sobre sus logros, dificultades y posibilidades de mejora. Existen al menos tres tipos de dificultades: a) la articulación de las políticas educativas, que llegan a la base del sistema aparentemente con niveles importantes de disparidades regionales, b) las dificultades para definir con claridad qué se transfiere y asegurar su concreción y c) la debilidad de las políticas de formación de los funcionarios que deben hacerse cargo de las funciones transferidas.

En ese sentido, cabe considerar los aportes del estudio de FORTA(2014) que señala que: a) las Direcciones Municipales y Distritales manifiestan una fuerte necesidad de fortalecimiento de sus capacidades, b) la carencia de análisis objetivos, participativos y consensuados de la situación educativa de cada municipio, c) el liderazgo pedagógico de las Direcciones Municipales y Distritales aparece como un reto, d) desde la gestión educativa institucional se observan importantes experiencias en algunas Direcciones Municipales pero se evidencia la necesidad de mejorar la comunicación entre estas y las Direcciones Departamentales y e) la participación comunitaria, si bien posee un marco normativo que la regula, tiene dificultades importantes en su concreción.

En este escenario:

- ✓ Parece necesario trabajar más detenidamente en las instancias medias de gestión del sistema: hay indicios de cierta debilidad de los sistemas de supervisión y apoyo y además los niveles intermedios (municipios) parecen tener dificultades para asistir a los centros educativos. Esto es particularmente relevante en un escenario de ampliación de las evaluaciones, y por tanto de la “presión” hacia el sistema educativo.
- ✓ La evaluación docente en el sistema educativo muestra resultados que obligan a la reflexión sobre cómo fortalecer la docencia en Honduras⁴¹. Si bien estos resultados todavía no entregan información sobre niveles de desempeño o prácticas específicas de los docentes, sí permiten construir una imagen de sus principales fortalezas y debilidades.
- ✓ Es evidente que hay algunas áreas del conocimiento (como las matemáticas y ciencias naturales en materia de conocimiento específico, así como la comprensión lectora) donde se requiere un mayor apoyo para el desarrollo de capacidades docentes, que los profesores y profesoras de pre-básica muestran un desempeño más bajo que los de sus pares de básica (en prácticamente todas las áreas), que los profesores jóvenes muestran mejores indicadores en comparación con los de edad más avanzada, y que

⁴⁰ Tal como ha planteado M. Fullan: *“La presión sin apoyo lleva a la resistencia y la alienación; mientras que el apoyo sin presión nos lleva a la deriva y el desperdicio de recursos”*. Al mismo tiempo que el sistema educativo hondureño se ocupa de ampliar la evaluación a distintos tipos de evaluaciones (nacionales e internacionales, externas y formativas) y niveles y dinamizar con ello la preocupación por la calidad de la educación, es necesario desarrollar estrategias y sistemas de apoyo que hagan que los centros educativos puedan ir desarrollando las capacidades para mejorar.

⁴¹ La Ley Fundamental de Educación promulgada el año 2012 define la Evaluación Docente como “el proceso sistemático de obtención de datos válidos y confiables, con el objetivo de comprobar y valorar el efecto educativo que produce en los educandos el despliegue de sus capacidades pedagógicas, su afectividad, responsabilidad laboral y la naturaleza de sus relaciones interpersonales con la comunidad educativa” (Diario Oficial de la República de Honduras, 2012, pág. 13).

los directores tienen una clara debilidad comparativa en cuanto a sus capacidades pedagógicas (lo que claramente puede afectar negativamente la gestión escolar).

- ✓ Parece indispensable un plan integrado de formación continua organizado nacionalmente, pero resguardando su pertinencia local (sobre todo considerando la particularidad de la educación rural e intercultural). Sin embargo, no son muchos los actores (universidades, principalmente) que tienen la capacidad técnica para ejecutar estos programas de formación continua (de hecho, no existe consenso respecto a cuál debiera ser el rol y preponderancia del sector universitario privado en el abordaje de este desafío).
- ✓ La Dirección de Desarrollo Profesional de la Secretaría de Educación ha estado trabajando en una propuesta de transformación de la formación continua. En esta misma línea, una política de inducción y acompañamiento a docentes nóveles contribuiría a la calidad del trabajo docente en sus primeros años de ejercicio (Ingerson & Smith, 2004).
- ✓ Las iniciativas educativas en ocasiones llegan desarticuladamente a las escuelas, con mensajes de política aislados y sin recursos o capacitaciones que efectivamente agreguen valor al trabajo de los centros educativos. Si bien en algunos casos se justifica una lógica de apoyo particular y contextualizado (como en general ocurre con los programas o modalidades de educación intercultural), es crucial moverse hacia un modelo de trabajo con los centros educativos que articule y dote de coherencia a las políticas educativas y que contribuya a generar mejora en las prácticas de los centros.
- ✓ El fortalecimiento de la profesión docente supone también abordar seriamente la discusión sobre su estatus y valoración social. En esa línea, los **procesos de selección y contratación docente** son factores que inciden sobre las competencias del cuerpo docente. Asegurar su transparencia y continuar trabajando en su distribución regional es imperativo
- ✓ Una de las apuestas realizadas por el sistema educativo de Honduras fue incorporar las evaluaciones de aprendizaje a nivel nacional. Esto en conjunto con el desarrollo de otras fuentes de información asegura una base de información para la toma de decisiones que, en la medida en que se consolide, se asegure la producción de los insumos necesarios, y se utilice para la reflexión sobre la definición e implementación de políticas pedagógicas, resultará fructífero para el sistema educativo hondureño. En el caso de la información resultante de las evaluaciones de aprendizaje no se observan indicios claros de su uso para la tomad de decisiones.
- ✓ Las limitaciones en la capacidad para asegurar el desarrollo de una infraestructura escolar adecuada obligan, a encarar una estrategia mixta: aunque las soluciones “precarias” en materia de instalación de centros educativos resultan problemáticas las mismas están llamadas a persistir por un cierto tiempo dada la existencia de problemas de cobertura del sistema que demandan soluciones inmediatas. En paralelo, una estrategia de mediano plazo debería abordar un plan de construcciones que contribuya a moderar el atraso histórico en la materia.

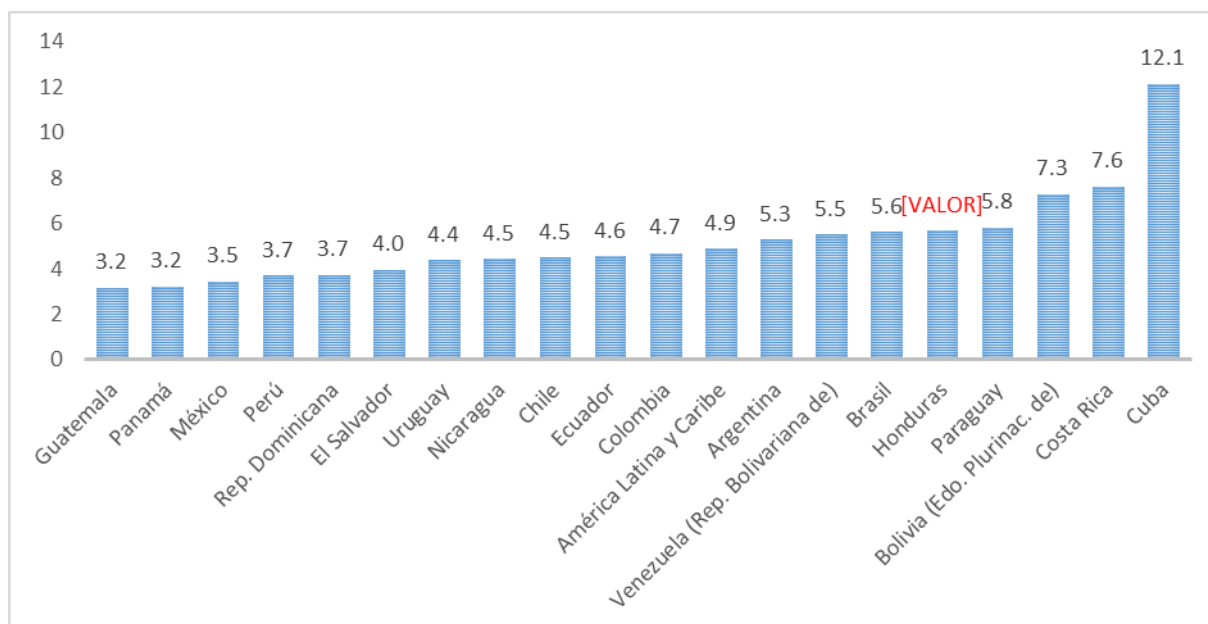
III.COSTOS Y FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA EDUCATIVO

Evolución de la inversión pública en educación

1. Honduras destina una importante proporción del esfuerzo económico del país a la educación.

En la comparación latinoamericana es uno de los países que aplica una mayor proporción del PIB a este sector. En 2013, los países de la región dedicaban en promedio 4,9% del PIB a la educación, mientras que la proporción en Honduras en ese año alcanzaba al 5,7% del PIB. Esta cifra es solo superada por Paraguay, el Estado Plurinacional de Bolivia, Costa Rica y Cuba (ver Gráfico 1). Es de hacer notar que, a su vez, el gasto público en educación en Honduras expresado como porcentaje del PIB supera al promedio de los países de la OCDE, que alcanza al 4,8% del PIB, y se asemeja al nivel del gasto registrado en Suecia y Finlandia, países de mayor desarrollo relativo (OECD, 2016).

Gráfico 1. Participación del gasto público en educación en el PIB en países de América Latina (En porcentajes)



Fuente: Con base en los datos de CEPALSTAT / Nota: Último año disponible (2011 a 2014).

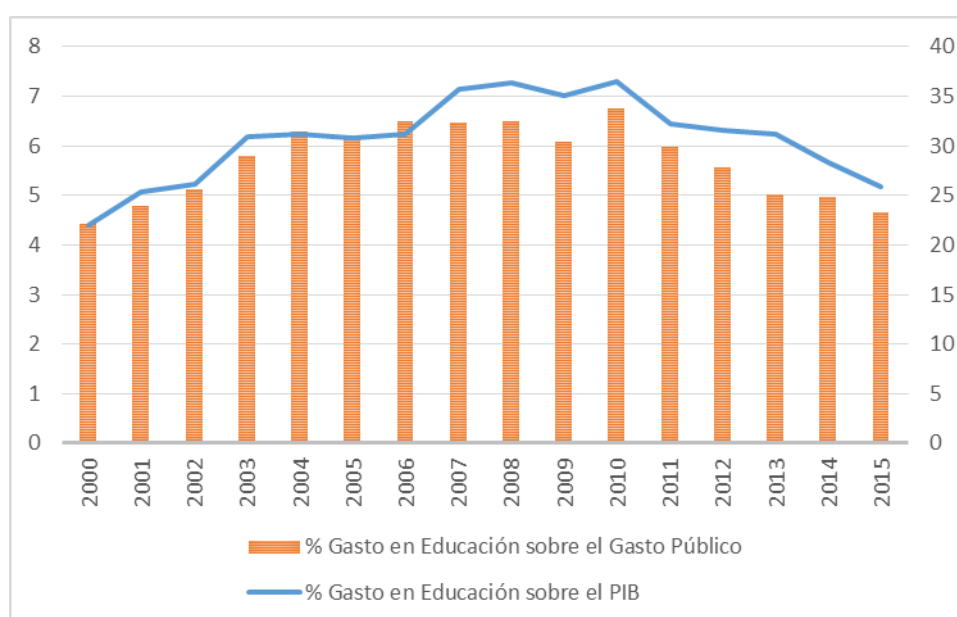
La magnitud del gasto en educación en el país también se observa en relación con el gasto público total. En efecto, las últimas cifras disponibles de 2015 indican que 23,2% del gasto público se destina a la educación. También en este caso la proporción es de las más altas de América Latina.

2. La evolución del gasto público en educación ha sido bastante cíclica

En particular en el periodo previo a la crisis económica y política de 2009, un 96% de la variación del gasto público en educación puede ser explicada por la variación del PIB. A partir del 2011, sin embargo, mientras que el PIB ha crecido a un ritmo moderado, el gasto público en educación se ha retraído. El máximo nivel se registró en 2010, con una participación del gasto público en educación en el PIB del 7,3%. El descenso a partir de este año ha llevado dicha participación al 5,2% (ver gráfico 2).

Desde el comienzo del presente siglo, el gasto público en educación en términos reales ha registrado una tasa de crecimiento promedio anual de 4,65%. No obstante, se deben distinguir al menos dos periodos. El mayor impulso al alza se observó en el periodo hasta la crisis de 2009: entre 2000 y 2008 el ritmo de crecimiento promedio anual fue de 10,4%. En el periodo de recuperación económica, sin embargo, el gasto público en educación descendió a un ritmo de 1,56% promedio anual. La pérdida no solo es absoluta sino también relativa al gasto público total. Entre 2004 y 2010 el gasto público en educación representó en torno al 30% del gasto del gobierno central, con un máximo de 33,8% en el último año. A partir de entonces, la participación de la educación en el gasto del gobierno central ha caído continuamente hasta alcanzar 23,25% en 2015 (ver gráfico 2).

Gráfico 2. Participación del gasto público en educación en el PIB y en el gasto del gobierno central 2000-2015 (En porcentajes)



Fuentes: Con base en los datos del Banco Central de Honduras y Secretaría de Finanzas (2005, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016) / Nota: el gasto en educación sobre el gasto público se mide en el eje secundario

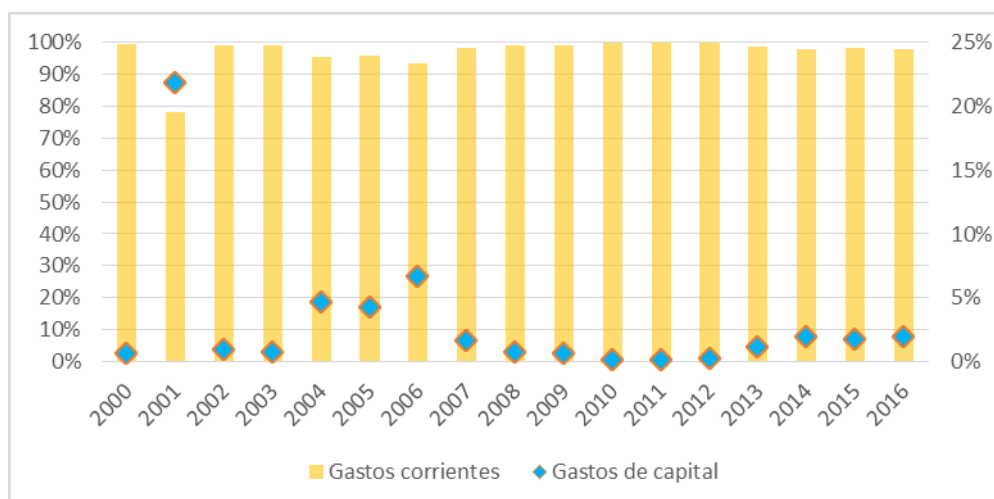
El descenso del gasto público real en educación en los últimos 4 años está vinculado a la racionalización del gasto público implementada recientemente. Como parte de este proceso, desde 2012 se están llevando a cabo medidas para racionalizar la planilla docente y en general el gasto en servicios personales, como el uso del Sistema de Administración de Recursos Humanos y su vinculación con el SACE, realización de un censo de docentes, control de licencias por enfermedad, control de pagos indebidos, auditorías de puestos y salarios de

manera coordinada entre las Secretarías de Educación y de Finanzas, entre otras medidas (Secretaría de Finanzas, 2012).

3. El presupuesto público en educación se destina primordialmente a solventar servicios personales

Como se observa en el gráfico 31, con una sola excepción, el gasto corriente ha superado el 90% del gasto público en educación a nivel de Pre básica, Básica, Media y Educación Superior no Universitaria a lo largo el periodo 2000-2015. En consecuencia, el margen para inversiones de capital ha sido muy pequeño (el aporte de los cooperantes en educación suple en cierta medida esta brecha, pero es limitado ante tanta necesidad en el sector). En relación con el nivel de educación superior, se debe además dar cumplimiento al Artículo No 161 de la Constitución de la República, por el cual se debe destinar 6% del presupuesto de ingresos netos de la República a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras.

Gráfico 3. Distribución económica del gasto público educativo pre-universitario, 2000-2016 (En porcentajes)



Fuente: Con base en los datos de SEDUC / Nota: Los gastos de capital se miden en el eje secundario.

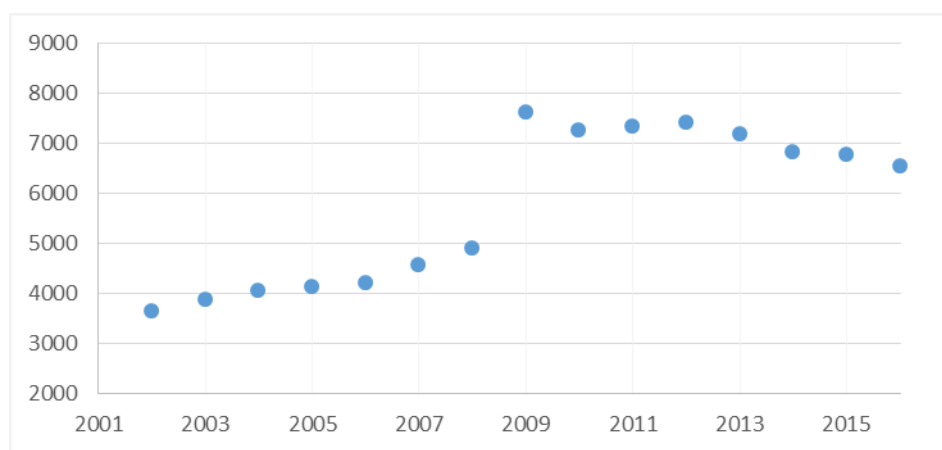
A su vez, la tendencia que ha seguido el gasto público en educación está fuertemente influenciada por la evolución de la masa salarial del sector. El salario docente está regulado por el Estatuto del Docente Hondureño y por decretos destinados a realizar ajustes fruto de acuerdos entre el gobierno y los gremios magisteriales. Estos sucesivos acuerdos salariales se han reflejado en incrementos significativos del gasto en educación. Tras la aprobación del Estatuto del Docente Hondureño en 1997 el salario base de los docentes creció de manera importante, en línea con el cronograma de implementación de la norma. El crecimiento anual máximo se registró en 2001, alcanzando a 20% del valor nominal (Secretaría de Finanzas, 2015). Como resultado, el presupuesto correspondiente a los servicios personales escaló de manera considerable en términos reales: 126%. Dado el peso relativo de la planilla salarial en el presupuesto educativo total, el efecto de los incrementos salariales sobre el conjunto del presupuesto de la Secretaría de Educación fue muy similar: 127%.

Tras el acuerdo de 2006 el sueldo base mensual aumentó casi 24% en términos nominales y continuó creciendo durante dos años más. Durante el periodo de incrementos salariales 2007-

2009, el presupuesto total en educación Pre básica, Básica, Media y Superior no universitaria creció a un promedio anual de 28%, dada la importancia de la planilla salarial en los recursos totales (ver Gráfico 4). Sólo en el año 2009, el presupuesto de servicios personales en la Secretaría de Educación creció 55% en términos reales. Este año marca a su vez un hito en el volumen del presupuesto educativo destinado a servicios personales desde el año 2000 a la fecha.

Dado el impacto de los servicios personales educativos en el gasto corriente de la administración central, estos acuerdos salariales tuvieron un impacto importante en el gasto total del gobierno central y en las presiones fiscales en el periodo inmediato a su aplicación. En 2009 la masa salarial de la educación constituía el 54,8% de la masa salarial de toda la administración central, y dada esta relación no sorprende que el presupuesto salarial de la Secretaría de Educación haya constituido 30% del gasto corriente de la administración central.

Gráfico 4. Evolución del presupuesto de servicios personales de la SEDUC, 2002-2016 (En millones de Lempiras constantes de 2000)



Fuente: Con base en los datos de SEDUC / Nota: se refiere al presupuesto vigente

En 2010 se suspendieron por un año los ajustes salariales de los estatutos que están indexados con base al salario mínimo. En consecuencia, el presupuesto de la masa salarial se redujo 5% el siguiente año. Sin embargo, en 2012 el salario base fue aumentado otra vez y en consecuencia también lo hicieron los ajustes que se realizan en función del salario base y las contribuciones a la seguridad social. El impacto sobre el presupuesto educativo total no fue en este caso significativo. No obstante, desde 2012 se ha registrado un descenso continuo del presupuesto educativo en su conjunto y de la masa salarial, en particular. En 2016, el presupuesto vigente de los servicios personales de la Secretaría de Educación fue 12% menor al vigente en 2012.

En relación con los datos sobre los incrementos salariales anteriormente señalados, es que el presupuesto para realizar otros gastos corrientes que permitan mejorar la calidad educativa (insumos pedagógicos, por ejemplo) y especialmente los gastos de capital, es limitado.

4. Prioridad a la educación básica reflejada en la distribución de recursos entre niveles

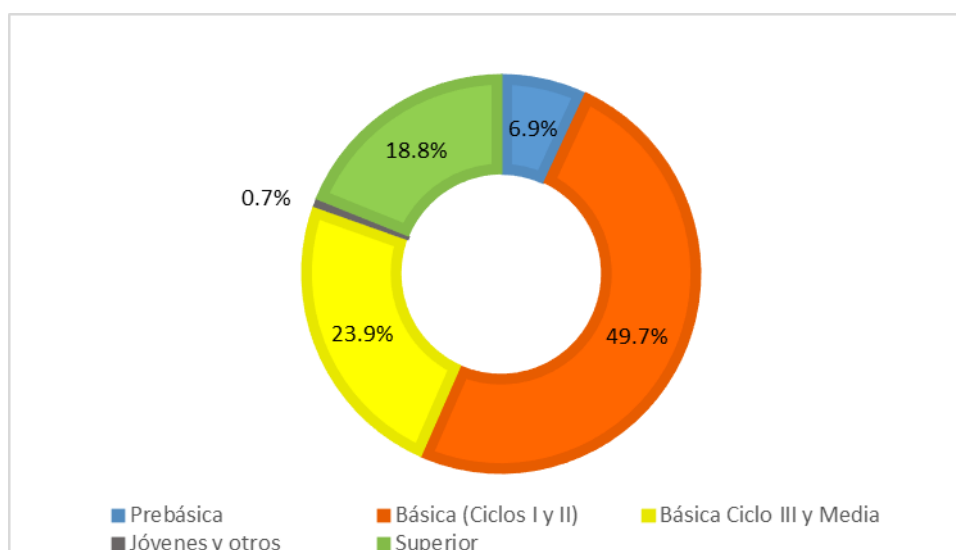
La composición del presupuesto público en la educación formal vigente en 2016 refleja los volúmenes de matrícula y asimismo las prioridades educativas. Así, casi la mitad del

presupuesto (49,7%) se destina a la educación básica de primer y segundo ciclo, que es el nivel que concentra la mayor matrícula estudiantil (ver Gráfico 5).

La educación básica de tercer ciclo y la media, por su parte, reciben alrededor del 24% del presupuesto educativo. A la educación pre-básica, que tiene una tasa de cobertura muy baja aun, se le asigna 7% del presupuesto. El 0,7% restante se destina a la educación de jóvenes y adultos y a la educación intercultural bilingüe. Es de esperar que en la medida que se logren avances en la progresión dentro de la educación básica y se expanda la cobertura de la educación media, disminuya el peso relativo de la educación básica en el presupuesto educativo. Mientras tanto, la expansión de la educación pre-básica, por un lado, y de la educación media, por otro, demandarán una mayor proporción de recursos, como se ha observado en la evolución similar de otros países.

Por otro lado, aun cuando la educación superior solo concentra alrededor de 6% de la matrícula educativa, la proporción del presupuesto educativo asignado a este nivel alcanza al 18,8%. Ello está vinculado con la normativa que asigna 6% del presupuesto del Gobierno Central a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras que tiene, como ya se señaló, funciones de organización, dirección y desarrollo de la educación superior que exceden las funciones básicas y habituales de las universidades.

Gráfico 5. Composición del presupuesto en educación por nivel, 2016 (En porcentajes)



Fuente: Con base en los datos de SEDUC y DES / Nota: Presupuesto del gobierno central vigente. Presupuesto pre-universitario no incluye el presupuesto 22-FHIS en infraestructura escolar

5. Costos unitarios en la educación formal preuniversitaria

La composición de los costos unitarios de acuerdo con el presupuesto vigente en la educación preuniversitaria sigue patrones similares a otros países. En otras palabras, el costo asciende con los niveles educativos. Los factores que contribuyen a que este nivel educativo tenga un costo unitario más alto que la educación pre-básica y básica son variados: una mayor diversificación de la oferta en la educación media, mayor dispersión de docentes dadas las especializaciones en este nivel, mayores costos operativos de las opciones técnicas, y también mayor ineficiencia interna.

Si se lo compara con el PIB, el costo por estudiante de educación básica equivale al 19.5% del PIB per cápita en 2015, lo cual es un nivel ligeramente por debajo del promedio de los países de la OCDE (22% en primaria y 26% en el primer ciclo de secundaria; ver OCDE, 2016). Lo que sorprende más es la magnitud del costo unitario en la educación media: es 2,6 veces mayor que el costo unitario de la educación básica, y equivale a más del 50% del PIB per cápita. A modo de comparación, los países de la OCDE invierten en promedio 26% del PIB per cápita por estudiante de educación media (OCDE, 2016). Ello lleva a la reflexión sobre la eficiencia en el gasto público particularmente en este nivel educativo.

El tema de la eficiencia del gasto público en educación en Honduras ha sido tratado en diversos estudios. Los mismos coinciden en que el sistema educativo está afectado por una ineficiencia significativa, tomando en cuenta los niveles de cobertura neta y los resultados de aprendizaje.⁴²

Cuadro 3. Costos unitarios corrientes en la educación formal preuniversitaria 2014-2015 (En Lempiras a precios constantes de 2000)

	2014	2015
Pre-básica	3306	3015
Básica	3975	3878
Media	10654	10064
PIB pc	18885	19852

Fuente: Con base en los datos de la SEDUC, USINIEH y SEFIN

6. Recursos financieros a la educación no formal: deterioro sostenido en CONEANFO y ascenso progresivo en INFOP

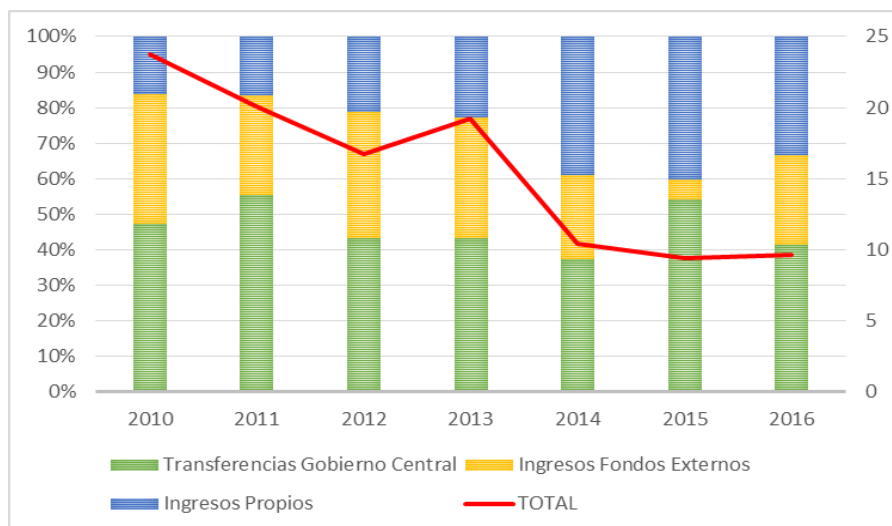
Uno de los rasgos más salientes de la evolución del presupuesto asignado a la educación no formal es la reducción significativa del presupuesto de CONEANFO. Desde 2010 a la fecha los ingresos de este organismo han disminuido en términos reales un 59,4%. En particular, la asignación de fondos del Gobierno Central a CONEANFO se contrajo un 65%. Esta evolución incluye ciertos años de recuperación y algunos de fuerte caída, pero en promedio las transferencias del Gobierno Central se redujeron a un ritmo del 11% anual. Como resultado, CONEANFO ha tenido que ajustar su capacidad de oferta, pero también ha recurrido a otras fuentes de financiamiento. Como se observa en el gráfico 34, parte de la pérdida en recursos del Gobierno Central fue sustituida haciendo uso de los recursos propios del organismo (capitalización del fondo semilla). En efecto, los ingresos propios pasaron de constituir el 16% de los recursos de CONEANFO en 2010 al 33% en 2016. Si bien los fondos externos también registraron una fuerte caída en el periodo, en el 2016 aún representaban un cuarto de los ingresos del organismo.

En conjunto se puede concluir que la menor asignación de recursos públicos a CONEANFO refleja un cambio en la priorización de esta modalidad de la educación no formal, al menos en los últimos seis años. Esto se contradice con las responsabilidades que la Ley Fundamental de Educación le asigna a CONEANFO particularmente en términos de expandir la Educación Inicial. La dependencia de los recursos propios y de proyectos de financiación externa genera una fuerte inestabilidad y limita la capacidad de planificación de la oferta educativa no formal,

⁴² Ver, por ejemplo, Banco Mundial, 2015; Hernández Ore y otros, 2016; y Perdomo y otros, 2016.

además de introducir otros elementos de complejidad, como la atomización de proyectos con diferentes enfoques y modalidades.

Gráfico 6. Evolución de los ingresos de CONEANFO por fuente, 2010-2016 (En millones de Lempiras constantes de 2000 y en porcentajes)



Fuente: Con base en los datos de CONEANFO

El presupuesto destinado al INFOP, por su parte, ha seguido una trayectoria alcista. Cabe resaltar en primer lugar la proveniencia de la mayor parte de los recursos del INFOP. De acuerdo con la Ley del INFOP:

- Artículo 21.- Los poderes del Estado aportarán mensualmente a favor del Instituto el medio por ciento (1/2%) del monto total de sueldos y salarios permanentes consignados en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos.
El porcentaje establecido en este artículo no será aplicable a los sueldos y salarios devengados por los miembros de las Fuerzas Armadas de Honduras.
- Artículo 22.- Las Instituciones Autónomas excepto la Universidad Nacional Autónoma de Honduras aportarán mensualmente a favor del Instituto el uno por ciento (1%) del monto de los sueldos y salarios devengados
- Artículo 23.- Las Empresas que ocupan a cinco (5) o más trabajadores aportarán mensualmente a favor del Instituto el uno por ciento (1%) del monto de los sueldos y salarios devengados. Para los efectos del impuesto sobre la renta, las aportaciones de las empresas por este concepto en ningún caso serán deducibles de su renta bruta.
- Artículo 24.- Las empresas con un capital en giro mayor de veinte mil lempiras (Lps. 20,000.00) aportarán mensualmente al Instituto el uno por ciento (1%) del monto de los sueldos y salarios devengados, aunque empleen menos de cinco (5) trabajadores
- Artículo 25.- El INFOP podrá acreditar como parte de las contribuciones de los aportantes un porcentaje del costo de los cursos de formación profesional que aquellos realicen, siempre que dichos cursos hayan sido previamente aprobados por el Instituto y que su ejecución se haya efectuado de conformidad con las normas establecidas por éste.

En virtud de la evolución de los aportes que le corresponden por ley el presupuesto del INFOP ha aumentado progresivamente en los últimos once años. Entre 2005 y 2016 el presupuesto del INFOP creció a un ritmo del 3,3% anual promedio, con lo cual al cabo de este periodo el total de recursos fue un 45% superior al de 2005 en términos reales (ver Gráfico 7). La

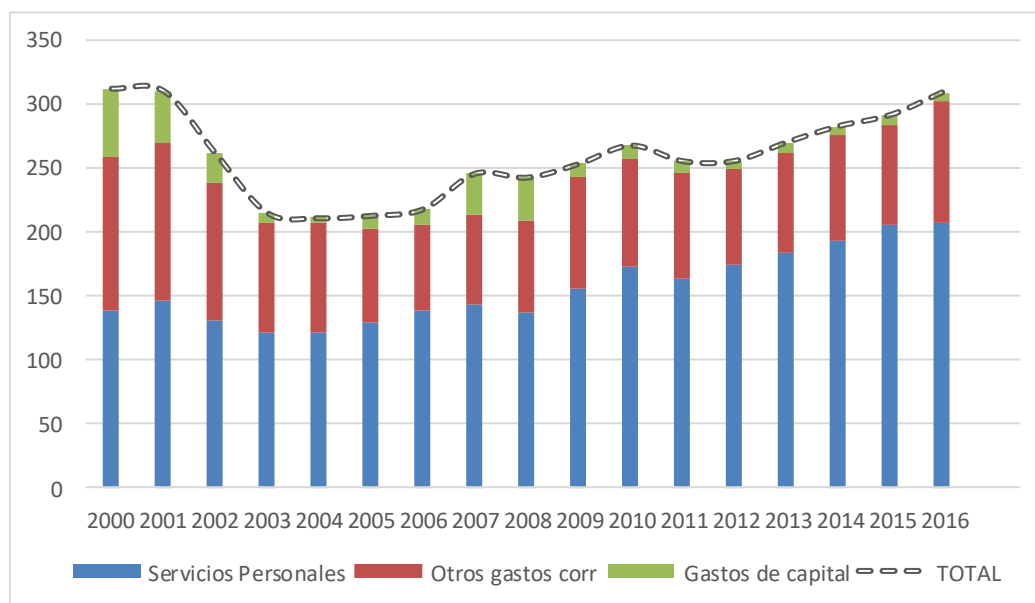
tendencia creciente del presupuesto se explica fundamentalmente por los incrementos otorgados al pago de los servicios personales. En 2016 este rubro se había incrementado un 61% con respecto a 2005, lo cual puede obedecer a una expansión de la oferta de cursos del Instituto y la consiguiente necesidad de asignar una mayor cantidad de horas docentes. Dicha evolución, sin embargo, se efectuó a costa de un presupuesto más pequeño para los gastos de capital. En efecto, a excepción de los años 2007 y 2008, el componente hacia gastos de capital no superó el 10% en el periodo bajo estudio. Aún más, ya en 2009 los recursos dirigidos a inversión en bienes de capital se habían reducido al 4% del total, y continuaron cayendo en importancia hasta el 2% actual.

En suma, si bien los recursos presupuestales de INFOP han crecido de manera importante en los últimos once años, el destino del financiamiento adicional ha sido principalmente la cobertura de servicios personales. La baja en términos reales –de un 30% entre 2005 y 2016- y relativa en el conjunto del presupuesto de INFOP, arroja dudas sobre la capacidad actual de este organismo para enfocar la oferta hacia opciones de formación en áreas de tecnología más avanzadas, que requieren de altas inversiones en equipamiento.

El relato del INFOP reconoce la limitación de la capacidad del Instituto para actualizar sus estructuras, equipamientos y de sus técnicos. Para enfrentar tal situación recurre a estrategias como *contratación de servicios de formación profesional a quienes tienen las nuevas tecnologías y mediante pasantías en las empresas de evolución rápida en sus tecnologías de producción, asimismo se recurre a la contratación puntual de servicios para poder atender las necesidades de talento humano competente que las empresas demandan o preparar sus recursos humanos con sus capacidades instaladas a fin de estar en mejor capacidad de competir en los mercados de productos y servicios* (INFOP, 2017). Conforme lo citado anteriormente, la cooperación internacional en mucho contribuye para la superación de este desafío, especialmente en lo que se refiere a las acciones de capacitación de los instructores.

Finalmente, el INFOP recibe apoyo de la cooperación técnica Internacional de organismos y misiones técnicas de forma bilateral y multilateral, especialmente de la Unión Europea (UE), Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos de América (USAID), Misión Técnica Alemana (GIZ), Misión Técnica Japonesa (JICA), Cooperación Suiza (Swiss Foundation for Technical Cooperation), Cooperación Canadiense y Español. Dicho apoyo es brindado especialmente en las áreas de equipamiento y capacitación técnica, de forma eventual y combinada con financiamientos reembolsables y no reembolsables.

Gráfico 7. Evolución del presupuesto de INFOP por clasificación económica del gasto (En millones de Lempiras constantes de 2000)



Fuente: Con base en los datos de INFOP

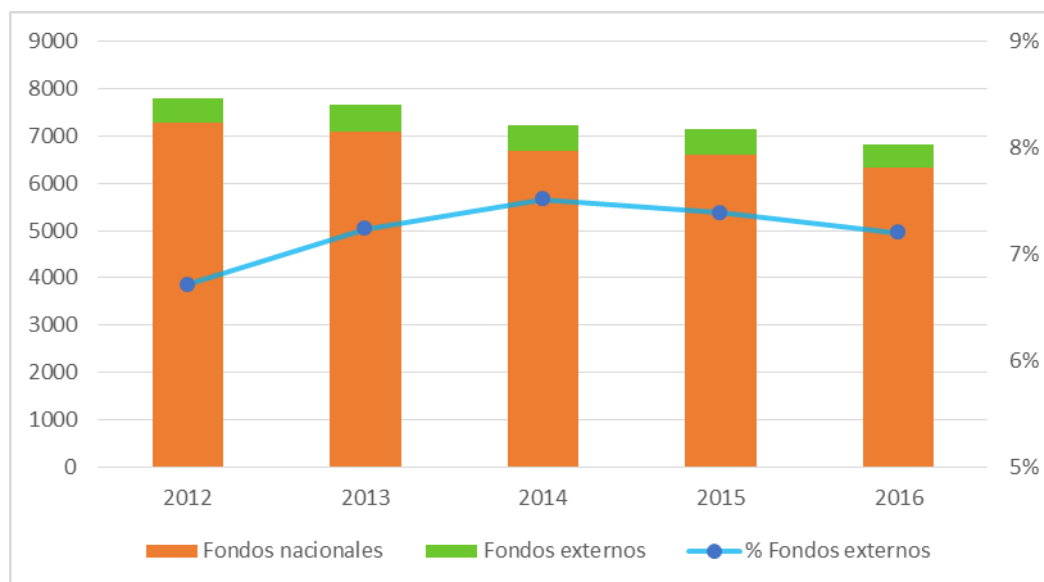
7. Descenso reciente en todas las fuentes de financiamiento del gasto público en educación

La composición del financiamiento del gasto público en educación en Honduras se puede observar de manera sintética en el Gráfico 8. La fuente más importante de recursos corresponde sin duda a los ingresos nacionales, que en 2016 financiaron el 92,8% de las actividades educativas en Pre básica, Básica, Media y Educación Superior no-universitaria. El 7,2% restante provino de fondos externos, incluyendo préstamos de bancos multilaterales de desarrollo y donaciones. En conjunto estas fuentes externas no han superado el 7,5% del presupuesto total en el periodo bajo análisis.

Como había sido señalado anteriormente, el gasto en educación formal se ha deteriorado en los últimos años tanto en términos relativos al gasto del Gobierno Central como absolutos. En particular el presupuesto vigente para la educación Pre básica, Básica, Media y Educación Superior no universitaria disminuyó un 12% entre 2012 y 2016. Esta caída fue impulsada fundamentalmente por una reducción en los fondos nacionales. A partir de 2014, especialmente, las fuentes externas disminuyen tanto su participación relativa como el aporte en términos reales absolutos, y a un ritmo más acelerado que el de los fondos nacionales.

Solo la educación pre-básica y la educación básica registran financiamiento externo dentro del presupuesto público educativo. Estos fondos benefician primordialmente la educación básica, ya que 87% de los fondos externos presupuestados se asignan a este nivel. El interés por financiar la expansión de la educación pre-básica por parte de cooperantes externos se ha hecho relativamente más evidente desde 2010. La importancia del accionar conjunto de estos y la sociedad civil se hace evidente, por ejemplo, en el hecho de que entre 2015 y 2017, la Red COMCORDE ha invertido 297037599,06 Lempiras en equipamiento, material didáctico y edificios escolares en el sistema educativo de Honduras. De estos fondos, el 48% se orientaron a intervenciones en la educación formal y otro 24% a la educación no formal priorizando especialmente la educación inicial (COMCORDE, s/f)

Gráfico 8. Distribución del presupuesto educativo de la educación pre básica, básica, media y superior no universitario por fuente de financiamiento, 2010-2016 (En millones de Lempiras constantes de 2000)



Fuente: Con base en los datos de SEDUC / Nota: el porcentaje de fondos externos se mide en el eje secundario. No se incluye presupuesto de infraestructura de FHIS e INSEP.

8. Inversión en educación realizada por los municipios

Los municipios, en el marco de su autonomía, destinan parte de sus recursos a apoyar los servicios educativos. Un estudio realizado por AMHON sobre una muestra de 55 municipios, basado en un análisis de los proyectos incluidos en la rendición de cuentas de gobiernos locales y en los registros del Sistema de Administración Municipal Integrado (SAMI), brinda una primera aproximación a la contribución de estos gobiernos a la educación en Honduras (Bourdeth, 2016). El informe revela que la inversión realizada en educación representó algo más del 11% de la inversión total de los municipios incluidos en el estudio en el año 2014. La mayor parte de la inversión se destinó a la construcción y rehabilitación de aulas u otros espacios escolares (alrededor del 63%). A su vez, los municipios también realizan pagos a docentes y otorgan becas a alumnos. En cuanto al origen de los fondos, la mayor parte proviene de las transferencias del Gobierno Central. No obstante, para cubrir las necesidades de inversión educativa, los municipios analizados también asignan recursos propios, y otro porcentaje significativo proviene de donaciones. Las Disposiciones Generales de Presupuesto del 2017 establecen que las Alcaldías deben cumplir con un porcentaje del 35% para mejorar las condiciones de vida, entre los cuales se encuentra la educación.

9. La contribución de los hogares al financiamiento de la educación

Identificar el tipo y el valor de las contribuciones financieras de los hogares a la educación es importante por sus implicaciones en términos de la equidad en el acceso a la educación. Los costos directos, así como los indirectos, pueden constituir una barrera al acceso en diferentes niveles educativos. Es desafortunado, por tanto, que la información sobre la contribución de los hogares al financiamiento de la educación en Honduras sea muy escasa. La Encuesta de

Condiciones de Vida 2004 incluía una serie de preguntas que permiten estimar esta contribución, pero la misma no ha sido actualizada desde entonces.

Para los efectos de este diagnóstico, la información más reciente sobre el gasto de los hogares hondureños en la educación de sus miembros proviene de un estudio cualitativo efectuado por la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación en 2013/2014 (CLADE, 2014). El mismo incluyó una encuesta a una muestra de 18 escuelas, 12 ubicadas en zona urbana y 6 ubicadas en zona rural, distribuidas en los municipios de Choluteca, Francisco Morazán e Intibucá. Uno de los principales aspectos que resulta de este estudio es que la gratuidad de la educación en los establecimientos oficiales, consagrada en la Ley Fundamental de Educación, no está garantizada en la realidad. Si bien los rubros por los cuales los hogares realizan pagos de manera más generalizada son los uniformes (obligatorios) y útiles escolares, es el pago de matrícula el que resulta más preocupante. De las encuestas realizadas por CLADE se desprende que 43% de los hogares en la muestra realizaban pagos por concepto de matrícula en escuelas públicas, y 36% pagan una mensualidad que incluye la vigilancia de las escuelas. Aún más, la mayoría de estas familias señalaron que los pagos son obligatorios, llegando incluso a impedir el acceso a los cursos en caso de falta de pago. Además, tres de cada cuatro hogares indicaron que pagan una tarifa por la alimentación escolar o aportan su tiempo para la preparación de la misma. Una efectiva implementación de la gratuidad escolar, así como de la Ley de Alimentación Escolar de 2016, deberían reflejarse en la eliminación de estos pagos.

Síntesis preliminar

- En materia de financiamiento educativo se observa un esfuerzo importante en los últimos quince años que coloca a Honduras entre los países de la región que más invierten en educación con una participación del gasto público en educación de cerca del 6% del PBI.
- Sin embargo, en el último quinquenio esa participación ha descendido desde los valores alcanzados en 2010, en 2,1 puntos porcentuales
- La mayor parte del presupuesto público en educación se destina a servicios personales, más específicamente al pago de los salarios docentes lo que deja poco margen para otra clase de gastos como los de infraestructura y equipamiento.
- El análisis del presupuesto indica que la educación básica es prioritaria en las asignaciones. Sin embargo, los costos unitarios del sistema muestran el peso de las asignaciones a la educación media.
- Un cambio significativo se observa en materia de educación no formal en peso creciente el INFOP y la declinación relativa del peso de la CONEANFO en ese subsector.
- En todos los casos se observa un interés importante de organizaciones internacionales en apoyar con aportes y cooperación técnica el desarrollo de la educación hondureña. Representando un 7,2% del presupuesto de la educación pre básica, básica, media y superior no universitaria.
- Los municipios hacen aportes aparentemente menores al desarrollo del sector educación, aunque relevantes en relación con la resolución inmediata de cuestiones de infraestructura. De todos modos, es escasa la información disponible sobre este tópico.
- Los aportes de las familias en cambio muestran una faceta preocupante. El pago de matrícula y mensualidad en algunas escuelas públicas constituye una grave violación a la normativa internacional y a la legislación nacional sobre el derecho a la educación.

IV. EDUCACIÓN INICIAL Y PRE-BÁSICA

Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas, Honduras tiene 1.25 millones de niñas y niños menores de seis años que representan 16.5% de una población de 7.5 millones de habitantes. De este grupo, alrededor del 60% viven en el sector rural, para quienes, debido a sus condiciones geográficas y sociales, el acceso a sus derechos es más limitado. De acuerdo con el marco legal vigente en el país, el Gobierno de Honduras ha asumido el compromiso de que una mayor inversión en la niñez propiciará cambios en el proyecto de vida de miles de niños y niñas que no gozan de sus derechos y enfrentan serias dificultades para lograr el desarrollo humano pleno. Con esto, Honduras se suma al conjunto de países que han reconocido la importancia que reviste la educación de la primera infancia como un paso fundamental para lograr las metas previstas de mejorar la educación general de sus ciudadanos y ciudadanas, contribuyendo de esta manera a un mejoramiento en el bienestar general de la población.

Educación Inicial

La Educación de la Primera Infancia se ofrece en dos ciclos. El primero cubre a la población infantil menor de 4 años y no es obligatorio. El segundo cubre a la población de 4 a 6 años y se detalla en la sección siguiente.

Las instituciones gubernamentales que ejecutan programas de Educación Inicial son: el Instituto Hondureño de la Niñez y de la Familia (IHNFA); la Secretaría del Trabajo y Seguridad Social de Honduras; y la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO). También están involucradas organizaciones no gubernamentales y privadas que integran el Comité Intersectorial de Atención a la Primera Infancia (CIAPI). Sin embargo, según la información analizada, cada institución opera en forma atomizada, sin que exista un registro único de atención para este grupo de edad (0 a 3 años). El objetivo de avanzar en la cobertura de Educación para menores de cinco años, sin embargo, se perfila más difícil y más aún que la oferta sea de alta calidad, considerando que por ahora el mandato de gratuidad (LFE, Art. 7) no es una realidad (transporte, materiales) y porque el país implementa estas modalidades a través de voluntarios sin formación profesional ni acompañamiento periódico y en muchas ocasiones sin pagos o con retrasos en sus transferencias de hasta seis meses (SEDUC).

Marco curricular

En el país se cuenta con un currículo de Educación Inicial para la población menor de cuatro años (Secretaría de Educación, s/f). Los contenidos se agrupan en tres áreas fundamentales: a) Desarrollo Personal y Social, buscando favorecer el desenvolvimiento de habilidades perceptivas y motoras a través del desarrollo de las habilidades y destrezas de las áreas Motora gruesa, socio emocional y hábitos de vida.

Área de Desarrollo de la Relación con el Entorno, la que propicia el conocimiento del entorno social y natural, a través del desarrollo de las habilidades y destrezas de las áreas Cognoscitivas y motora fina.

Área de Desarrollo de la comunicación y representación, la que busca estimular el desarrollo de las diferentes formas de comunicación a través de las habilidades y destrezas del área de comunicación y lenguaje

Agrega las rutinas y horarios para el cuidado de niñas y niños de hasta un año. Define las funciones que padres, madres y cuidadores deben jugar en un centro de Educación Inicial. Detalla objetivos y actividades que deben regir la planificación de la actividad educativa de los centros. Incluye criterios de evaluación e instrumentos para la recolección de datos. Define, además, el perfil del docente indicando que debe ser un Maestro de Educación Preescolar o Primaria, acompañado de un auxiliar con un nivel académico de sexto grado.

Por su parte, las políticas para la educación de la niñez, que se describen más adelante, indican que estos marcos curriculares deben ser adecuados a las realidades locales, considerando factores sociales y culturales propios del contexto en el que niñas y niños viven, particularmente, las comunidades indígenas y afro hondureñas.

Marco legal y Políticas para la Primera Infancia

El país cuenta con un amplio conjunto de leyes que especifican los derechos de la niñez. Es un marco jurídico en el cual se reconoce a la niñez como sujeta de derechos y, por tanto, ofrece oportunidades para el apoyo y promoción de las políticas existentes, y para alentar el cumplimiento de las políticas adoptadas.

Cuadro 1: Marco legal hondureño para la primera infancia

Constitución de la República (1982)	Título III: De las Declaraciones, Derechos y Garantías, Capítulo IV, De los Derechos del Niño	Establece la obligación que tiene el Estado de proteger a la infancia
Código de la Familia (1984)	Artículo 6	Establece que la aplicación, interpretación y reglamentación del Código, se inspira en la unidad y fortalecimiento de la familia, el interés de los hijos y de los menores, la igualdad de derechos y obligaciones de los cónyuges, así como en otros principios fundamentales del derecho de familia.
Ley de Municipalidades (1990)		Establece que en cada municipio se formularán y ejecutarán políticas públicas locales, orientadas a atender las necesidades de la niñez, para lo cual la Corporación Municipal asignará recursos financieros de acuerdo a sus ingresos y a las necesidades de cada municipio.
Código de la Niñez y de la Adolescencia (1996)		Expone los principios esenciales para garantizar a la niñez el acceso a su bienestar general y el goce de sus derechos.
Ley del Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (1997)		Establece la creación de un organismo estatal especializado de estructura autónoma, alto nivel técnico y profesional, que aglutina los esfuerzos estatales y privados, con participación comunitaria para garantizar la eficiencia máxima en beneficio de la niñez y la familia.
Ley para el Establecimiento de una	Visión de País	De manera transversal incluyen temas relacionados con la primera infancia.

Visión de País y la	Plan de Nación y
Adopción de Un Plan de Nación para Honduras (Decreto No. 286-2009)	Planes de Gobierno

Otras leyes nacionales que contienen elementos para la protección de la primera infancia y sus derechos son:

- Código del Trabajo (1959)
- Código Penal (1983)
- Ley Especial del VIH avanzado (1999)
- Ley para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (1999)
- Ley del Instituto Hondureño de Seguridad Social – IHSS (2001)
- Reglamento Administrativo sobre Pensión en Caso de Orfandad del IHSS
- Reglamento Administrativo de Adopciones
- Ley del Registro Nacional de las Personas (2004)
- Ley de Equidad y Desarrollo Integral de las Personas con Discapacidad (2005)
- Ley de Ingresos Complementarios en Zonas Rurales y Urbano Marginales (2010)
- Ley Fundamental de Educación (2012) y sus reglamentos
- Ley de Fortalecimiento de la Educación Pública y la Participación Comunitaria (2011) y su reglamento

El Estado hondureño ha venido adecuando su legislación a convenios y protocolos internacionales, como la Convención de los Derechos del Niño, para proteger a la niñez en riesgo debido a la pobreza o vulnerabilidad por las condiciones de sus familias, comunidades o del sistema educativo.

Entre 2012 y 2013, el Gobierno aprobó un conjunto de políticas relativas al bienestar de la niñez y la realización de sus derechos. La *Política de Protección Social PPS* (Gobierno de Honduras, 2013a) define acciones prioritarias para la protección e inclusión de niñas y niños indígenas y afrodescendientes sin acceso a programas de estimulación temprana, servicios de educación y educación multicultural.

La *Política de Atención Integral a la Primera Infancia PAIPI* (Gobierno de Honduras, 2012) mandata al establecimiento de un “sistema de educación sobre la primera infancia estructurado, elaborado, organizado y dirigido a la consecución de los logros del desarrollo integral de la primera infancia, que tome en cuenta la formación a padres, madres y representantes legales, sobre la importancia de prácticas de crianza adecuadas y educación en valores” (p. 19). La PAIPI va de la mano de un Plan Estratégico para 2014-2025, periodo durante el cual se espera avanzar hacia las siguientes metas: 70% de cobertura educativa de la población de 0 a 3 años, 100% del personal comunitario capacitado y 50% certificado, 75% de cobertura neta de Educación Pre básica e implementación nacional del currículo para la niñez de 3 a 4 años (Gobierno de Honduras, 2013b).

Sobre la Educación Inicial, para la población menor de cuatro años, las estrategias incluyen la formación y acreditación de profesionales y personal comunitario que atiende a la primera infancia; y la ampliación de la Educación Inicial mediante programas de Estimulación Temprana en centros especializados, comunitarios, y a través de visitas domiciliarias. Tales programas deberán incluir a padres, madres y cuidadores para que se capaciten respecto a prácticas de crianza y se involucren en la formación. Además mandata la inclusión en las carreras relacionadas con primera infancia –como medicina, trabajo social, pedagogía, psicología,

nutrición, y educación- contenidos sobre la atención y desarrollo infantil temprano; en el mediano plazo, las universidades crearían la Carrera de Desarrollo Infantil Temprano.

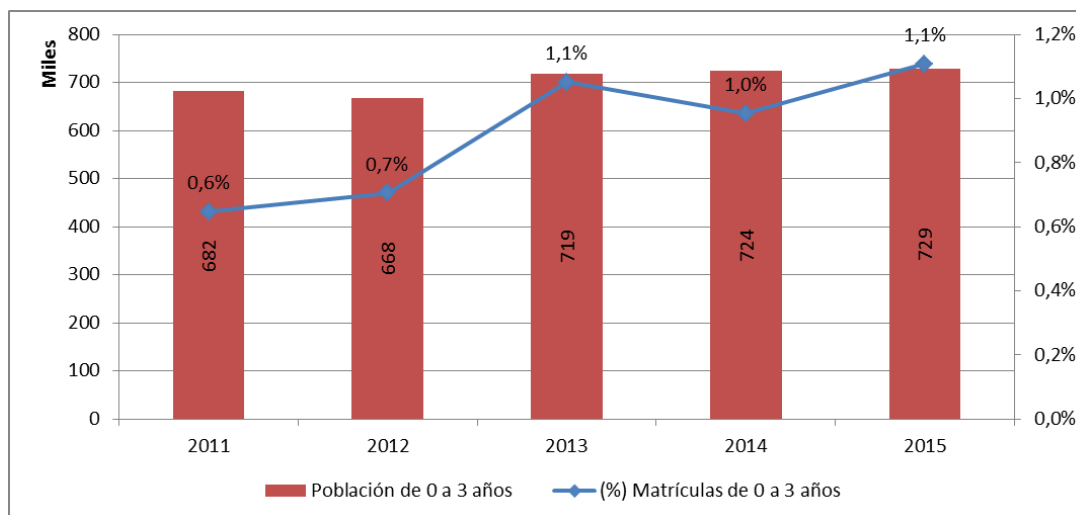
La *Política Pública y Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos* (Secretaría de Justicia y Derechos Humanos, 2013), por su parte, consigna la Educación como Derecho Humano e indica que Honduras ha avanzado en la cobertura educativa pero enfrenta desafíos en el cumplimiento del calendario escolar, el aumento de la cobertura y la calidad de la educación. La Matriz sobre el derecho a la educación establece que la cobertura educativa debe aumentar a todos los niveles, hasta alcanzar la meta del 97% para el año 2020.

Adicionalmente existen iniciativas patrocinadas por organismos como UNICEF (por ejemplo “Criando con amor”) que contribuyen a los cuidados de la primera infancia.

Matrícula y cobertura

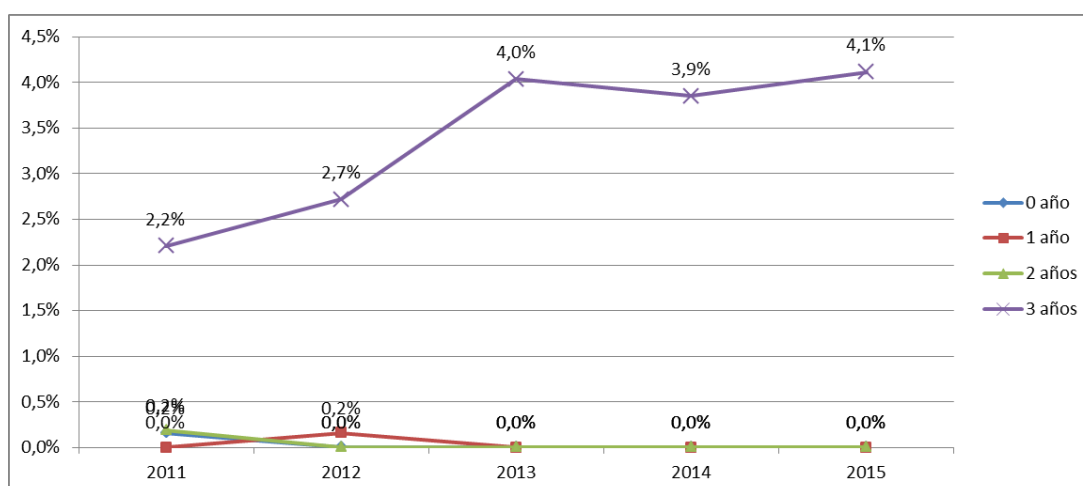
La población de 0 a 3 años está creciendo en los últimos años sumando al fin del ciclo analizado 720 mil niños entre los cuales solo el uno por ciento era asistido por el sistema educativo en 2015 (Gráfico 1). Los asistidos son todos niños de 3 años incluidos en la educación pre-básica, o sea no constan matriculas de niños menores de 3 años en el sistema educativo formal (Gráfico 2). Sin embargo, no hay registro en la Encuesta de Hogares de asistencia en sistemas informales de guarderías comunitarias o mantenidas por entidades filantrópicas o privadas. Las matriculas de niños de 3 años se acerca a los ocho mil en 2015, representando un crecimiento de 112% comparado a 2011. No se observan diferencias en las tasas de asistencia entre niños y niñas para las encuestas analizadas a partir de 2012.

Gráfico 1: Tasa de asistencia escolar y población de 0 a 3 años (2011-2015).



Fuente: Con base en la EPH.

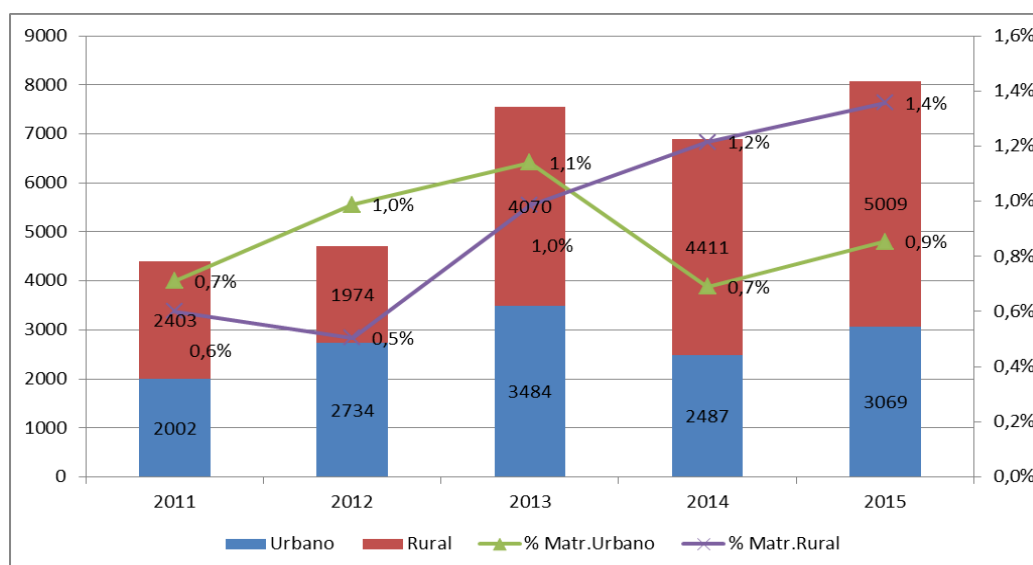
Gráfico 2: Tasa de asistencia escolar y población por edad de 0 a 3 años (2011-2015).



Fuente: Con base en la EPH.

Desde 2013 las zonas rurales pasaron a tener una tasa de asistencia mayor que las zonas urbanas (Gráfico 3).

Gráfico 3: Porcentaje y número de niños matriculados por zona de residencia (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH.

Educación Pre-básica

La Educación Pre básica está a cargo de la Secretaría de Educación. Se ofrece a niñas y niños de 4 a 6 años y se imparte en tres modalidades: Centros de Educación Pre básica (CEPB) de tipo formal; Centros Comunitarios de Educación Pre básica (CCPREB); y Educación en Casa, estos dos últimos son modelos alternativos. Los CEPB atienden a población infantil concentrada en grupos de 15 estudiantes por educador, los CCPREB alcanzan a población dispersa en grupos

de 5 a 15 infantes por docente mientras que Educación en Casa cubre grupos de menos de cinco, atendidos en el hogar por sus madres. La atención en estos niveles es uni-docente y su modalidad de cobertura y atención dependerá de las características geográficas de la población. La ruralidad y lejanía geográfica determinan la oferta.

A partir de 2015, la Educación Pre básica se estructuró en tres grados con el objetivo de extender su cobertura a la población de 3 a 6 años. El Reglamento del Nivel de Educación Pre básica (Secretaría de Educación, 2014) establece que el nivel se organiza en primer grado, para la edad de 3 a 4 años; segundo grado, para la edad de 4 a 5; y tercer grado, para la edad de 5 a 6 años. Solo el último grado es obligatorio.

En las metas de Educación para Todos (Education For All -EFA-, por sus siglas en inglés) que Honduras adoptó para el período 2003-2015, el país se comprometió a universalizar un año de educación previo al ingreso al primer grado de educación básica. Además, a partir de la Ley Fundamental de Educación (LFE) de 2012 se estableció ese año de educación pre básico como obligatorio y gratuito, decisión también consignada en el Reglamento de la Educación Pre básica. Así, el último grado de pre básico, grado preparatorio y de transición a la educación básica, es la prioridad. La atención a niñas y niños de 4 a 6 años, que es atendida principalmente por la SEDUC, a través de los CEPB y CCPREB, y es la institución encargada de su registro.

Los CCEPREB, la alternativa en las zonas donde no hay servicio de preescolar formal, utilizan la metodología *Juego y Aprendo*, financiada por USAID al gobierno de Honduras y desarrollada por la SEDUC con apoyo de la Fundación FEREMA, un modelo en el cual capacitadores no titulados implementan actividades guiadas, previamente planificadas para todo el año escolar. Los centros funcionan en locales que la comunidad ofrece. El modelo goza de popularidad y hay evidencias de su efectividad. Un estudio del BID del año 2013, en el que participaron 100 CCEPREB, reveló que las y los estudiantes avanzaron en su desarrollo cognitivo durante un año, lo que hubiesen alcanzado en dos si no hubiesen asistido al preescolar (Luque, 2015). En el estudio se aplicó, como instrumento de evaluación, la Escala Engle, que analiza ocho dimensiones.

Honduras espera que las modalidades no tradicionales permitan universalizar un año de educación pre básica para 2017, como manda la Ley Fundamental de Educación⁴³. Una reforma del año 2013 ya se había adelantado a este propósito, determinando que niñas y niños de cinco años pueden matricularse en primer grado si sus padres demuestran que en sus comunidades no hay centro de pre básica, y si ese mismo año cumplen la edad de 6 años e ingresan al primer grado. No obstante, esta política de inclusión “acelerada”, sin el paso previo por Pre básica, ha incidido en los niveles de repetición y deserción del primer ciclo de básica (SEDUC, 2016). Por ello, se insiste en la importancia de situar los aprendizajes al momento de desarrollo que vive el niño y la niña.

Marco Curricular

En el año 2015 se lanzó la segunda edición del *Diseño Curricular Nacional para la Educación Pre básica, para niñas y niños de 4 a 5 años* (Secretaría de Educación, 2015) que tiene como antecedente el Diseño Curricular Nacional de Educación Pre básica oficializado en 2010 y cuya aplicación comenzó en 2012. El currículo se organiza en tres bloques de contenidos, a saber:

1. Desarrollo Personal y Social.

⁴³ IBID

2. Desarrollo con relación al Entorno.
3. Comunicación y Representación.

Para cada uno de los bloques, el currículo establece estándares, indicadores y recomendaciones pedagógicas. Se incluye además el perfil del docente mediante un detallado listado de conocimientos y habilidades; no se indica, sin embargo, la formación académica requerida para ejercer la docencia en este nivel.

Composición y Formación del cuerpo docente

En el año 2015 el cuerpo docente de la Educación Pre básica estaba compuesto por 9,754 educadores en los centros gubernamentales y 1,247 en el sector no gubernamental (SEDUC, 2016)). Del total de 9,754 educadores de centros públicos, 6,404, es decir el 65%, atienden centros comunitarios; se podría inferir que la gran mayoría de ese grupo son voluntarios sin la suficiente calificación profesional.

En la carrera de Educación Preescolar de la Universidad Pedagógica Francisco Morazán⁴⁴ se forma el profesorado, a nivel de Licenciatura, de la educación para la niñez de 3 a 6 años. El número de egresados por año es insuficiente para cubrir la demanda, motivo por el cual la gran mayoría del cuerpo docente de la Educación Pre básica son maestros con título de Educación Primaria lo que representa un importante desafío para mejorar en la Educación Pre básica considerando que, de acuerdo con el Artículo 163 de la Constitución de la República, la formación de docentes es responsabilidad única y exclusiva del Estado y en este sentido, de la Educación Superior.

Marco legal

El marco legal que rige a la educación pre básica está contenido en el marco normativo ya expuesto para la primera infancia, destacando en este caso, la Ley Fundamental de Educación (LFE) de 2012, la que estableció el último año de educación pre básico como obligatorio y gratuito. Las estrategias implementadas para cubrir ese mandato incluyen la garantía de oferta educativa para las edades de 4 a 6 años de manera que se asista obligatoriamente, tanto en el sector urbano como en el rural. Se deja abierta la posibilidad de usar alternativas no formales para la atención educativa a este grupo poblacional en zonas rurales muy alejadas, haciendo uso de educación a distancia, programas radiales y programas implementados por voluntarios de la comunidad.

Las estrategias enfatizan el uso del Diseño Curricular Nacional para la Educación Pre básica, la coordinación interinstitucional y complementariedad de los entes gubernamentales involucrados, la participación de ONG, y del sector privado que acoge la responsabilidad social empresarial, sectores con los cuales el Gobierno de Honduras espera compartir la responsabilidad de cumplir y ampliar el compromiso asumido con este nivel.

La *Política Nacional de Prevención de Violencia hacia la Niñez y Juventud* (Gobierno de Honduras, 2012) reconoce que la violencia criminal y delictiva es un fenómeno que afecta a la niñez y juventud de Honduras, y constituye una seria limitación para el desarrollo del país. Asimismo, reconoce otras formas de violencia y abuso en el hogar que afectan a la niñez, incluyendo el abuso psicológico, sexual y la negligencia. Propone, en consecuencia, acciones concertadas de reducción y prevención que reduzcan la vulnerabilidad de la niñez. En la Política se acogen los postulados de las convenciones internacionales para la prevención de la delincuencia juvenil que señala que los sistemas educativos deben ofrecer protección

⁴⁴ Véase: www.upnfm.edu.hn/index.php/inicio-preescolar (Consultado el 27/06/2017)

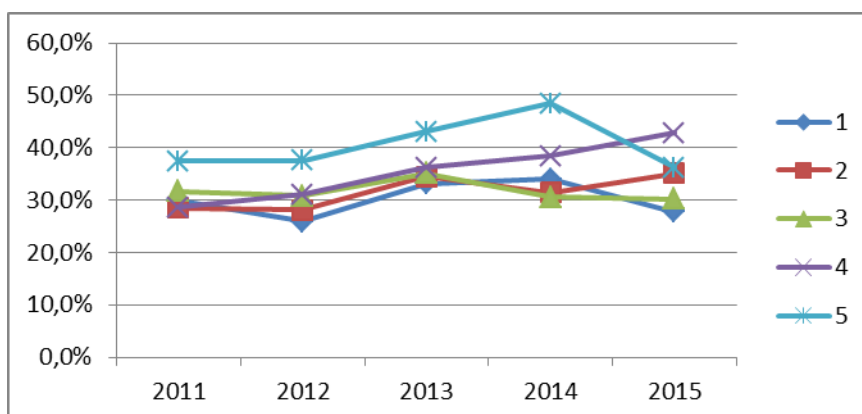
psicológica ante el maltrato y apoyo emocional positivo, formar en valores sociales e individuales, fortalecer la identidad y fomentar la participación de la niñez en su educación.

Matrícula y cobertura

Las metas EFA establecían la universalización del año obligatorio de educación Pre-básica para el 2015. Los datos reflejan que es una meta aún sin cumplir. En el 2014 hubo un 71% de cobertura neta, de los cuales el 12% estaba en condición de precocidad o rezago y un 17% se encontraba fuera del sistema, lo que constituían 33,000 niños sin acceso al nivel y con la edad de 5 años (Moncada, 2016), incidiendo negativamente en los niveles de repetición y deserción escolar en la educación básica.

Por su parte, la cobertura de Educación Pre básica para la niñez que vive dispersa, en zonas rurales, es aún más baja, aunque se ha expandido a base de participación comunitaria, en cumplimiento a los compromisos del plan Educación para Todos. La ruralidad y los quintiles poblacionales de menores ingresos, en estos grupos de edades, son los que menos acceso tienen a esos servicios, siendo la tasa líquida de matrícula de 31% para la población rural y 35.8% para la urbana en 2015. El gráfico a continuación muestra las tasas netas de matrícula.

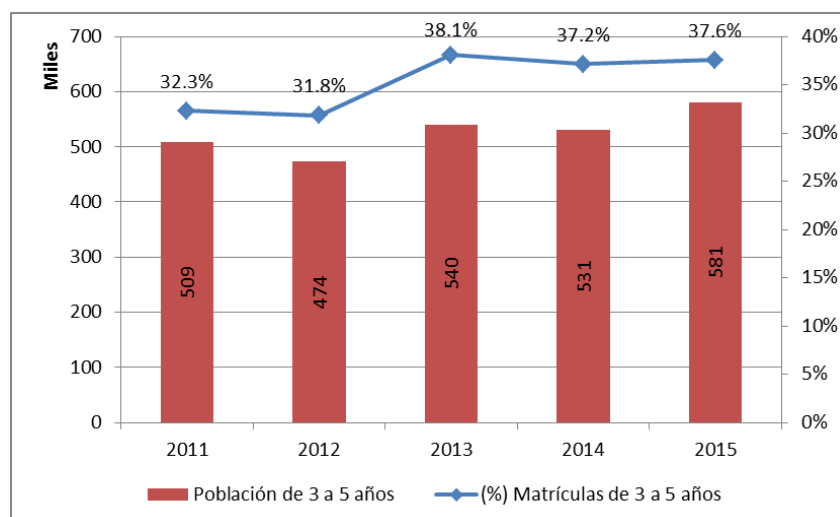
Gráfico 4: Tasa neta de matrícula en la educación Pre Básica, según quintil de ingreso del hogar



Fuente: Con base en la EPH.

La población de niños de 3 a 5 años ha crecido en Honduras en los últimos años y alcanza cerca de seiscientos mil niños y niñas en edad de asistir a la educación pre-básica. La cobertura escolar ha subido desde un 32% hasta cerca del 38% entre 2012 y 2013, en virtud de la nueva Ley Fundamental de Educación, la que estableció la obligatoriedad de al menos un año de educación pre-básica para todo niño o niña en edad escolar.

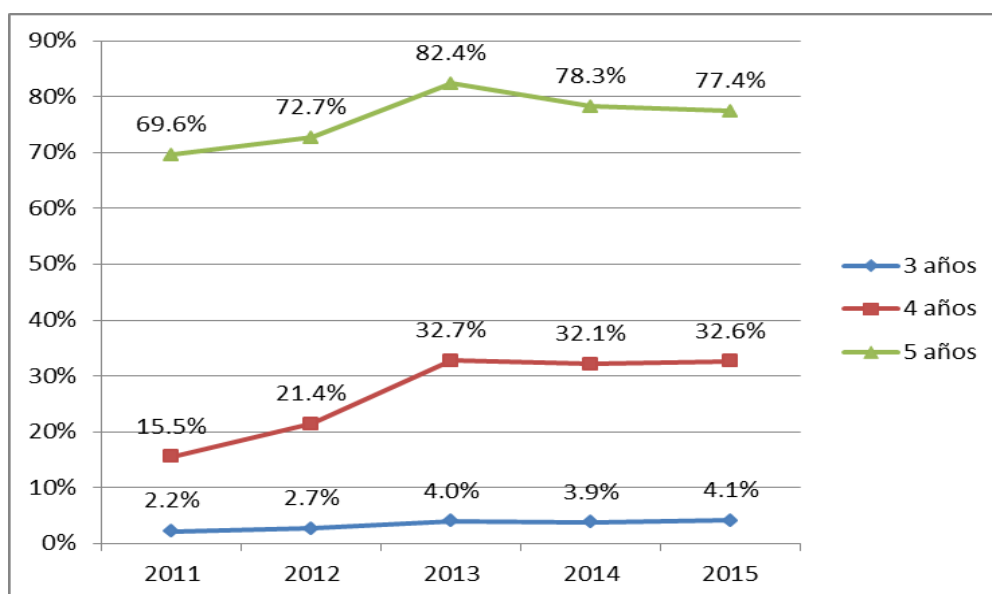
Gráfico 5: Tasa de cobertura escolar y población de 3 a 5 años (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH.

No obstante, este aumento, la cobertura para los niños de 3 a 5 años varía significativamente dependiendo de la edad. A los 5 años la cobertura alcanza ya cerca de ochenta por ciento, a los 4 años llega alrededor de treinta por ciento y a los 3 años apenas el cuatro por ciento es asistido por el sistema educativo. Aun cuando la obligatoriedad de un año de pre-básica se establece en el 2012, favoreciendo la asistencia prioritariamente a los niños de 5 años, los datos muestran que la cobertura escolar aumentó cerca de 16 puntos porcentuales desde 2011 para los niños de 4 años y solo la mitad de eso para los niños de 5 años.

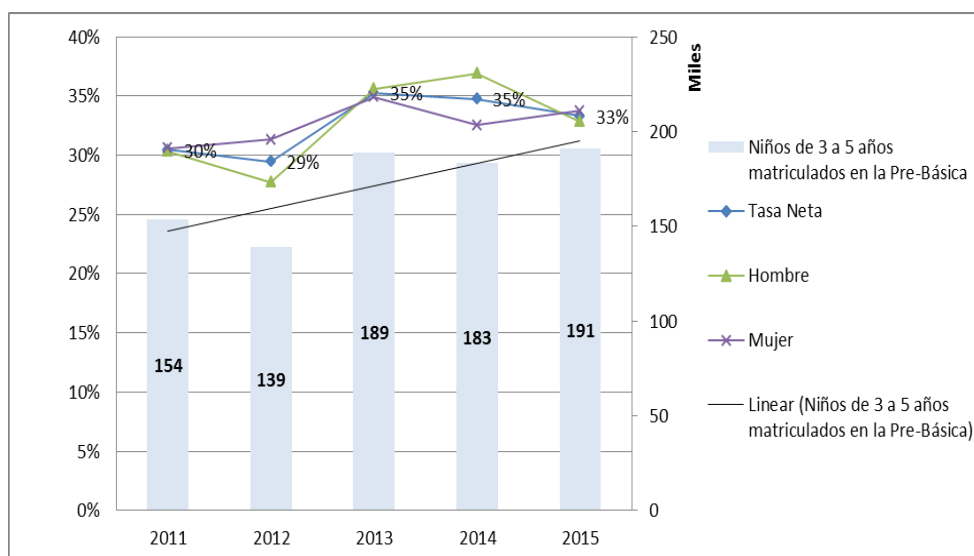
Gráfico 6: Tasa de cobertura escolar por edad de 3 a 5 años (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH.

La matrícula declarada en la educación pre-básica para la niñez de 3 a 5 años ha crecido entre 2011 y 2015 cerca de 37 mil niños y la tasa neta de matrícula subió cerca de 5 puntos porcentuales, sin diferencias significativas entre géneros (Gráfico 7).

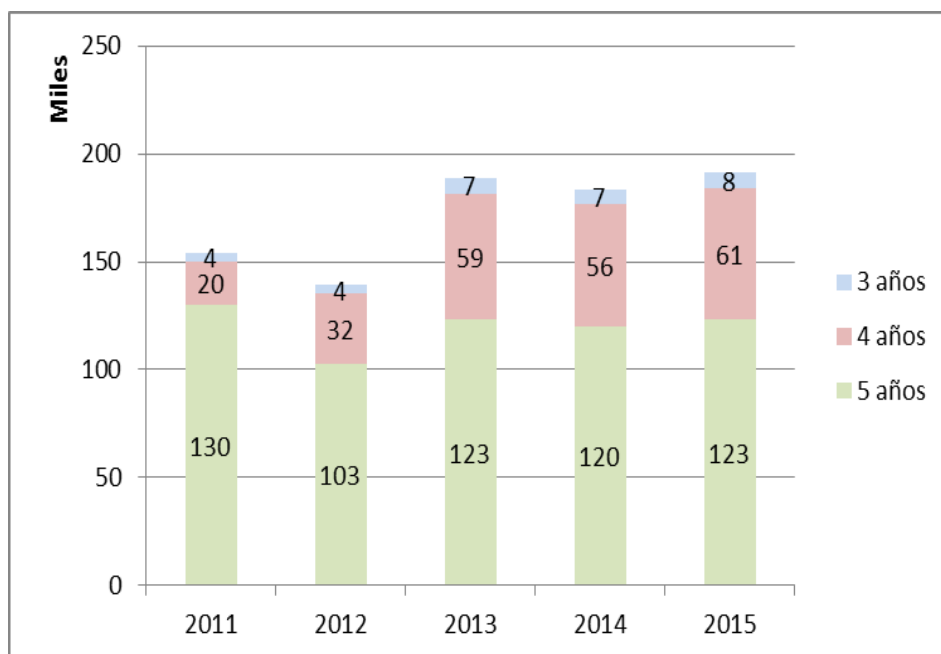
Gráfico 7: Tasa neta de matrícula y número de niños de 3 a 5 años en la educación pre-básica (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH.

La mayor parte del crecimiento se explica por la mayor matriculación de niños de 4 años.

Gráfico 8: Número de niños de 3 a 5 años matriculados (2011-2015)

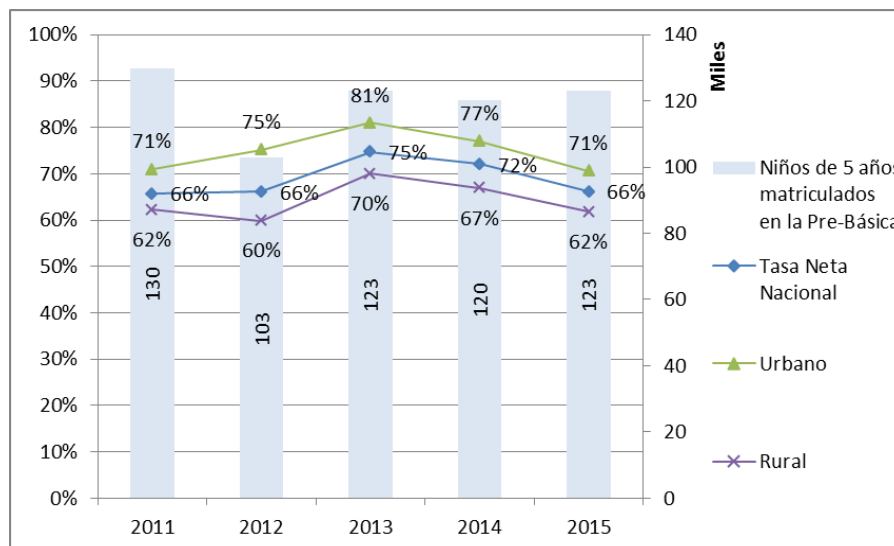


Fuente: Con base en la EPH.

La tasa neta de matrícula de los niños de 5 años en la etapa pre-básica muestra una trayectoria de crecimiento no sostenible entre 2011 y 2015, variando de 66% a 75% y retrocediendo en 2015 al nivel inicial de 2011. Las matrículas como reportadas en la encuesta de hogares están estables alrededor de 120 mil desde 2013 (Ver gráfico 14). La diferencia entre zona urbana y

rural de cerca de diez puntos porcentuales es estable al largo del período 2011-2015 en ventaja de los niños de la zona urbana.

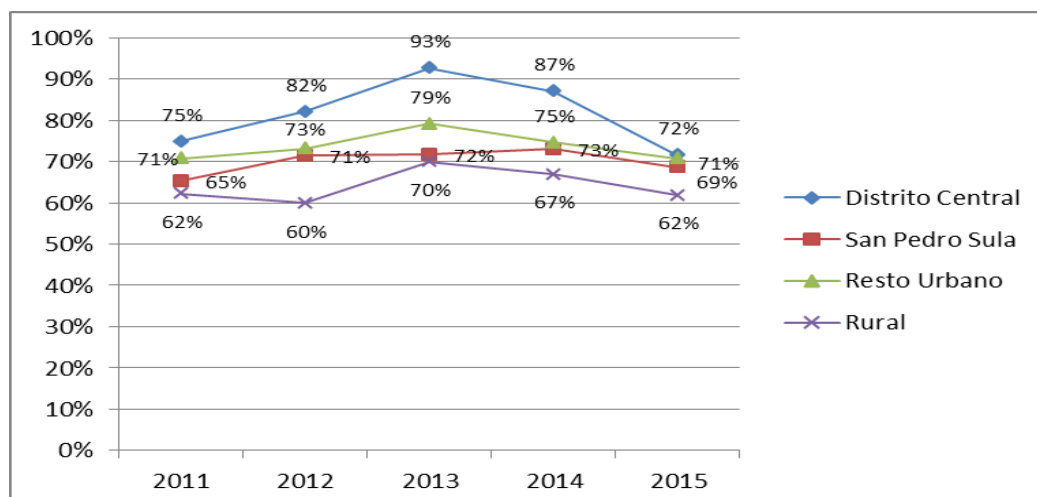
Gráfico 9: Tasa neta de matrícula y número de niños de 5 años en la educación pre-básica (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH.

La trayectoria no sostenible de la tasa neta de matrícula de los niños de 5 años es determinada por lo que ocurrió en el Distrito Central, Resto Urbano y zona Rural, regiones dónde la curva del gráfico 10 muestra el avance y el revés del indicador. La única región en la que hubo aumento sostenible de la tasa neta fue en San Pedro Sula.

Gráfico 10: Tasa neta de matrícula de niños de 5 años en la educación pre-básica por dominio (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH.

Las diferencias existentes en las tasas netas de matrícula de los niños de 5 años entre los grupos extremos de ingreso familiar per cápita (1oQ e 5oQ) oscilaron a lo largo del período, de forma ascendente (de 10 p.p. a 18 p.p.) entre 2011 y 2013 y descendente (de 18 p.p. a 5 p.p.)

entre 2013 y 2015. Para todos los quintiles hubo un aumento seguido de una reducción en la tasa neta en la pre-básica, excepto para el cuarto quintil que creció cerca de veinte puntos porcentuales en el período de modo sostenible, como muestra la tabla a continuación.

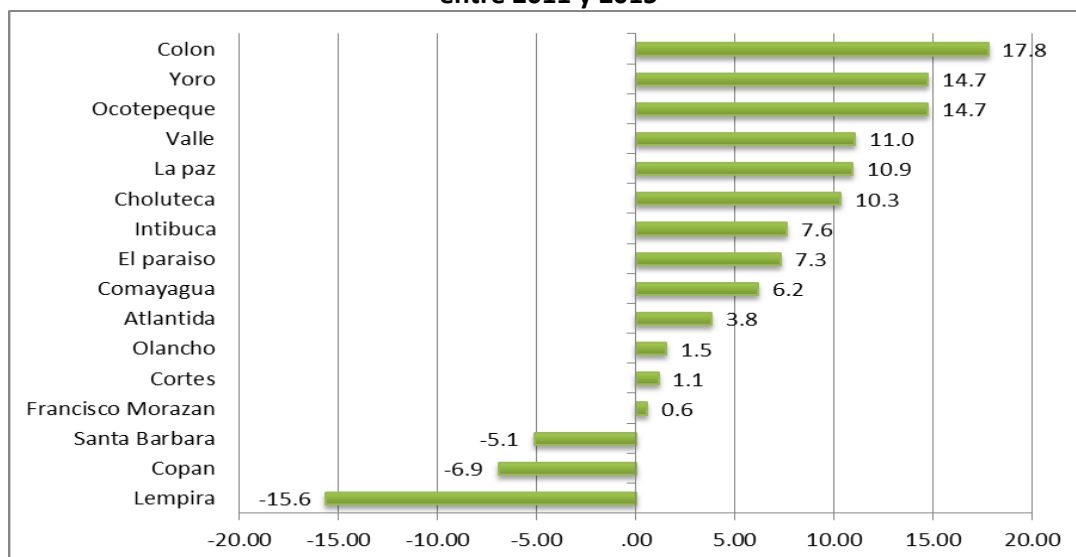
Cuadro 2. Tasa neta de matrícula en la pre-básica (niños de 5 años) por quintil de ingreso familiar per cápita (2011-2015)

Quintil	2011	2012	2013	2014	2015
1oQ	63%	59%	68%	65%	60%
2oQ	66%	63%	73%	71%	66%
3oQ	70%	70%	77%	73%	62%
4oQ	63%	74%	82%	83%	82%
5oQ	73%	77%	86%	80%	65%
Diferencia 1o/5o	9,7 p.p.	17,5 p.p.	17,6 p.p.	14,7 p.p.	5,1 p.p.

Fuente: Con base en la EPH.

La tasa neta de matrícula de niños de 3 a 5 años en la pre-básica varió sensiblemente y con aumento en gran parte de los departamentos a lo largo del período 2011-2015. Colón, Yoro y Ocotepeque fueron los departamentos con mayores aumentos y Lempira, Copan y Santa Bárbara tuvieron reducciones en la tasa neta (Gráfico 11). Estos Departamentos todavía poseen las mayores tasas de analfabetismo absoluto y menores promedios de años de estudio.

Gráfico 11: Diferencia en la tasa neta de matrícula de niños de 3 a 5 años por Departamento entre 2011 y 2015



Fuente: Con base en la EPH.

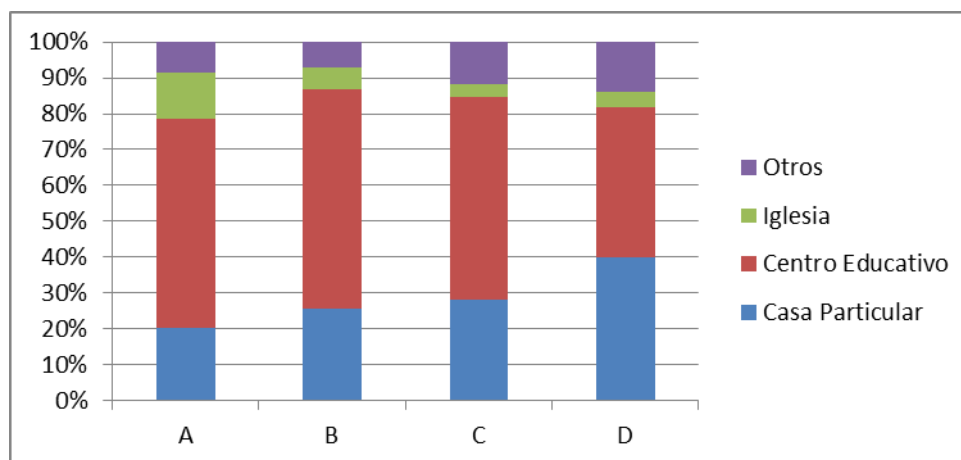
Los avances y las dificultades evidentes en materia de escolaridad inicial y la educación Pre-básica obligan a pensar las estrategias de expansión de la oferta. Un informe recientemente publicado por el BID señala que la matriculación en los programas de preprimaria ha crecido en forma notable en la región, impulsada por el aumento de la oferta pública y agrega que

“esta es una buena noticia ya que hay evidencia rigurosa de que asistir a un programa de preprimaria incrementa las habilidades cognitivas y socioemocionales durante la primera infancia y, a la larga, aumenta los ingresos en la edad adulta. Sin embargo, la tasa de matriculación en preprimaria de la región es bastante alta (65%) y similar a la de Estados Unidos (64%). Entonces, puede que sea difícil aumentar aún más la matriculación de preprimaria tan solo aumentando la oferta pública. Por lo tanto, en términos de la primera infancia, los gobiernos deberían contemplar otras opciones de políticas públicas”. Así, una opción puede ser “incrementar el acceso a jardines de cuidado infantil. La idea es que los niños sean cuidados al menos ocho horas diarias en un ambiente seguro y sano. Aunque ampliar el acceso a los jardines de cuidado infantil puede ayudar a algunas madres a ingresar y permanecer en la fuerza laboral, la evidencia señala que los programas públicos típicos tienen escaso impacto en el desarrollo de habilidades. Además, los jardines infantiles tienden a ser caros. Por ello, si bien esta opción es relevante para alcanzar ciertos objetivos de política, parece tener un potencial limitado en términos del desarrollo de habilidades de los niños”. Otra opción “involucra los programas de crianza. Estos programas se orientan a ayudar a las madres y padres a adoptar prácticas que fomenten el desarrollo integral de los niños. La evidencia sugiere que estos programas pueden ser sumamente efectivos a un costo limitado. Además, estos programas tienen baja cobertura en la región, lo cual abre una gran oportunidad para expandirlos. Solo unos pocos países implementan programas de crianza y los recursos públicos que les asignan son generalmente limitados. Por lo tanto, la ampliación de los programas de crianza constituye una opción de políticas relevante y promisoría para promover el desarrollo de habilidades durante la primera infancia. (Busso y otros, 2017:143 y 144)

La infraestructura de la Educación Pre básica

Solo poco más del 40% de los centros educativos en los que funcionan los CCPREB son centros educativos concebidos como tales en los municipios del agrupamiento D. El resto son, mayoritariamente casas particulares (aproximadamente el 40%). Las diferencias regionales resultan evidentes: en los municipios de los agrupamientos A y B el total de centros que funcionan en centros educativos se acercan al 60%.

Gráfico 12: Centros educativos de CCPREB según tipo de local de funcionamiento

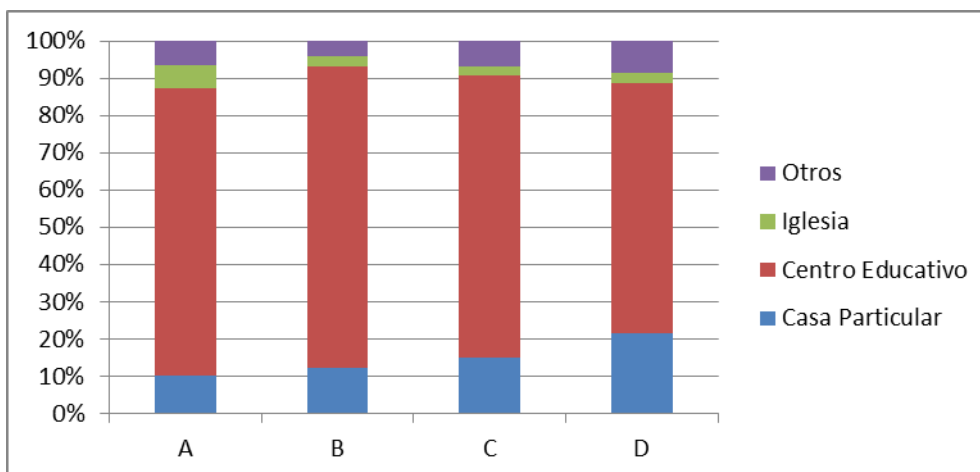


Fuente: Con base en el SIPLIE.

En Educación Pre básica, por el contrario, es mucho mayor la proporción de instituciones que funcionan en centros educativos. Casi el 70% de las del agrupamiento de municipios D y casi el

80% de las del agrupamiento de municipios A funcionan en estos centros. La proporción de casas particulares usadas como sedes para estos centros fluctúa entre el 10% en el Agrupamiento A y poco más del 20% en el Agrupamiento D.

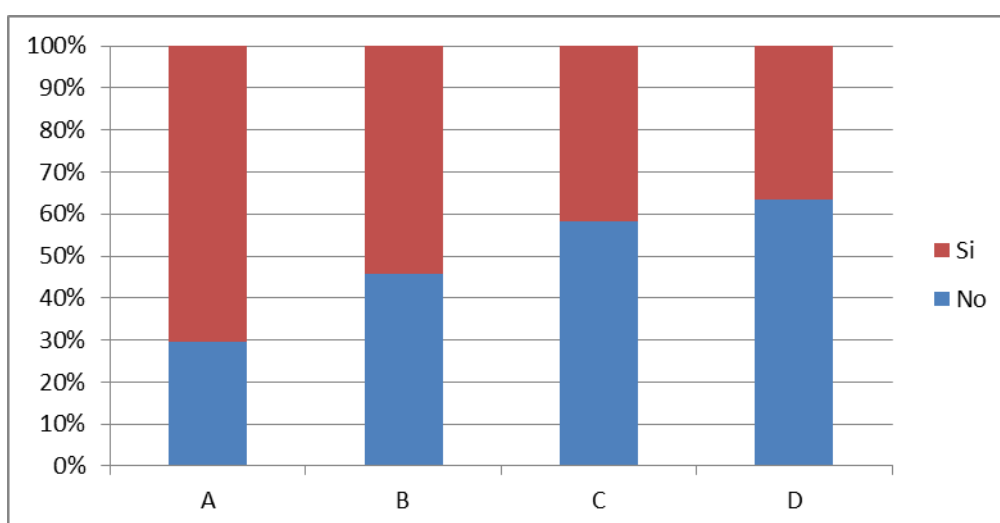
Gráfico 13: Centros educativos de educación Pre básica según tipo de local de funcionamiento y agrupamiento de municipios



Fuente: Con base en el SIPLIE.

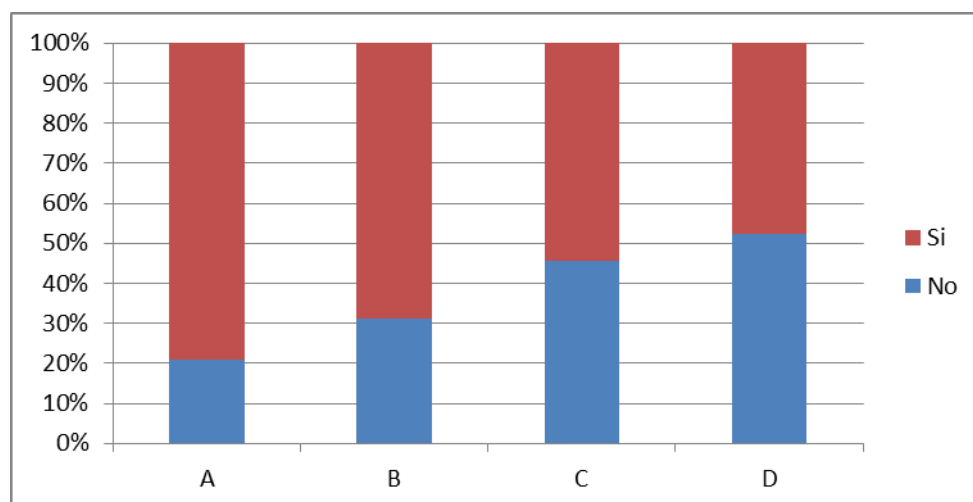
Las diferencias entre las condiciones de los Centros educativos de CCPREB y los de Educación Pre básica se hace más evidentes cuando se observa cuantos tienen electricidad. En los municipios del agrupamiento A, el 80% de los centros educativos de Pre básica poseen electricidad, pero solo el 70% de los de CCPREB están en esas condiciones. En los municipios del agrupamiento D casi el 50% de los centros de educación Pre básica poseen electricidad y menos del 40% de los de CCPREB disponen de la misma.

Gráfico 14: Centros educativos de CCPREB según si poseen electricidad y agrupamiento de municipios



Fuente: Con base en el SIPLIE.

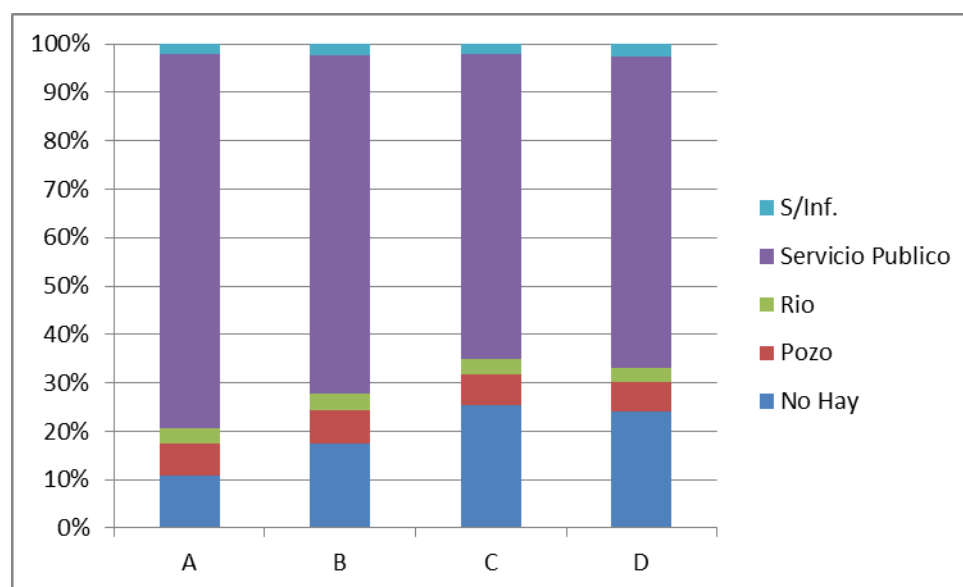
Gráfico 15: Centros educativos de Pre básica según si poseen electricidad y agrupamiento de municipios



Fuente: Con base en el Plan Maestro

En la mayor parte de los centros educativos del nivel la provisión de agua se realiza a través del servicio público, pero en los agrupamientos C y D existe un número importante de centros (más del 20%) en los que no existe provisión de agua. En todos los agrupamientos existe un número pequeño de centros educativos en los que la provisión de agua es por el río o pozo.

Gráfico 16: Centros educativos de Educación Pre básica según tipo de provisión de agua y agrupamiento de municipios

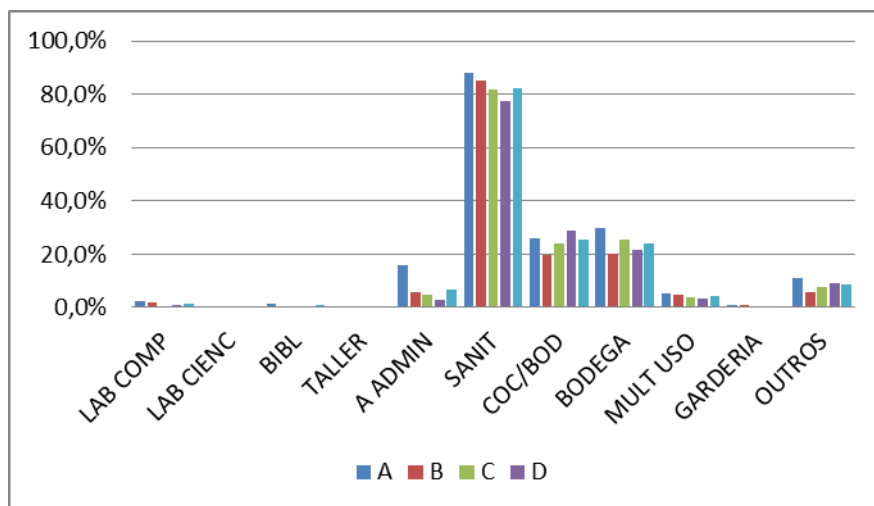


Fuente: Con base en el Plan Maestro

Las diferencias entre agrupamientos en relación con las instalaciones con las que cuentan los centros escolares no parecen tan marcadas cuando se realiza con la comparación entre agrupamientos de municipios. Por otro lado, el nivel de equipamiento es por lo general

bastante básico. Solo los sanitarios están presentes en alrededor del 80% de los centros educativos de este nivel. El resto tiene muy baja presencia con la excepción de los espacios relacionados con la alimentación.

Gráfico 17: Centros educativos de Educación Pre básica según equipamiento disponible y agrupamiento de municipios



Fuente: Con base en el Plan Maestro

Síntesis preliminar

El país ha avanzado lentamente en la superación de la pobreza y ha desarrollado, en consecuencia, un fenómeno colateral conocido como pobreza infantil que resulta de la privación a la niñez y adolescencia de los derechos a salud, educación, información, una nutrición adecuada, agua, saneamiento básico y vivienda (UNICEF-CEPAL, 2010). De acuerdo con estudios de CEPAL (2013), Honduras tuvo una incidencia en la pobreza infantil total de 63.1%, lo que la ubica como el cuarto país con mayor pobreza infantil en la región, únicamente por debajo de Bolivia, El Salvador y Guatemala. En este escenario:

- Las bajas tasas de cobertura, tanto de Educación Inicial como de Educación Pre básica, son reveladoras de tales desafíos. El aumento del 10% en la cobertura de un año de educación antes del primer grado entre el año 2014 y 2015, primer periodo de la aplicación de las políticas adoptadas en el último quinquenio es alentador, e indica la posibilidad de que el país avance decididamente hacia la deseada universalización del año preescolar.
- La cobertura escolar entre 3 y 5 años ha aumentado más para los niños de 4 años (16 p.p.), seguida de los niños de 5 años (7 p.p.) y de los de 3 años (2 p.p.) entre 2011 y 2015.
- No obstante, visibilizar el valor social de inversión en la primera infancia, principalmente de 0 a 3 años, sigue siendo un reto. Las bajas asignaciones presupuestarias para la primera infancia, dirigidas prioritariamente al cuidado y la salud, y no a la educación integral que explote el potencial de aprendizaje y creatividad de las niñas y niños en estas edades, perpetúa la existencia de una educación pobre para pobres. Por tanto, el país tiene déficits importantes de equidad y calidad aún más complejos de resolver, que van más allá de la cobertura.

- La existencia de un Currículo Nacional para la Educación Pre básica y para la Educación Inicial constituye un buen comienzo para ofrecer una intervención educativa de calidad en la etapa de la vida en que ésta es más necesaria, tanto para el desarrollo integral de cada niña y niño como para el desarrollo social del país. La efectiva implementación de ambos currículos, sin embargo, depende de la existencia de un cuerpo docente debidamente calificado para la enseñanza en este nivel, que cuente con servicios de apoyo para la formación en servicio y asesoramiento pedagógico permanente, así como de la articulación efectiva de las distintas instancias involucradas, que supone asumir el hecho que el cuidado y la educación inicial no son únicamente responsabilidad de las familias y dentro de ellas, de las mujeres.
- Los límites de la infraestructura existente son abordados mediante una estrategia que abre la posibilidad de soluciones provisionales que deben ser especial objeto de atención dado que seguirán siendo necesarias durante cierto tiempo.

V. EDUCACIÓN BÁSICA

La Educación Básica es el nivel educativo que se orienta hacia la formación integral de los educandos y continua el proceso educativo formal iniciado en la Educación Pre-Básica. Hasta el 2011, la Educación Básica se entendía como educación primaria de dos ciclos 1er a 3er grado y 4to a 6to grado, respectivamente. La Ley Fundamental de Educación (2012) determinó la ampliación del nivel hasta el tercer ciclo de 7mo a 9no grado, legitimando la educación básica de nueve grados en tres ciclos. Asimismo, determinó en los 6 años -en lugar de 7 años- la edad de ingreso al nivel.

La LFE establece que la Educación Básica es gratuita y obligatoria para toda la población entre seis y catorce años (6-14). Otro importante avance fue el aumento y los esfuerzos realizados para cumplir los 200 días lectivos.

La finalidad de la Educación Básica es generar los aprendizajes de la expresión oral, corporal y escrita, la lectura, el cálculo y la geometría y la autonomía de acción en su entorno natural y social, la capacidad para asumir con responsabilidad sus deberes y derechos, preparándolos para la vida activa con una formación científica humanística y tecnológica para acceder al nivel de Educación Media.

Los objetivos de la Educación Básica a partir de su ampliación incluyendo el Tercer Ciclo son:

- Universalizar la cobertura para atender demandas sociales, étnicas, científicas y tecnológicas.
- Homogenizar, generar competencias comunes para todos a partir de los distintos puntos de vista.
- Mejorar la retención con calidad para todos.

A partir de la definición de los objetivos de la Educación Básica, es necesario considerar su doble función:

- Función propia: posee un valor y características distintivas porque completa la escolaridad obligatoria, y porque tiene un sentido educativo en sí mismo con sus objetivos y contenidos curriculares específicos.
- Función propedéutica: asegura la educación post-obligatoria en los demás niveles del sistema, sin discriminaciones de ningún tipo.

El nivel de Educación Básica está conformado por Educación Básica Regular, Educación Básica Alternativa y Educación Básica Especial.

La Educación Básica Alternativa incluye: Ciclo Básico Educación en Casa, Educación Virtual, Educación Jóvenes y Adultos, Educación Intercultural Bilingüe, Educación para niños y niñas con discapacidad y talentos especiales.

La Educación Básica obligatoria es entendida como una unidad pedagógica integral y organizada en ciclos. Cada ciclo se concibe como una unidad operativa en cuanto a la programación y secuencia de los contenidos, estrategias didácticas y formas de evaluación. Con la duración de tres años, cada ciclo permitirá la integración del aprendizaje, complementando o consolidando los distintos contenidos en función de lo aprendido en los años anteriores al mismo ciclo.

Marco Curricular

El Currículo Nacional Básico (CNB) es el instrumento normativo que establece las capacidades, competencias, conceptos, destrezas, habilidades y actitudes que debe lograr todo sujeto del Sistema Educativo Nacional en los niveles, ciclos y/o modalidades que rectora la Secretaría de Educación (SEDUC).

El Diseño Curricular de Educación Básica (DCNB) posee un carácter normativo y es la propuesta de un conjunto de saberes, destrezas y habilidades básicas de carácter nacional que deben formar parte de los procesos de enseñanza en todo el país. El Currículo de la Educación Básica está organizado por ciclos y áreas curriculares.

El **Primer Ciclo** inicia el desarrollo de destrezas instrumentales y comprende Primer, Segundo y Tercer Grado; teniendo una evaluación flexible y automática para la adquisición de competencias.

El **Segundo Ciclo** comprende Cuarto, Quinto y Sexto Grado; profundiza el desarrollo de habilidades instrumentales e incrementa la formación de procesos mentales y actitudinales, a partir de este ciclo se incorpora dentro del Área de Comunicación, la enseñanza de Idioma Extranjero.

El **Tercer Ciclo** comprende Séptimo, Octavo y Noveno Grado; la educación adquiere un carácter científico y tecnológico, y refuerza y amplía los contenidos curriculares de los ciclos anteriores; este ciclo se diferencia sustancialmente por tener enseñanza de la tecnología como un área independiente e incorporar la educación técnica como de libre elección institucional; este ciclo prepara al alumnado para acceder a nivel de educación media, se otorga certificado al culminar el 9no Grado.

De acuerdo con Artículo 33 del Reglamento del Nivel de Educación Básica, el enfoque pedagógico se caracteriza por:

- i. promover aprendizajes fundamentados en el “saber conocer”, el “saber hacer”, el “saber ser”, y el “saber convivir” que ubica a los educandos en el centro de los procesos educativos, tomando en cuenta sus intereses, necesidades, inquietudes y aspiraciones;
- ii. formar hondureños críticos, reflexivos, constructores de conocimiento e impulsores de soluciones individuales y colectivas;
- iii. relacionar los conocimientos previos y los nuevos contenidos que se han de aprender;
- iv. atender la diversidad de la población y la que presenta necesidades especiales y talentos excepcionales;
- v. reconocer el proceso educativo como pluridimensional y dinámico, identificado con frecuencia por avances desiguales, que requiere de constantes y múltiples reorganizaciones;
- vi. utilizar diferentes estrategias metodológicas.

A partir del año 2004 se inicia el proceso de implementación del Currículo Nacional Básico (CNB) a través del Diseño Curricular Nacional de Educación Básica (DCNB) que orienta la acción educativa para la selección y desarrollo de actividades formativas, respondiendo a las demandas y necesidades sociales, multiculturales y plurilingües de los educandos (Artículo 37 del Reglamento del Nivel de Educación Básica - Acuerdo Ejecutivo No. 1362-SE-2014).

La concreción en el aula del DCNB se realiza con el apoyo de los siguientes instrumentos: textos de matemática, español, ciencias sociales y ciencias naturales, estándares educativos, programaciones curriculares y pruebas formativas para todos los grados, de 1º a 9º (Artículo 39 del citado Reglamento). Estos instrumentos son aplicados en todas las instancias de gestión

e instituciones educativas oficiales y no gubernamentales, que brinden los servicios de una Educación Básica regular o Educación Básica Alternativa. (Artículo 41 del mismo Reglamento). El comienzo de aplicación de las pruebas estandarizadas en matemática y español para los nueve grados comenzó en el año 2007 a una muestra representativa a nivel nacional. Sin embargo, no se disponen de materiales de apoyo a los docentes para el trabajo en el aula y la disponibilidad de materiales didácticos en las escuelas es insuficiente para la cantidad de alumnos inscriptos.

Uno de los obstáculos para la concreción del currículo en el aula es que los materiales no están disponibles de forma gratuita para todos estudiantes y la ausencia de recursos para los centros educativos, por ejemplo, para que los centros educativos puedan imprimir o fotocopiar las pruebas formativas dificultan o impiden la aplicación y uso de estos instrumentos.

El marco curricular necesitaría pasar por un proceso de evaluación y revisión. Si bien en términos generales el CNB está en conformidad con los marcos legales, la actualización de los materiales de enseñanza y su oferta en diferentes formatos posibilitaría mayor alcance y disponibilidad de recursos para los docentes.

Con relación a la Educación Básica Alternativa es prioritario que se realice a la adecuación del CNB a cada una de sus modalidades (Ciclo Básico Educación en Casa; Educación Virtual; Educación Jóvenes y Adultos; Educación Intercultural Bilingüe; Educación con discapacidad y talentos especiales), producir y distribuir gratuitamente los materiales para garantizar las condiciones de implementación curricular y aprendizaje.

Estas dificultades para el desarrollo del currículo escolar son factores que contribuyen para el bajo desempeño académico de los estudiantes en las evaluaciones nacionales. Si bien han existido avances, la gran cantidad de estudiantes sigue estando en niveles bajos de rendimiento y los resultados en matemáticas son más bajos que en español. Además, se desconocen los resultados de aprendizaje en las demás áreas de conocimiento. Por lo tanto, es importante desarrollar acciones para elaboración y distribución gratuita de los materiales de enseñanza para este nivel educativo, que es obligatorio.

En ese sentido, una parte de las buenas prácticas docentes comienzan con un proceso de reflexión y diagnóstico colectivo para identificar la problemática y demanda de los estudiantes. A partir de esto los docentes planifican su programación curricular y las unidades de aprendizaje propiciando la participación de sus colegas, muchas veces de los propios estudiantes, los padres de familia y representantes de la comunidad (UNESCO, 2014).

Adicionalmente parece necesario formar a los docentes en las capacidades necesarias para el uso de las TIC en la adquisición de competencias básicas y el desarrollo de habilidades comunicativas que permitan a los estudiantes aprender interactuando de manera colaborativa y para el abordaje interdisciplinar del proceso de aprendizaje. En relación con este punto, se observan buenas prácticas cuando el aprendizaje es planteado no solo como un proceso técnico y académico sino también, en sus dimensiones ética y social, al incorporar a la comunidad educativa desde el diagnóstico hasta la evaluación de cada una de las actividades y unidades pedagógicas (UNESCO 2014).

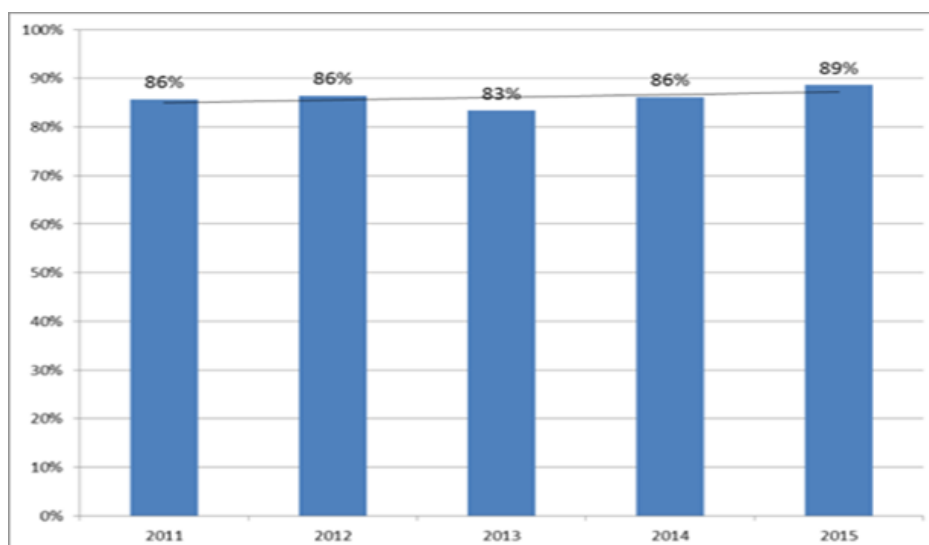
Las buenas prácticas suponen también una contextualización del aprendizaje promueva el respeto y protección de toda forma de vida y desarrolle conciencia sobre el impacto y costos ambientales de toda actividad. La creación de conciencia ambiental promovida por casos concretos de buenas prácticas trasciende convierte a los estudiantes en ciudadanos capaces de actuar con determinados códigos de conducta y proponer cambios en su comunidad, fortaleciendo su formación y capacidad de resolver problemas con valores, autoestima y habilidades y convirtiéndose en ciudadanos críticos, reflexivos, afectivos y emprendedores. (UNESCO, 2014)

Por otro lado, un estudio de análisis de políticas basado en evidencias señala que para obtener mejores resultados existe “un conjunto importante de políticas comprende aquellas que requieren considerables recursos como la reducción del tamaño de la clase, la extensión de la jornada escolar y el incremento de los años de educación de los maestros. Existe evidencia sobre la efectividad de algunas de estas políticas. Reducir el tamaño de la clase de 25 a 20 alumnos puede aumentar el aprendizaje anual en 15%, mientras que extender la jornada escolar de cuatro a siete horas puede incrementarlo en 10%. Por otro lado, aumentar en dos años la educación de los docentes, según se ha observado, no mejora el aprendizaje. Sin embargo, todas estas políticas tienen un alto costo. El gasto anual por alumno se incrementa en un 20% para reducir el tamaño de la clase y aumentar los años de educación de los maestros y en un abultado 60% para extender la jornada escolar. Desde luego, una jornada escolar más larga puede traer consigo otros beneficios importantes al liberar el tiempo de los padres y permitirles trabajar más horas y al proporcionar un entorno seguro para los hijos. En cualquier caso, si el objetivo es aumentar el aprendizaje a bajo costo, deberían analizarse otras alternativas. Un conjunto clave de políticas que deberían analizarse son aquellas que han demostrado alta efectividad a bajo costo: los incentivos no monetarios para los alumnos, los planes de clases y la tecnología guiada con tiempo adicional. Los incentivos no monetarios pueden incrementar el esfuerzo de los alumnos con estrategias sencillas y baratas, como proveer información sobre los altos retornos de la educación y organizar competencias de lectura entre escuelas. Los planes de clases proporcionan a los maestros una planificación detallada que les permite ahorrar tiempo y asegurar que la enseñanza sea a la vez efectiva y atractiva. Sin embargo, para implementar estos planes, se debe desarrollar capacidad técnica, lo cual puede aumentar el costo de la intervención. Por último, los programas de tecnología guiada con tiempo adicional típicamente involucran realizar sesiones de aprendizaje en laboratorios de computación utilizando software especializado de forma complementaria a la instrucción regular. Estas políticas pueden generar mejoras importantes en el aprendizaje anual, que oscilan desde el 20% para los incentivos no monetarios y los planes de clases hasta el 40% para la tecnología guiada con tiempo adicional. Y los costos son bajos, ya que la implementación de cada una de estas políticas implica un aumento de solo el 2% de los costos anuales. La lección es clara: para mejorar el aprendizaje de los alumnos en las escuelas primarias, los responsables de las políticas públicas deben centrarse en opciones de bajo costo cuya efectividad haya sido demostrada, y evaluar su efectividad en contextos concretos” (Busso y Otros (b), 2017: 20 y 21).

Cobertura

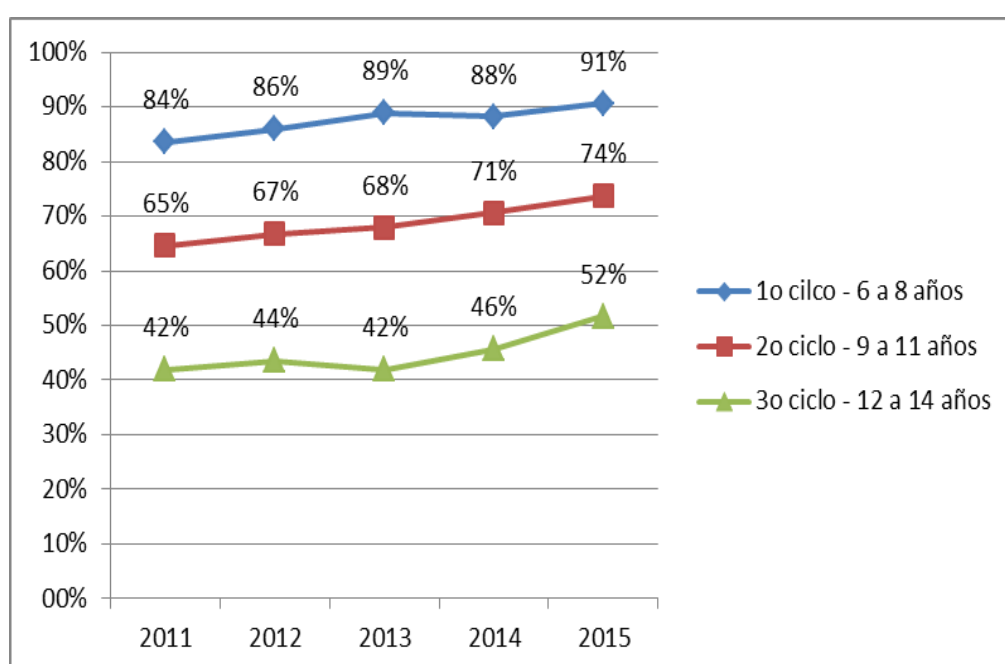
Uno de los principales avances que se observa en la Educación Básica es el aumento de la cobertura escolar. Las tasas netas de matrícula en los tres ciclos de la educación básica muestran crecimiento consistente en el período 2011-2015.

Gráfico 1: Tasa neta de matrícula de 6 a 14 años (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH

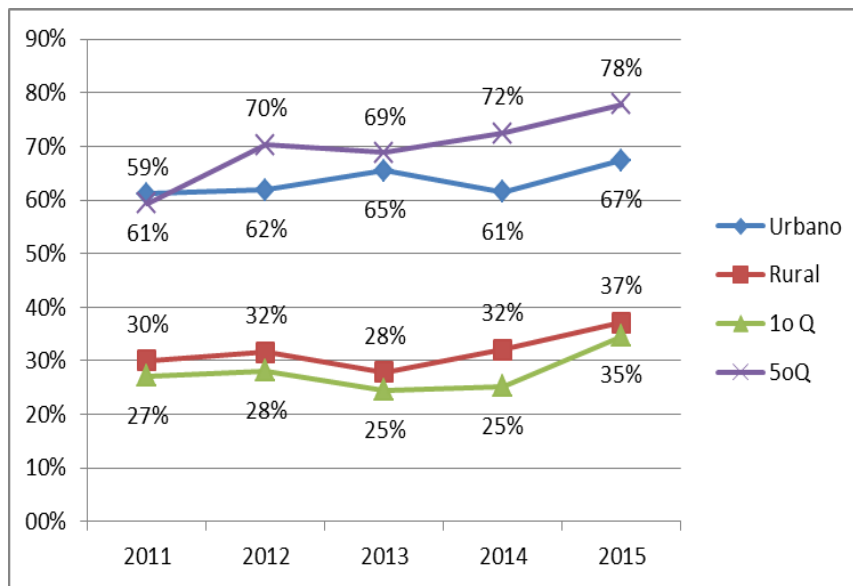
Gráfico 2: Tasa neta de matrícula por ciclo de la educación básica (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH, INE

El crecimiento en la tasa neta del tercer ciclo ocurre en todos los segmentos de ingreso y en las zonas urbana y rural. Con todo, en la zona rural la tasa aumenta con mayor velocidad que en la zona urbana desde 2013. La tasa del quinto quintil de ingreso ha crecido de modo más acentuado (19 p.p.) que la del primer quintil (8 p.p.) entre 2011 y 2015 (Gráfico 3) aumentando la brecha en el acceso oportuno según los niveles de ingreso del hogar.

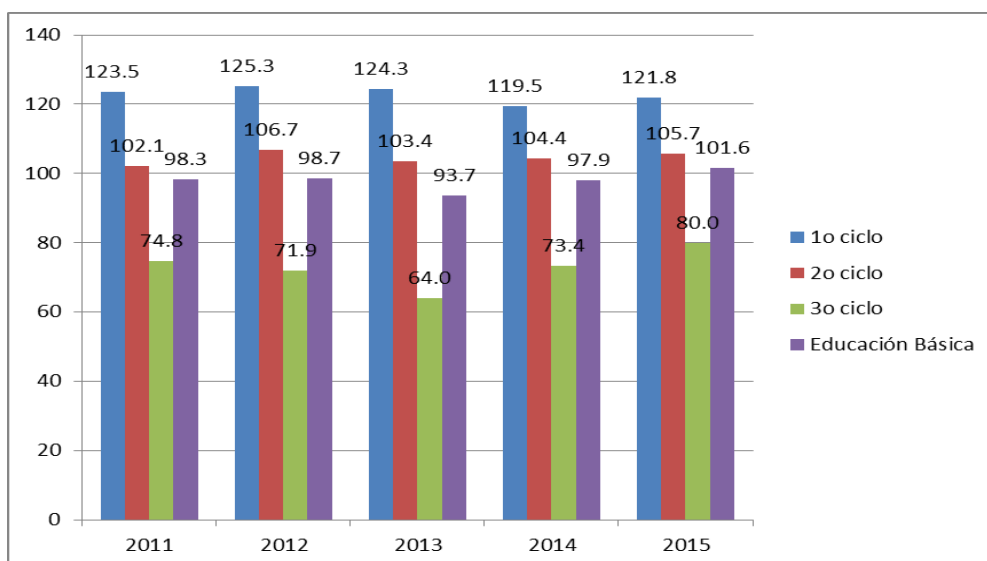
Gráfico 3: Tasa neta de matrícula de tercer ciclo de la educación básica por quintil de ingreso y zona de residencia (2011-2015).



Fuente: con base en la EPH, INE.

La tasa bruta en la educación básica apunta una capacidad próxima del 100% en 2015 del sistema educativo en matricular todos los niños entre 6 y 14 años en este nivel. Sin embargo, las tasas son muy distintas entre los diferentes ciclos de la básica. El primer ciclo presenta tasa alrededor de 120% y el segundo ciclo en torno de 100%. El tercer ciclo presenta una tasa creciente desde 2013, llegando a 80% en 2015. El aumento de la tasa bruta en el tercer ciclo cuando las tasas en el primero y segundo están relativamente estables, sugiere un esfuerzo del sistema educativo de inclusión del grupo de 12 a 14 por medio de la ampliación de la oferta de matrícula en la educación básica.

Gráfico 4: Tasa bruta de matrícula por ciclo de la educación básica (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH, INE.

Con relación a la cobertura se observa una mejora en la brecha urbano-rural en el primero y segundo ciclos. El aumento de la cobertura rural podría estar asociado a la existencia de programas como el Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO), sin embargo, aún persiste el desafío de ampliar la cobertura en el tercer ciclo, tanto urbano como rural, buscando garantizar el acceso a todos los estudiantes en la edad correcta a la educación obligatoria.

El perfil de la matrícula en la educación básica es el resultado de la acumulación de la repitencia y su crecimiento de la mitad del nivel en adelante, combinada con la deserción lo que produce una caída paulatina de las tasas de escolarización. El efecto de la repitencia, que genera rezago, se puede observar al comparar la evolución de las tasas brutas y netas cuya trayectoria muestra una sensible diferencia entre los dos primeros ciclos y el tercero. La deserción escolar se relaciona con los obstáculos para el acceso a los diferentes grados y la finalización de la escuela básica.

El abandono escolar es un fenómeno recurrente en el contexto de países en desarrollo, dónde los sistemas de enseñanza se utilizan del expediente de la retención de grado por malo desempeño académico que, al medio plazo, acaba por inducir a que los alumnos más retrasados en el ciclo escolar terminen por abandonar la educación básica antes de concluirla.

Composición del Cuerpo Docente

La formación inicial de los docentes que trabajan en el primer y segundo ciclo recién pasó al nivel universitario, con la Ley Fundamental de Educación de 2012 que determinó, en su Art. 66, que el acceso a la carrera docente solamente será permitido a “quienes posean título profesional de la docencia a nivel de licenciatura”. Por su parte, el Art. 69 indica que la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación es quien define los requerimientos para atender la Educación Pre-básica, Básica y Media y es el Consejo Nacional de Educación que reglamenta los criterios de acceso a la formación inicial docente.

En 2015, el Consejo Nacional de Educación, a través del Acuerdo de Transformación de las Escuelas Normales – Acuerdo Ejecutivo 003-2015, aprobó la transformación de las Escuelas Normales e inició acciones para elevar la formación inicial de docentes al nivel superior. Una importante medida fue la aprobación del Reglamento de la Carrera Docente (2014), determinando que, a partir del año 2018 para ingresar a la carrera docente, se debe acreditar el título de Licenciado en Educación, extendido por una universidad oficial del país, o de otro país debidamente acreditado (Art. 12, inciso d).

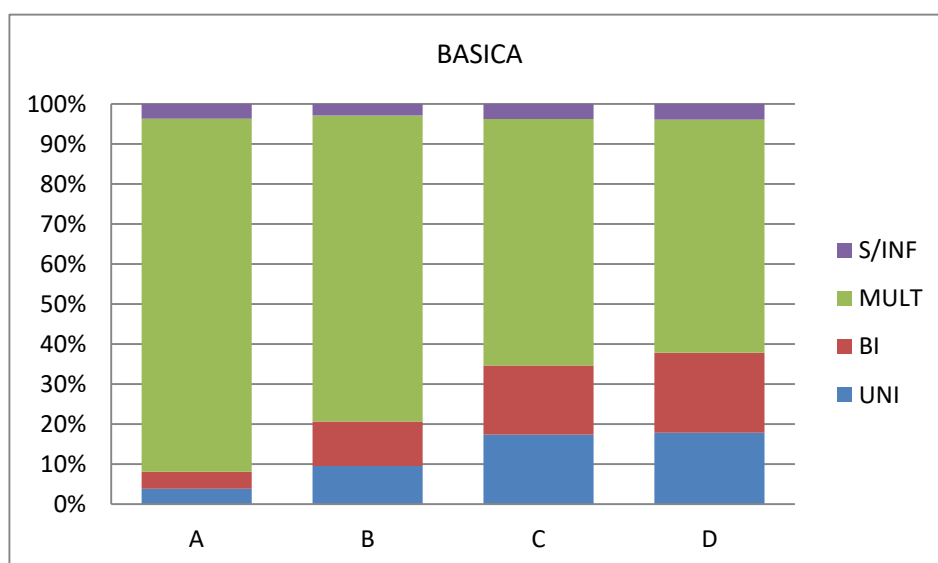
En función de los cambios en la formación inicial de los docentes para este nivel, la Universidad Nacional Pedagógica Francisco Morazán (UNPFM) ha desarrollado nuevos planes para la formación del primer y segundo ciclos aprobados por el Consejo de Educación Superior. La política reciente de ampliación de la oferta educativa en el III Ciclo se ha basado en un perfil de docente generalista, con competencias para desarrollar el currículo en todas las áreas de conocimiento de este nivel y, particularmente en las zonas rurales, trabajando en modalidad de multigrado. En tanto, la formación de los docentes para el Tercer Ciclo de la Educación Básica aún carece definición cuanto al perfil docente y la elaboración de planes de estudio que garanticen la formación de docente para el ciclo final de la Educación Básica.

Los resultados de la evaluación del Plan Educación para Todos (EFA) (Informe Final, 2016) indicaron que los mayores desafíos pendientes serían la formación docente inicial y la capacitación de docentes en servicio para lograr un desempeño de calidad. Además, el mismo documento señalaba dificultades relacionadas a la carrera, indicando que el nombramiento de docentes en los centros educativos y la reubicación de docentes o el traslado de los mismos a otros centros continuaban siendo centralizados y no siempre se daban con base en las

necesidades de los centros educativos. Más recientemente se han descentralizado en 11 de las 18 Direcciones Departamentales los procesos de selección docente y las decisiones de reubicación.

Los centros educativos en el país muestran un escenario complejo en relación con la situación del trabajo docente, pues muchos centros educativos, de acuerdo con sus categorías, son unidocentes o bidocentes, lo que revela, más allá de un cierto aislamiento y soledad del trabajo docente, la necesidad del trabajo multigrado (Gráfico 5). Si bien el número de centros educativos multidocentes es grande, en algunos conjuntos de municipios (C y D) la cantidad de centros unidocentes y bidocentes es muy significativa.

Gráfico 5. Datos de matrícula según número de docentes del centro educativo

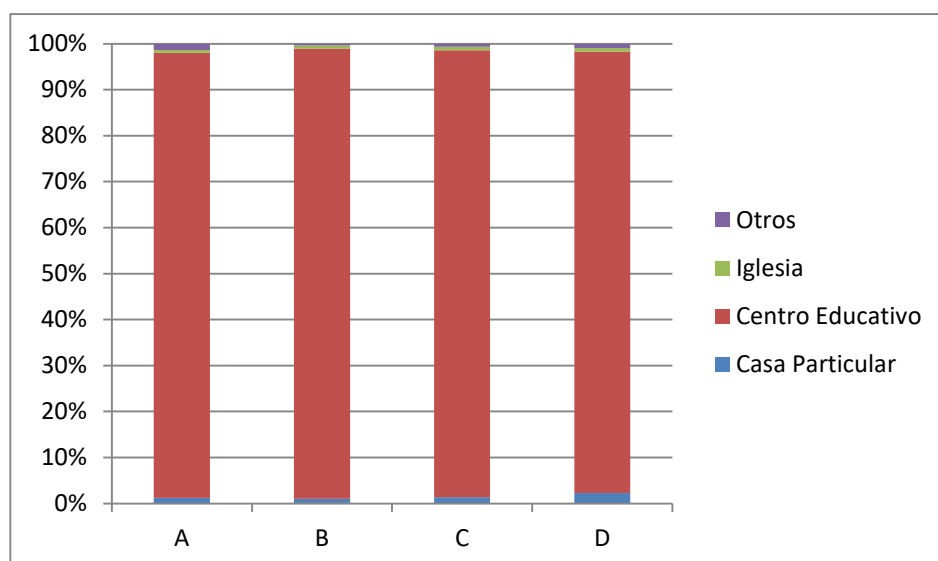


Fuente: Con base en la EPH, INE.

Infraestructura

La Educación Básica funciona mayoritariamente en centros educativos, si bien existe un porcentaje pequeño que funciona en otros tipos de establecimientos como iglesias y casas particulares, como muestra el gráfico 6. También es importante destacar que la oferta de Educación Básica es predominantemente gubernamental, financiada por el estado, siendo muy pequeña la oferta en centros no gubernamentales, con financiamiento proveniente de las familias.

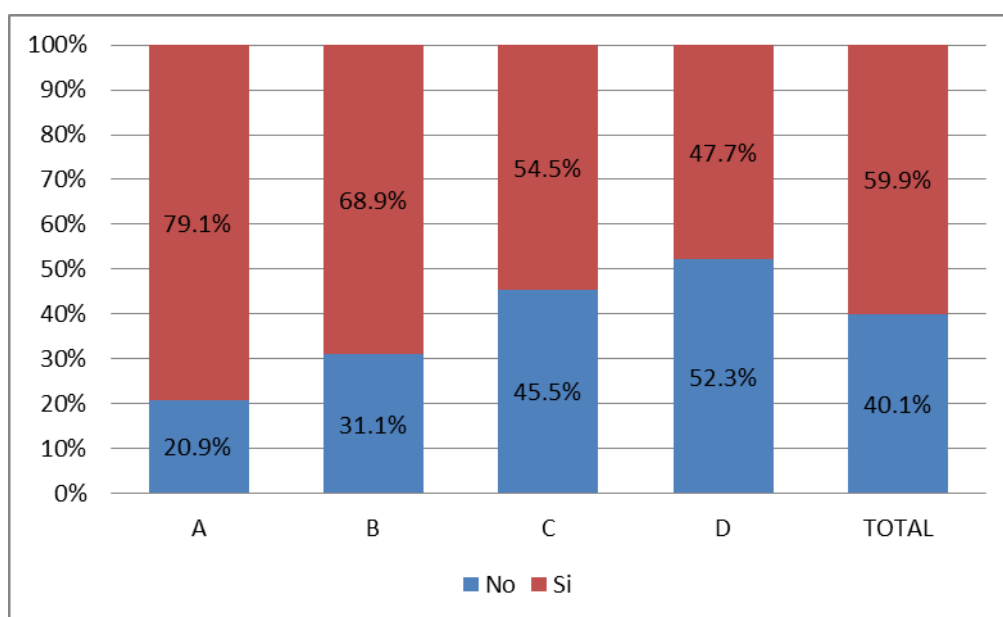
Gráfico 6. Lugar en el que funcionan los centros educativos



Fuente: Elaborado con base en el SIPLIE

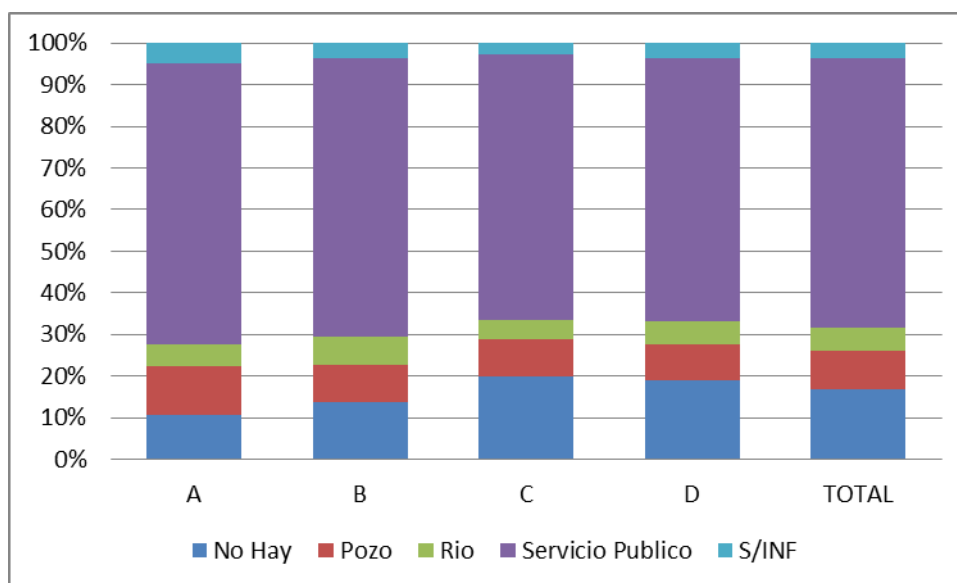
Los centros educativos que brindan educación formal tienen problemas de infraestructura. Existe un porcentaje muy alto de centros educativos que no cuentan con servicio de electricidad: más de la mitad de los centros del agrupamiento D y el 45% de los del agrupamiento C. Además, muchos centros no disponen de condiciones mínimas de seguridad, higiene y salubridad. La situación del servicio de agua es mejor en la mayoría de los centros, no obstante, existe una gran cantidad de centros educativos en los agrupamientos C y D, aproximadamente el 20% (Gráfico 8) que no cuentan con servicios agua.

Gráfico 7. Centros educativos según si poseen electricidad.



Fuente: Con base en el SIPLIE

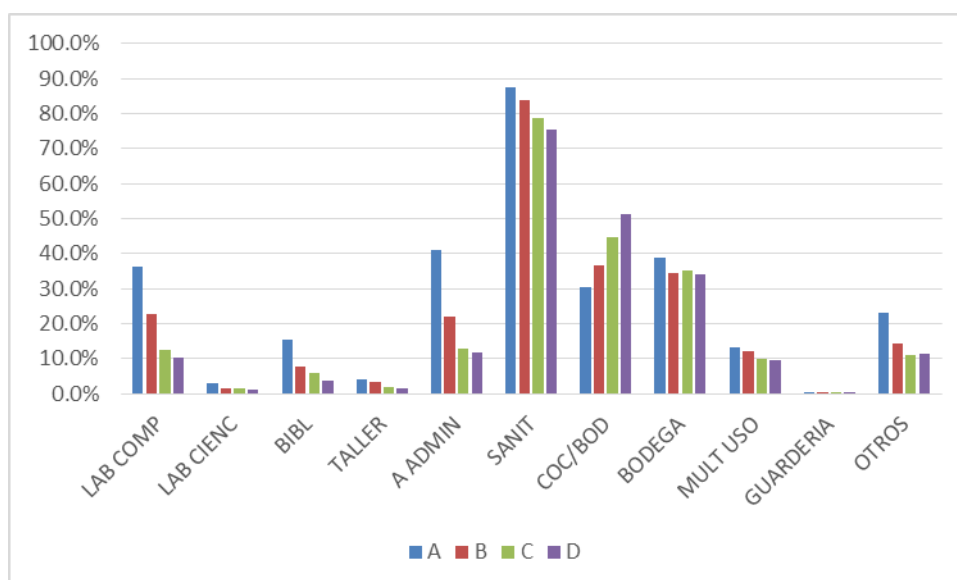
Gráfico 8. Centros según tipo de provisión de agua



Fuente: Con base en el SIPLIE

Las instalaciones básicas necesarias para el desarrollo de las actividades de formación, como bibliotecas, laboratorios de ciencias, laboratorios informáticos o talleres están presentes en menos del 40% de los centros educativos del país y esto se acentúa en los municipios de los agrupamientos C y D (Gráfico 9). Esto afecta directamente las condiciones materiales para el desarrollo del trabajo pedagógico y la motivación de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes que concurren a estos centros.

Gráfico 9. Equipamientos con que cuentan los centros educativos



Fuente: Con base a en el SIPLIE

Síntesis preliminar

Durante los últimos años, se ha logrado aumentar el acceso y mejorar la calidad educativa de la Educación Básica y podemos indicar los siguientes avances:

- Ampliación de la cobertura en nivel básico, principalmente en el primero y segundo ciclos en edad oportuna.
- Extensión de la obligatoriedad al Tercer Ciclo de la Educación Básica.
- El cumplimiento de los 200 días de clase en la mayoría de los centros educativos,
- La aplicación del Currículo Nacional Básico (CNB), apoyo con materiales en centros educativos, aplicación de estándares, programaciones y pruebas formativas.
- La aplicación de pruebas muestrales y censales para mejorar el sistema nacional de evaluación, fortaleciendo las Pruebas Nacionales y de Aprendizaje.
- La instalación del Sistema de Estadísticas Educativas (SEE) y el Sistema de Administración de los Centros Educativos (SACE).
- La LFE establece que al 2018 los docentes que ingresen a la carrera docente deben ostentar título universitario. La implantación de la evaluación de los docentes.

Asimismo, se plantean importantes desafíos para la Educación Básica:

- Alcanzar mayores niveles de cobertura, principalmente por la persistencia de tasas significativas de repetición, particularmente en el primer ciclo (grados 1 a 3);
- Ampliar la infraestructura y equipamientos de los centros educativos;
- Aumentar la matrícula en el Tercer Ciclo de Educación Básica y garantizar las trayectorias de los estudiantes;
- Mejorar los resultados académicos de los estudiantes, principalmente en Matemática y español.
- Medir los resultados académicos de los educandos en ciencias naturales y ciencias sociales.
- Rediseñar, modernizar y fortalecer la formación inicial y permanente de los docentes.
- Adecuar el CNB para las modalidades de Educación Básica Alternativa y formar los docentes para la implementación del currículo en el aula;
- Brindar materiales didácticos gratuitos en la Educación Básica Regular y en el marco de los programas de escolarización en modalidad alternativa.
- Desarrollar programas para atender los estudiantes con problemas de aprendizaje.
- Promover programas para enfrentar las causas de deserción y repetición escolar.
- Fortalecer los programas de prevención del embarazo adolescente, combatir el trabajo infantil y atención a la población en edad escolar en situación de riesgo.
- Proveer de materiales educativos (textos, guías, cuadernos de trabajo y otros)

VI. EDUCACION MEDIA Y TECNICO PROFESIONAL

La Educación Media

Normativa general

La Ley Fundamental de Educación⁴⁵ determina en su Artículo 23 que la Educación Media es obligatoria y gratuita. El Artículo 63 del Reglamento General de la Ley Fundamental de Educación⁴⁶, determina que la Secretaría de Estado, en el despacho de Educación “emitirá los acuerdos específicos de creación de las modalidades y especialidades que debe atender la Educación Media a nivel nacional, en consideración a las condiciones productivas, laborales, sociales y económicas propias de cada región del país”, lo que explicita la determinación de vincular la oferta de Educación Media a los desafíos locales.

En el Reglamento del Nivel de Educación Media⁴⁷ se define todo el detalle para la organización y el funcionamiento de ese nivel educativo. En su Artículo 5, establece que:

“la Educación Media comprende las siguientes edades de referencia: Entre los quince (15) y los diecisiete (17) años, para el Bachillerato en Ciencias y Humanidades y entre los (15) y los dieciocho (18) años para el Bachillerato Técnico Profesional; su culminación da lugar al otorgamiento del título conforme a la modalidad, en el grado académico determinado por la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación”.

Esta oferta se da de manera presencial o alternativa, siendo que la oferta alternativa tiene horarios y calendario flexible, destinada a estudiantes con más de 18 años (Ídem, Artículo 6). Las modalidades son: Bachillerato en Ciencias y Humanidades (BCH), que se desarrolla en dos años y prepara al educando para continuar estudios en el nivel superior universitario y no universitario (Artículo 11) y Bachillerato Técnico Profesional (BTP) que se desarrolla en tres años, orientado al mundo laboral o bien continuar estudios en el nivel superior (Ídem, Artículo 12), ambas con un currículo común en el primer año de estudios. La opción de la Educación Media Técnico Profesional ha sido tomada por la mayoría de los estudiantes, representando al 72.8% de ellas y ellos, mientras el Bachillerato en Ciencias y Humanidades corresponde al 27% de las y los estudiantes (Informe Estadístico 2014-2015, p. 37)

El mismo Reglamento establece, también los objetivos de la Educación Media, el perfil de egreso, competencias administrativas de gestión, estructura curricular, supervisión, condiciones para apertura y cierre de centros educativos, entre otras normas.

La Secretaría de Educación es la responsable de ejecutar la política nacional de educación media en sus dos modalidades, a través de la Sub Secretaría que corresponda.

Para la mayoría de los bachilleratos técnicos profesionales la oferta es presencial. La oferta en la Educación a Distancia es permitida solamente para carreras administrativas y financieras⁴⁸.

La Educación a Distancia es operacionalizada por Institutos Oficiales del Sistema de Educación Media a Distancia (ISEMED)⁴⁹ y dirigida a estudiantes con más de 15 años que por diferentes

⁴⁵ DECRETO 262-2011.

⁴⁶ ACUERDO EJECUTIVO No. 1358-SE-2014.

⁴⁷ ACUERDO EJECUTIVO No. 1366-SE-2014.

⁴⁸ ACUERDO No. 15154-SE-2012, Artículo 12.

razones estuvieron excluidos de la educación. Son atendidos estudiantes del tercer ciclo de la Educación Básica y de la Educación Media, de acuerdo con la modalidad permitida. Los institutos utilizan, los fines de semana, la infraestructura de los centros educativos existentes y dispone de tutores (docentes de la Educación Media) que planifican las acciones educativas y acompañan los aprendizajes.

Se registra, además, que la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) es administrada por la Subdirección General de Educación para Pueblos Indígenas y Afrohondureños.

Marco curricular

Todos los cursos ofrecidos en las dos modalidades (Bachillerato en Ciencias y Humanidades y Bachillerato Técnico Profesional) de la Educación Media son orientados por la Dirección General de Currículo y Evaluación y poseen una estructura curricular común en el primer año, diversificando a partir del segundo, conforme lo establecido en el Reglamento del Nivel de Educación Media en su artículo 26 y detallado en el Plan de Estudio y Programas Curriculares Bachillerato Ciencias y Humanidades (2014, p.10):

Formación de Fundamento: proporciona un conjunto de competencias básicas que son comunes a las modalidades de Bachillerato Técnico Profesional y Bachillerato Ciencias y Humanidades, nucleadas alrededor de áreas y espacios curriculares de carácter obligatorio.

Formación Orientada: constituida por aquellas competencias de espacios curriculares que guían hacia la formación específica en los campos laborales y académicos. El Bachillerato Técnico Profesional como el Bachillerato Ciencias y Humanidades cumplen con la doble función de profundizar en las competencias que se iniciaron en el primer año de estudios de la modalidad, así como la de aportar las competencias orientativas correspondientes a cada ámbito (Científico / De los estudios).

Formación específica: aporta las competencias propias que habilitan al egresado para continuar estudios en el nivel superior. Las competencias correspondientes a este bloque, por tanto, responder a requerimientos académicos establecidos por las instituciones de Educación Superior.

Aunque con un currículo común, la carga horaria del primer año puede variar en las dos modalidades de Educación Media (BCH y BTP).

En la primera se dictan el Bachillerato Ciencias y Humanidades, el Bachillerato Ciencias y Humanidades Internacional, el Bachillerato Ciencias y Humanidades Acelerado, el Bachillerato en Ciencias y Humanidades con Orientación en Educación Artística, el Bachillerato en Ciencias y Humanidades con Orientación en Música y el Bachillerato en Ciencias y Humanidades con Orientación Militar.

El Bachillerato Técnico Profesional (BTP), con una duración de tres años, es de responsabilidad de la Subdirección General de Educación Media y ofrece formación en 28 profesiones en los sectores de servicios (Administración Hotelera, Administración de Empresas, Informática, Salud y Nutrición Comunitaria, etc.), industrial (Electricidad, Electrónica, Confección Industrial, Construcciones Metálicas, Industria de la Madera, Mecánica Industrial, Refrigeración y Aire Acondicionado, etc.) y agroalimentario (Agricultura, Administración Forestal, Desarrollo Agropecuario y Gestión Agroforestal).

⁴⁹ ACUERDO No. 0699-SE-2013.

Según el "Boletín Informativo 11 - 15 de julio del 2016" de la Secretaría de Educación de Honduras, en aquel momento, estaban en elaboración los siguientes bachilleratos técnicos profesionales: en Producción Animal, en Acuicultura y Pesca, en Gestión Integral de Riesgo, en Ciencias Biológicas, en Ciencias Policiales, en Enfermería, Orientación en Robótica para el BTP en Informática, en Gestión Cultural, en Artes Plásticas.

La Secretaría de Educación de Honduras cuenta con el apoyo de varias instituciones nacionales e internacionales. En la Educación Media, los programas desarrollados son:

- ✓ Todos Podemos Avanzar (TPA) – programa de reinserción en el sistema educativo para jóvenes reprobados, migrantes o que no pudieron realizar sus matrículas en determinado semestre⁵⁰.
- ✓ Instituto Hondureño de Educación por Radio (IHER) – ofrece cursos por transmisión de radio y modalidad presencial, con apoyo de libros didácticos. Destinado a las personas con más de 18 años y que no tengan posibilidades de acceso al sistema presencial. En la Educación Media, los cursos ofrecidos son: Bachillerato en Ciencias y Humanidades realizado en dos años y BTP en Informática, en Administración de Empresas, en Contaduría y Finanzas y en Salud y Nutrición Comunitaria, realizados en tres años⁵¹.
- ✓ Sistema de Aprendizaje Tutorial (SAT) – formación en escuelas rurales, en el "Bachillerato Práctico en bienestar Rural"⁵².
- ✓ Proyecto Mejorando la Educación para Trabajar, Aprender y Superarse (METAS) (Finalizado). Destinado a los jóvenes en situación de riesgo social, realizado en cooperación con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)⁵³.

En este marco resulta necesario trabajar sobre aquellas características de las instituciones y la docencia en la educación media que contribuyen al desarrollo de buenas prácticas de enseñanza. Estas suelen estar asociadas, cuando se observa la dimensión institucional, a la capacidad de los responsables de la gestión del sistema de para poner el foco en la gestión pedagógica y asegurar la entrega de las condiciones para lograr los objetivos que se fijan; la entrega de autonomía a los directores, la existencia de una buena infraestructura, o más bien una infraestructura bien administrada y utilizada y la existencia de recursos tecnológicos adecuados.

El trabajo docente, por otro lado, aparece asociado con las buenas prácticas cuando se logran altos niveles de motivación en los profesores, lo que genera una activa búsqueda de perfeccionamiento en las prácticas docentes y una mayor participación en las actividades de los establecimientos; se brindan condiciones de estabilidad laboral -que se asocian con la motivación-; los profesores son especialistas con dedicación exclusiva o semi-exclusiva a su área de experticia; y existen altas expectativas sobre los estudiantes, lo que aumentan la autoestima académica de los alumnos y mejoran el clima de convivencia (Agencia de Calidad de la Educación, 2015).

⁵⁰ Las informaciones sobre el Programa TPA fueron obtenidas en el documento Manual de Usuario TPA (Todos Podemos Avanzar) de la Unidad del Sistema Nacional de Información Educativa de Honduras de la Secretaría de Educación, sin fecha y del Boletín Informativo 11 - 15 de julio – 2016, p. 3. IN: https://www.se.gob.hn/media/files/articles/boletin_11_15_julio_2016.pdf .

⁵¹ Disponible en: <https://honduras.elmaestroencasa.com/quienesomos.html> .

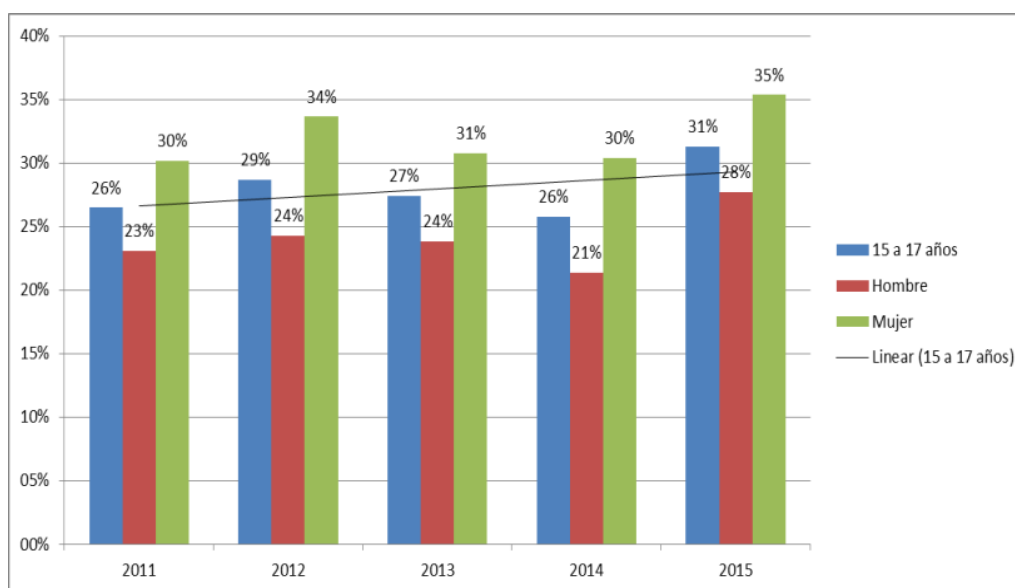
⁵² Información localizada en: <http://www.bayanh.org/programa-sat/> .No fueron encontradas más informaciones.

⁵³ Proyecto mencionado en el documento Recopilación. Información localizada en: <http://www.chico.hn/index.php/81-ultimas-noticias/94-mejorando-la-educacion-para-trabajar>

Matrícula y Cobertura

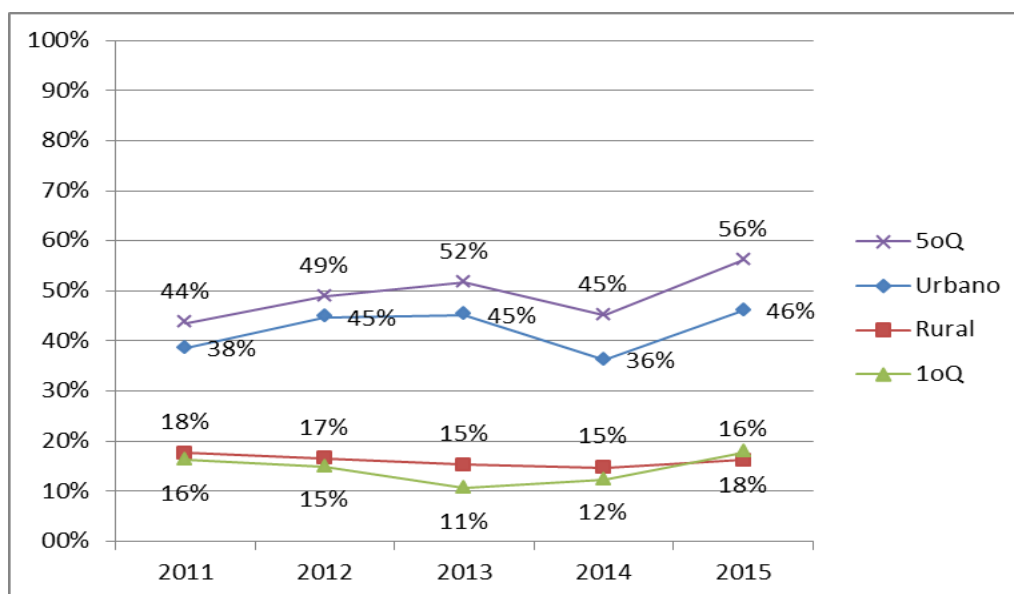
La tasa neta de matrícula en la educación media está cerca del 30% y presenta una ligera tendencia de aumento para el periodo 2011-2015 con clara ventaja para las mujeres (Gráfico 1). También se observa una tendencia de mejora en la tasa neta para el primer quintil de ingreso desde 2013, pero no para la zona rural (Gráfico 2). La diferencia entre los extremos de la distribución de ingreso sin embargo es significativa y creciente, pasando de 28 p.p. en 2011 a 38 p.p. en 2015. Asimismo, la diferencia entre zona urbana y rural ha aumentado de 20 p.p. para 30 p.p. entre 2011 y 2015. El aumento en la desigualdad en la tasa neta se explica por la mejora en la zona urbana y para el quinto quintil que no fue seguida con mismo ritmo en la zona rural y para el primer quintil de ingreso.

Gráfico 1: Tasa neta de matrícula en la educación media de 15 a 17 años (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH.

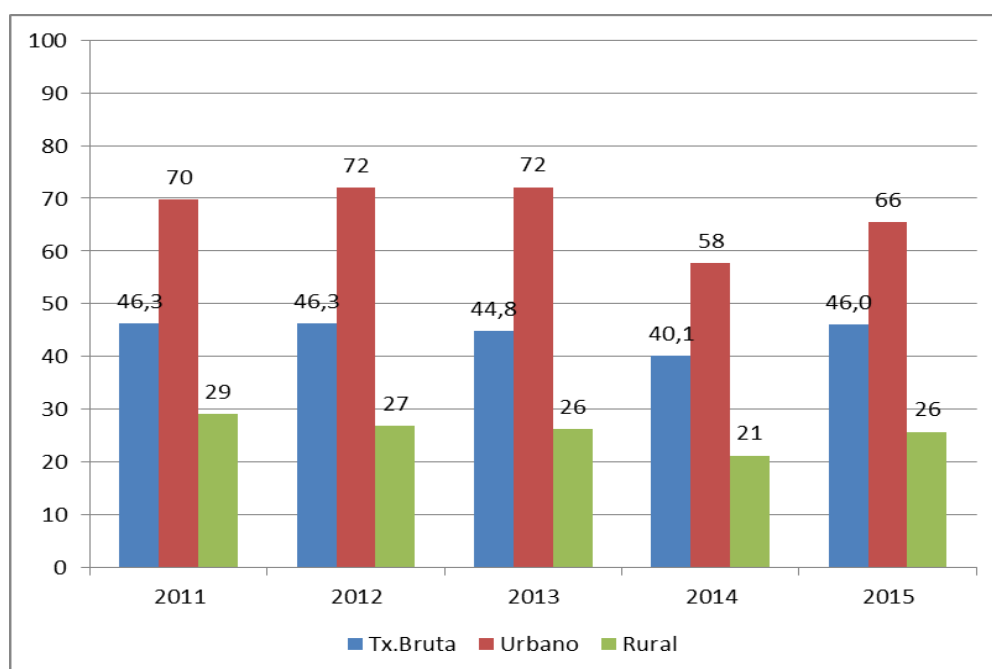
Gráfico 2: Tasa neta de matrícula en la educación media por quintil de ingreso y zona de residencia (2011-2015).



Fuente: Con base en la EPH.

La tasa bruta de matrícula de la educación media está cerca del 50% y permanece así desde 2011, salvo por una ligera reducción en 2014 (Gráfico 3). La capacidad del sistema educativo en absorber a los jóvenes de 15 a 17 años en la educación media necesitaría ser duplicada para atender a todos. Las zonas rurales se encuentran más deficitarias alcanzando a cerca de un tercio de la capacidad de las zonas urbanas en acoger a los jóvenes en edad de frecuentar la escuela media.

Gráfico 3: Tasa bruta de matrícula de la educación media (2011-2015)



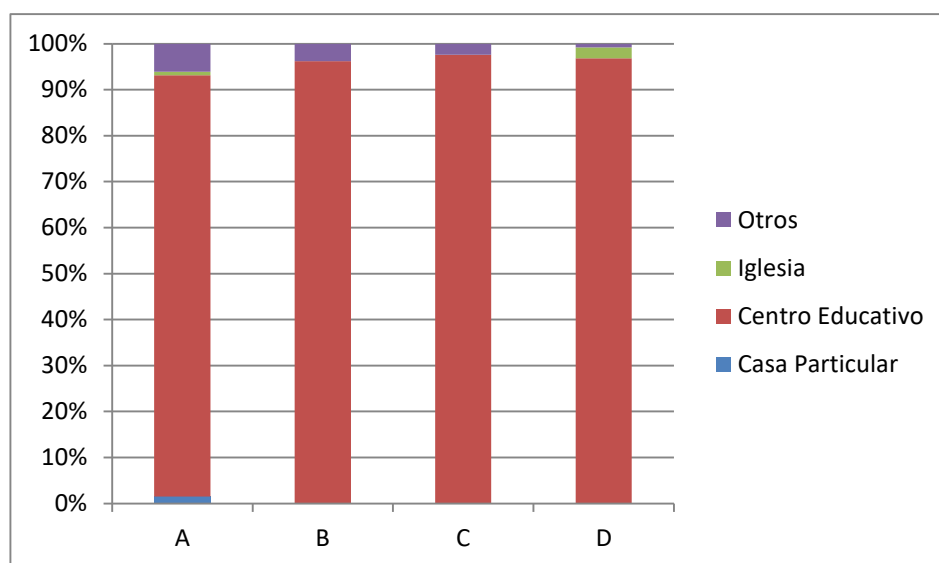
Fuente: Con base en la EPH.

La mejora en la cobertura requiere de esfuerzos adicionales por parte del Estado. Los estudios basados en evidencias señalan que “... las principales políticas implementadas para incrementar la matrícula en este nivel educativo han consistido en ampliar la oferta de escuelas secundarias públicas gratuitas y aumentar los años obligatorios de educación. Sin embargo, en los últimos 15 años los esfuerzos de política para estimular la demanda de educación secundaria e impulsar la matriculación se han centrado en los programas de transferencias monetarias condicionadas. (...) Estos programas han sido ampliamente evaluados y han demostrado ser efectivos en incrementar la matriculación, sobre todo en los primeros años de la secundaria. Sin embargo, las transferencias monetarias condicionadas han tenido menos éxito en retener a los adolescentes en la escuela hasta su graduación y en promover el aprendizaje, quizá porque apuntan a restricciones económicas, pero no abordan otros factores que motivan a los jóvenes a desertar de la escuela secundaria. Una de las razones de la deserción es la falta de interés en los programas de estudio. Algunas intervenciones han intentado convencer a los alumnos de los beneficios de permanecer en la escuela proporcionándoles información de mejor calidad, más personalizada y más precisa sobre los retornos de la educación secundaria y universitaria. Otras intervenciones proveen información sobre las oportunidades de financiamiento. La evidencia indica que los programas de becas y premios, los cuales brindan incentivos directos para completar los estudios, son los más efectivos en términos de promover la graduación a nivel secundario. (Busso y otros (B), 2017: 22 y 23)

La infraestructura del Nivel Medio

Los centros educativos del Nivel Medio funcionan casi exclusivamente en edificios propios. Esto es así especialmente en los agrupamientos C y D. Solo en el Agrupamiento A aparece un porcentaje menor –poco más del 5%- de “otros” que no resulta posible tipificar con la información disponible.

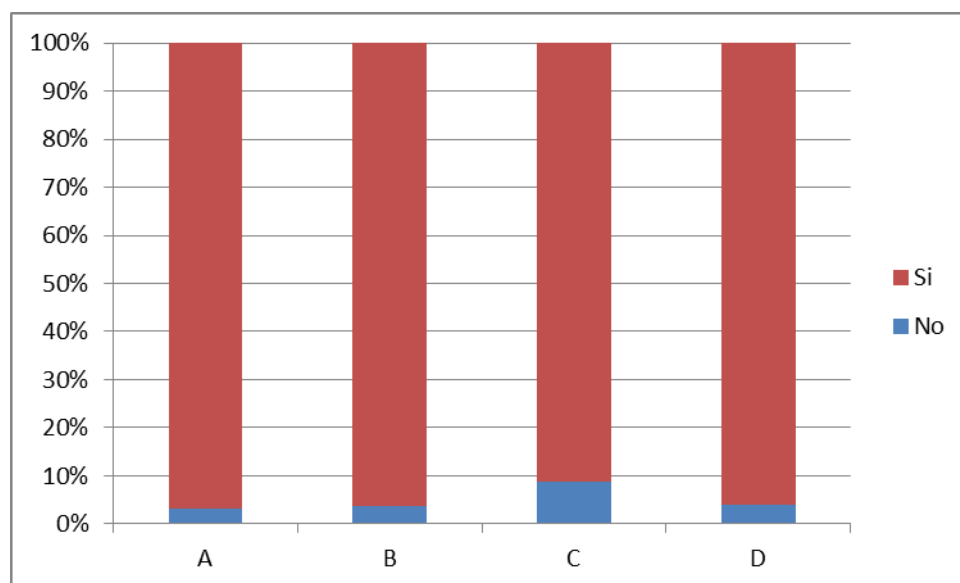
Gráfico 4: Centros de educación media según tipo de local y agrupamiento de municipios



Fuente: Con base en la SIPLIE

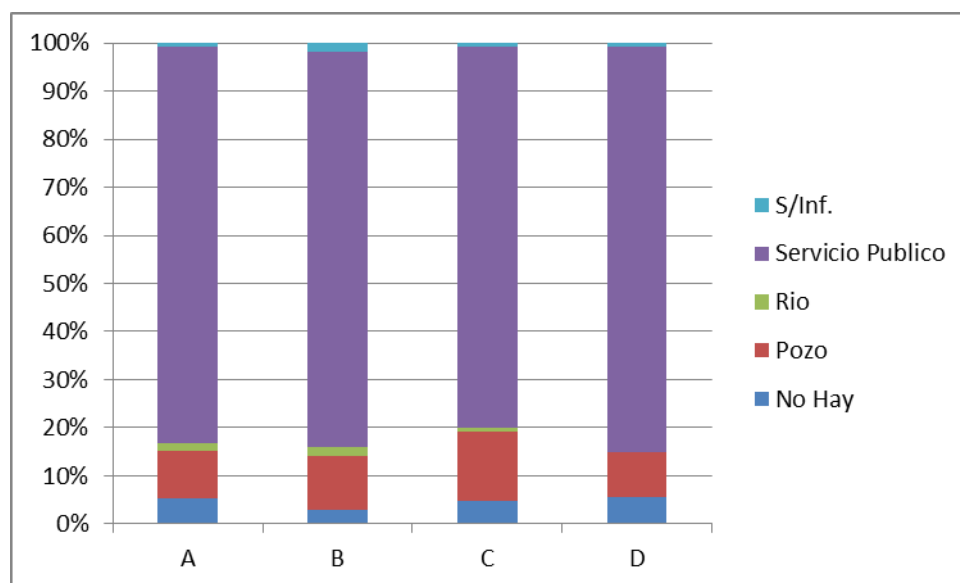
Son muy pocos los centros de educación media que no poseen electricidad, la mayor parte de ellos pertenecientes a los municipios del agrupamiento C donde rondan el 9%. Algo similar sucede con el agua: son muy pocos los centros que no tienen. Hay un número menor que recibe agua de pozo o en menor medida de río. Por el contrario, la mayor parte de los centros educativos del nivel posee agua provista por el servicio público (al menos el 80%, excepto en el agrupamiento C que está levemente por debajo de esa cifra).

Gráfico 5: Centros de educación media según si poseen electricidad y agrupamiento de municipios



Fuente: Con base en la SIPLIE

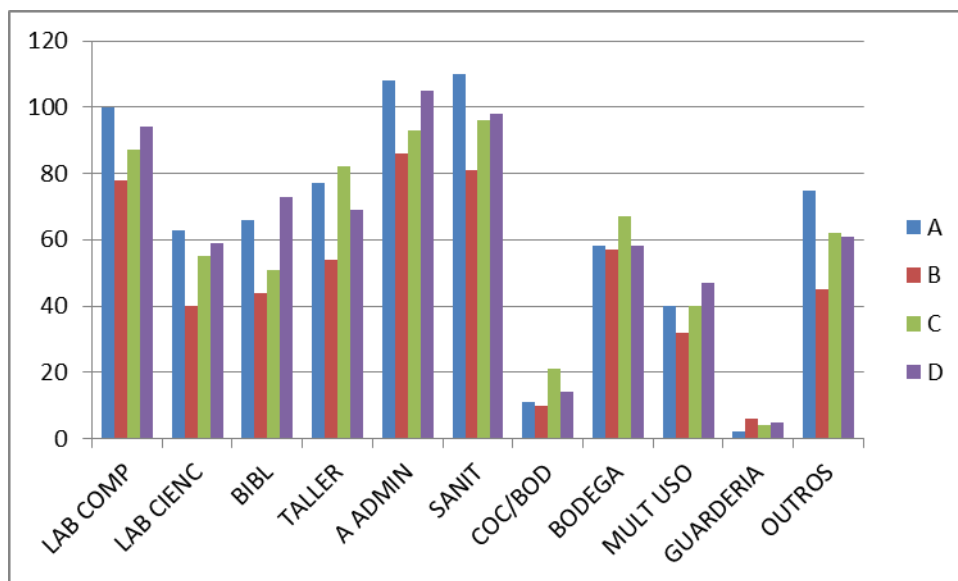
Gráfico 6: Centros de educación media según si tipo de provisión de agua y agrupamiento de municipios



Fuente: Con base en la SIPLIE

En relación con las instalaciones presentes en los centros educativos de este nivel, los sanitarios y las áreas administrativas están presentes en aproximadamente el 90% y los laboratorios de computación en poco más del 80%. Por lo general, las diferencias entre agrupamientos de municipios parecen menores en el nivel medio que en los otros niveles. Esto está relacionado, en gran medida, con el hecho de que los centros educativos de Educación Media están, por lo general en zonas urbanas.

Gráfico 7: Centros de educación media según equipamiento disponible y agrupamiento de municipios



Fuente: Con base en la SIPLIE

La Educación y Formación Técnico Profesional y Vocacional

La Ley Fundamental de la Educación señala la importancia de la Educación y la Formación Técnica y Profesional (EFTP) ofrecidas tanto en el ámbito de la Educación Formal como en el de la No Formal.

En el ámbito de la Educación Formal el Bachillerato Técnico Profesional en sus diferentes especialidades es una de las dos modalidades ofrecidas en la educación media y se desarrolla en tres años, en conformidad con los acuerdos específicos que emita la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación.

En el ámbito de la Educación No Formal la oferta de la Educación y Formación Técnica y Profesional es responsabilidad del Instituto Nacional de Formación Profesional - INFOP, creado de acuerdo con el Decreto Ley No. 10, del 28 de diciembre de 1972, Artículo 2⁵⁴ teniendo como objetivo:

Contribuir para el aumento de la productividad nacional y el desarrollo económico y social del país, mediante el establecimiento de un sistema racional de formación

⁵⁴ REPÚBLICA DE HONDURAS – Ley del INFOP - Instituto Nacional de Educación Profesional – INFOP

profesional para todos los sectores de la economía y para todos los niveles de empleo, de acuerdo con los planes nacionales de desarrollo económico y social y las necesidades reales del país. En consecuencia, al INFOP corresponderá dirigir, controlar, supervisar y evaluar las actividades encaminadas a la formación profesional a nivel nacional.

Según este Decreto Ley, el INFOP es la institución rectora de las políticas de formación profesional. La Secretaría de Trabajo y Previsión Social es el órgano de comunicación entre ella y el Poder Ejecutivo. La Dirección Superior del Instituto está a cargo de un Consejo Directivo integrado por cuatro (4) representantes del Estado, dos (2) representantes de la Empresa Privada y dos (2) representantes de los trabajadores.

En 2014, la Educación No Formal fue reglamentada⁵⁵ definiendo las áreas de competencia del Instituto Nacional de Formación Profesional – INFOP y de la Comisión Nacional Para el Desarrollo De La Educación Alternativa No Formal - CONEANFO, instituciones responsables por la Educación No Formal en el país.

El INFOP tiene como competencia la atención de las necesidades educativas de la formación técnico profesional (inicial y continua) y la educación vocacional entendidas como:

- **Formación técnico profesional:** Prepara, readapta o desarrolla competencias en una persona para ejercer un empleo o trabajo; se desarrolla en centros de formación, empresas y ambientes propios de trabajo. Incluye la formación y/o certificación de aprendizajes, ocupaciones, competencias, puestos de trabajo, tareas, funciones o por necesidades específicas.
- **Educación vocacional:** Identifica y proporciona competencias básicas de calificación necesarias para asegurar el éxito en el estudio y el ejercicio efectivo de una profesión, oficio o empleo. Considera las aptitudes y habilidades propias del educando. La Educación Vocacional se desarrolla preferentemente en el tercer ciclo, previo a la selección del Bachillerato Técnico Profesional y sus diferentes especialidades de la Educación Básica y en la Educación No Formal previo a la formación técnica profesional.

Corresponde también al INFOP el registro y publicación de las instituciones del Estado y No Gubernamentales que brindan servicios de Formación Técnica Profesional en el campo de la Educación No Formal, y la certificación de los aprendizajes y competencias logradas por los educandos en conformidad a lo dispuesto en la Ley de Evaluación Acreditación y Certificación de la Calidad y Equidad de la Educación, emanada de la Ley Fundamental de Educación⁵⁶.

Como institución autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio el Instituto ofrece cursos y programas de formación profesional para todos los sectores de la economía y para todos los niveles de empleo mediante cinco oficinas regionales. Cada oficina cuenta con su propia infraestructura física, centros, talleres equipados, laboratorios, herramientas y materiales básicos para llevar a cabo las acciones formativas según el Plan Estratégico Institucional, Plan Operativo Anual (POA) y la asignación del personal técnico y de instructoría respectivo. Están localizadas en los principales polos de desarrollo del país⁵⁷: Regional del Centro, Tegucigalpa, capital de la República; Regional Noroccidental, San Pedro Sula, Cortés; Regional Litoral Atlántico, La Ceiba, Atlántida; Regional del Sur, San Lorenzo, Valle; y, Regional Centro Oriente, Catacamas, Olancho.

⁵⁵ República de Honduras - Reglamento de la Educación No Formal -Capítulo II – Definiciones – Artículo 3

⁵⁶ REPÚBLICA DE HONDURAS. Reglamento de la Educación No Formal - 2014

⁵⁷ REPÚBLICA DE HONDURAS. Presentación Diagnóstico INFOP - 2016

Además de las iniciativas de formación relacionadas a los sectores de la economía, el INFOP elabora normas técnico-docentes y reglamentos que regulan la gestión de la formación profesional con vistas a la actualización de los docentes responsables por impartir los diferentes programas de formación⁵⁸: Diseño curricular y acreditación de la oferta de formación profesional; Normas de Evaluación, Control y Supervisión de la Formación Profesional; Diseño de materiales didácticos; Diseño de Normas Técnicas de Competencias Laborales y Contratación Acciones Puntuales. Según informaciones del INFOP, de forma general estas normas se encuentran en fase de revisión y actualización como la de *Diseño curricular y acreditación de los programas de formación profesional* (NTD-04), *Diseño de materiales didácticos* (NTD-08), *Diseño de Normas Técnicas de Competencias Laborales* (NTD-25) al mismo tiempo en que está siendo revisada la norma que reglamenta la *Formación de Docentes de la Formación Profesional* (NTD-10) (REPÚBLICA DE HONDURAS/INFOP, 2016).

También se encuentra en fase de reformulación y validación de los indicadores de medición del alcance de los resultados (“validación de indicadores de cumplimiento”) la *Norma para Acreditación de Centros de Formación Profesional* (NTD-27) instituida en 2014 (REPÚBLICA DE HONDURAS/INFOP, 2014) que permite a los centros de formación profesional no formal en el país obtener certificados que prueben su capacidad de desarrollar los servicios de formación profesional de acuerdo con los estándares de calidad definidos y las reglamentaciones existentes.

El país aún no ha avanzado en el sentido de instituir un sistema de formación profesional articulado y reglamentado de forma que oriente la educación profesional. No obstante, es en esta perspectiva que se anuncia la propuesta presentada en el documento “Propuesta: Marco Nacional de Cualificaciones Profesionales de la formación Técnica y Tecnológica de Honduras (MNC- EFTPH/HON)” de 2017, ya en elaboración, al anunciar:

La propuesta se ha concebido como un esfuerzo por articular los diferentes niveles y modalidades que atienden la enseñanza técnica en el país y que conforman el Sistema Nacional de Educación, en sus componentes formal y no formal, para establecer continuidad y una descripción clara de la cualificación obtenida. (REPÚBLICA DE HONDURAS, 2017)

Construida con la participación de representantes de las diferentes instituciones que actúan en la educación profesional hondureña, busca cumplir con la reglamentación de la Ley de Educación No Formal de 2014 que determina la creación de “*Normas Técnicas de Certificación de aprendizajes o de Competencias Laborales*”. El objetivo de la propuesta, según el documento preliminar, es definir los diferentes perfiles posibles en la trayectoria de formación profesional formal y no formal, permitiendo dar identidad y homogeneidad a las certificaciones de cada nivel de formación por medio de la definición y descripción de los aprendizajes a ser garantizados en cada una de ellas (perfil de conclusión o perfil de egresados). La intención es convertirla en ley nacional y guía para todas las instituciones de formación profesional.

El avance en esta regulación de la formación profesional hondureña es, sin dudas, un paso fundamental para la institución de una política nacional de formación profesional que contemple la oferta formal y no formal. Se configura, de acuerdo a lo indicado por los actores hondureños de la Educación y Formación Técnico Profesional (EFTP), en directriz fundamental para organizar y orientar la oferta de cursos, las trayectorias de formación, las demandas por formación profesional, la gestión del “Sistema”, las políticas de formación de docentes de formación profesional, de certificación y reconocimiento de saberes, de articulación entre formación general y formación profesional y, dentro de éstas, de articulación entre la

⁵⁸ REPÚBLICA DE HONDURAS. Presentación Diagnóstico INFOP - 2016

formación profesional formal y no formal. En esta dirección deberá necesariamente ser referencia y dialogar directamente con las normas arriba citadas, las que se encuentran en proceso de actualización.

Tales marcos regulatorios deberán subsidiar también el diseño e implantación del “Sistema de Información Estadística de la FTP” (SIE/FTP) y contribuir para el avance en los actuales procesos de supervisión y seguimiento de la ejecución de acciones para instalación de “Sistema de Monitorización y Evaluación de la FTP” (SME/FTP).

El escenario actual de actualizaciones de los marcos regulatorios de la Educación de Honduras evidencia un momento oportuno para que se avance con la calificación de la oferta de formación profesional. Por otro lado, requiere una acción coordinada, de manera que se garantice la convergencia de concepciones y directrices entre las regulaciones de allí provenientes, permitiendo coherencia en la orientación al conjunto de actores involucrados en la formación profesional. Será importante que este movimiento abarque no sólo a la educación no formal, sino también a la formación profesional ofrecida por medio de la educación formal, a ejemplo de la concepción adoptada en la propuesta de regulación de calificaciones profesionales de la formación técnica y tecnológica en elaboración.

El INFOP establece convenios con órganos internos del país como el Centro Nacional de Educación para el Trabajo (CENET) adscrito a la Secretaría de Desarrollo Económico, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DINAF), la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), el Centro Asesor para el Desarrollo de los Recursos Humanos (CADERH), la Universidad Nacional de Agricultura (UNA), la Universidad Tecnológica Centroamericana, el Instituto Hondureño del Café (IHCAFE), la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), la Asociación Nacional de Industriales (ANDI). El Instituto también desarrolla acciones con agencias de cooperación internacional de Japón (JICA), Suiza (HELVETAS), Corea (KOICA), Alemania, entre otros.

El INFOP se articula también en nivel internacional, integrándose a la *Red de Institutos de Formación Profesional de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (RedIFP)* creada por la Organización Internacional de Trabajo.

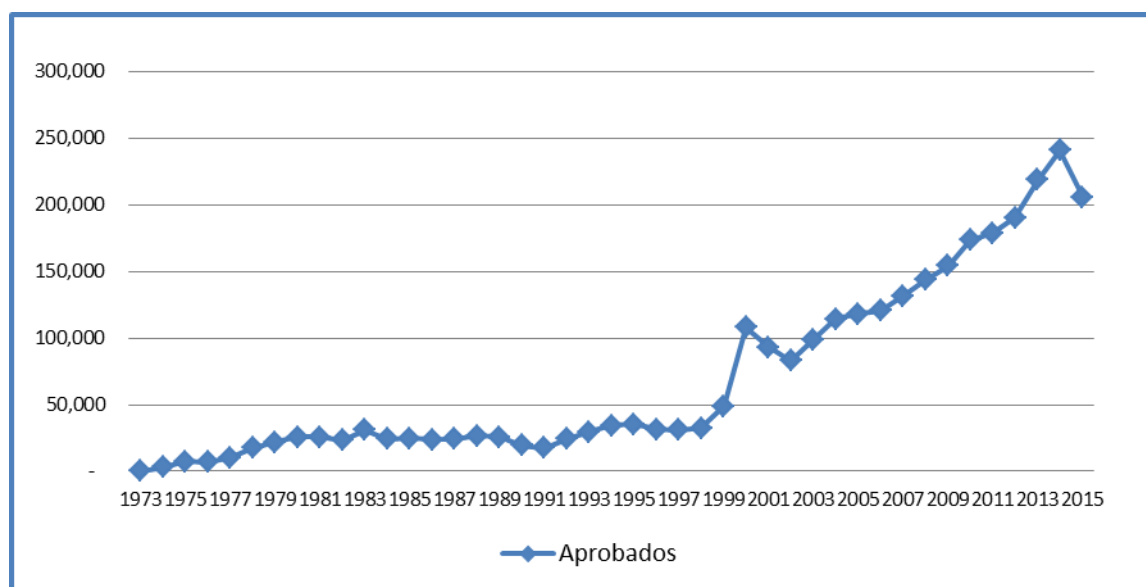
Así, el INFOP actúa por medio de varios mecanismos que van desde la atención de demandas puntuales hasta la oferta de Educación y Formación Técnico Profesional con carga horaria de 4 y 3600 horas formativas, dependiendo de la forma de entrega o modo de formación. La modalidad COMPLEMENTACIÓN es la modalidad que mayor búsqueda posee por parte del público. De acuerdo con el Instituto, de 2010 a 2016 fueron capacitados 1.444.006 trabajadores, siendo que 49% fue en la referida modalidad.

Cabe considerar, además, que hay muchas otras instituciones privadas que funcionan en cooperación o independientes de una articulación con el INFOP. Aunque tengan una amplia actuación en el proceso de formación profesional de trabajadores, no hay informaciones sistemáticas en cuanto al número y naturaleza de la formación que ejecutaron.

Matrícula

A lo largo de su trayectoria el INFOP viene ampliando significativamente su actuación en la educación profesional. El gráfico de abajo permite visualizar claramente este camino. En este camino de evolución vale destacar el año 2000, en donde el Instituto presenta un fuerte incremento en su actuación, alcanzando más de 100 mil aprobados en los cursos de formación profesional ofrecidos.

Gráfico 8: Aprobados en los cursos el INFOP. 1973-2015



Fuente: INFOP, 2016

Entre los años 2005 y 2015, según datos del INFOP (Cuadro 1) la Institución contabilizó un total de 2.066.024 matrículas y 1.908.364 aprobaciones obtenidas en la oferta de 112.483 cursos iniciados y 110.263 cursos finalizados. En el período, se observa un importante aumento en el número de personas atendidas por el INFOP en acciones de formación profesional alcanzando, en el período, 61% de crecimiento en el número de matriculados y 66% en el número de personas aprobadas, frente a un crecimiento de sólo 24% en el número de cursos a lo largo de la década analizada.

Cuadro 1: Número de Participantes Matriculados y Aprobados, Número de Cursos Iniciados y Finalizados y Número de Horas. 2005 - 2015

Años	Participantes		Cursos		Horas
	Matriculados	Aprobados	Iniciados	Finalizados	
Total	2,066,024	1,908,364	112,483	110,263	6257,398
2005	139,473	123,673	8,252	7,975	619,205
2006	137,323	128,281	8,315	8,104	580,922
2007	150,413	140,441	9,115	8,91	562,471
2008	162,549	153,352	9,779	9,618	560,492
2009	163,635	154,425	9,774	9,611	535,340
2010	183,905	173,475	10,76	10,629	590,883
2011	191,669	178,723	10,95	10,784	608,521
2012	205,960	190,454	10,906	10,701	503,774
2013	235,946	218,778	12,209	12,016	534,063
2014	270,795	241,018	12,152	11,949	619,436
2015	224,356	205,744	10,271	9,966	542,291

Fuente: REPUBLICA DE HONDURAS - INFOP. 2016

No obstante, entre los años 2014 y 2015 se observa una caída de aproximadamente 17% en el número de matriculados, 15% en el número de aprobados, con una reducción de 2% en el número de cursos. Sería importante identificar los factores que motivaron este cambio, especialmente frente al hecho de que el presupuesto del INFOP no se ha reducido.

Es importante destacar el porcentual promedio anual de 7% en el número de personas que no consiguieron concluir el curso entre 2005 y 2015, con el mayor porcentual en el número de no concluyentes de alrededor de 11% y observados en los años 2005 y 2014. A pesar de porcentuales relativamente bajos, entre los años 2005 y 2015 la pérdida contabilizó 157.660 matrículas cuyos participantes no concluyeron los cursos. Como puede ser observado en el cuadro de arriba, este monto es superior al número de participantes aprobados por año en todos los años anteriores a 2009.

Aún de acuerdo con la misma fuente (INFOP, 2016), del total de los 205.744 aprobados en 2015 por la formación profesional administrada por el INFOP, 50,5% eran hombres y 49,5% mujeres, presentando cierta paridad de género en las acciones de formación profesional realizadas por el Instituto.

En términos de grupos de edad, el predominio en la conclusión de los cursos ofrecidos por el INFOP es la población joven, en especial en el grupo de edad de 15 a 24 años (38,8%), seguido de aquellos de entre 25 y 29 años (18%), 30 a 34 años (14,3%) y 35 y 39 años (10,5%). Los demás grupos de edad, incluyendo 15 años o menos y más de 40 años, engloban, en conjunto, 18% del total de aprobados.

Entre las áreas de mayor oferta de cursos por parte del INFOP, históricamente la de Comercio y Servicios se configura en aquella que concentra el mayor número, representando a más de 50% de la oferta entre los años 2005 a 2015, como puede ser observado en el Cuadro 2. En el segundo lugar se alternan en diferentes años los otros dos sectores de la economía, o sea, Industria y Agropecuaria.

Cuadro 2: Número Total de Capacitados por Sexo, según Sector Económico. 2005 - 2015

AÑOS	TOTAL CAPACITADOS			AGROPECUARIO			INDUSTRIA			COMERCIO Y SERVICIOS		
	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
2005	67,163	56,510	123,673	16,027	14,262	30,289	17,719	8,580	26,299	33,417	33,668	67,085
2006	63,531	64,750	128,281	13,708	13,707	27,415	15,114	9,223	24,337	34,709	41,820	76,529
2007	71,310	69,131	140,441	15,943	13,483	29,426	14,465	7,468	21,933	40,902	48,180	89,082
2008	74,123	79,229	153,352	14,760	15,034	29,794	13,582	8,566	22,148	45,781	55,629	101,410
2009	78,044	76,381	154,425	11,849	13,180	25,029	13,862	8,449	22,311	52,333	54,752	107,085
2010	84,770	88,705	173,475	15,003	15,347	30,350	18,421	12,852	31,273	51,346	60,506	111,852
2011	84,781	93,942	178,723	12,632	15,304	27,936	17,299	14,466	31,765	54,850	64,172	119,022
2012	94,713	95,741	190,454	14,117	15,028	29,145	15,534	10,709	26,243	65,062	70,004	135,066
2013	112,045	106,733	218,778	12,876	14,578	27,454	17,870	13,378	31,248	81,299	78,777	160,076
2014	116,846	124,172	241,018	13,909	13,721	27,630	18,633	11,768	30,401	84,304	98,683	182,987
2015	103,826	101,918	205,744	11,728	10,653	22,381	16,960	8,505	25,465	75,138	82,760	157,898

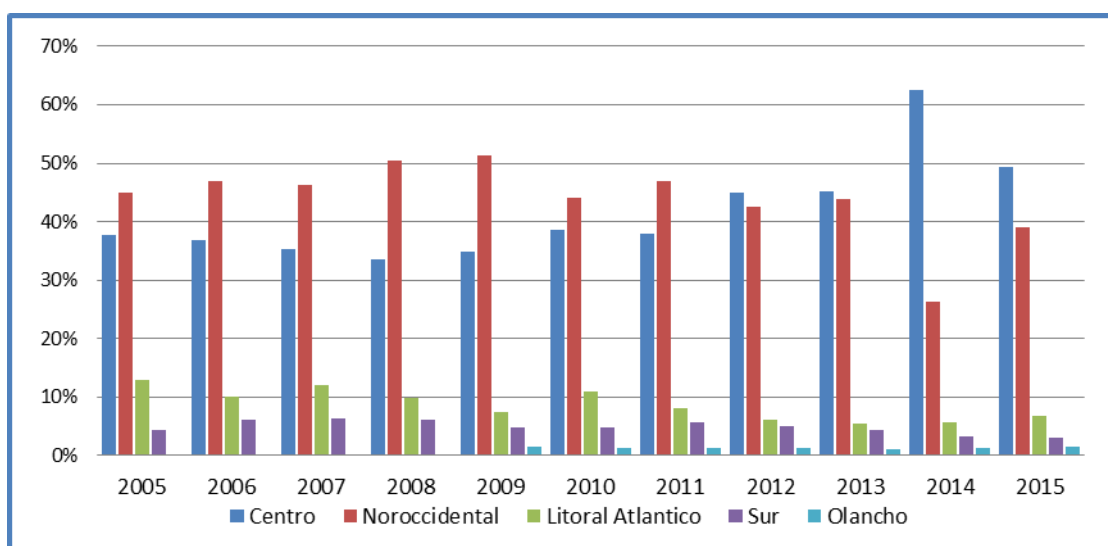
Fuente: REPUBLICA DE HONDURAS - INFOP. 2016

A lo largo de la década analizada se observa cierta paridad entre el porcentual promedio de participantes mujeres (49,7%) y el de hombres (50,35%) en el sector Agropecuario. Ya en la Industria la tendencia de conclusión en los cursos del INFOP es en promedio mayor para los hombres (61%), mientras que en el sector de Comercio y Servicios hay un ligero predominio en el promedio relativo a las mujeres (53%).

La mayor concentración de la oferta en el área de Comercio y Servicios proviene del menor tiempo de duración de los cursos, siendo en su mayoría en la modalidad de “Complementación”. En el caso de los cursos dirigidos a la Industria y al sector Agrícola, las formaciones involucran una mayor carga horaria con duración, según el INFOP (2016), de entre 6 meses a 2 años y medio.

Del total de los cursos realizados en 2016 por el INFOP, cerca de 86% fueron ejecutados en los Polos Centro y Noroccidental. En el período de 2005 a 2015, cada una de las regiones respondió, respectivamente, por un promedio de 42% y 44% del total de aprobados en las acciones de formación profesional del INFOP, seguidas de la región Litoral Atlántico (9%) y de la región Sur (5%), según puede ser observado en el cuadro de abajo.

Gráfico 9: Distribución porcentual de aprobados en los cursos del INFOP según regiones. 2005-2015.



Fuente: INFOP. Cifras Estadísticas, 2016.

Los cursos ofrecidos por el INFOP son gratuitos para los alumnos y algunas empresas también ofrecen becas para estudiantes situadas en los estratos de menor nivel de renta. Se suma a eso la existencia de programas desarrollados en las periferias de las grandes ciudades de Honduras dirigidos a las poblaciones vulnerables, así como varios tipos de apoyo a este grupo incluyendo allí a los discapacitados, riesgo social, privados de libertad, adulto mayor, grupos étnicos y migrantes, que demandan de los servicios desde la reorientación vocacional hasta la formación. Sin embargo, enfrenta dificultades para acompañar la demanda creciente por formación inicial y de actualización (INFOP, 2017).

Algunos estudios indican que “un conjunto de políticas basadas en la evidencia cuyo fin sea mejorar las habilidades de jóvenes y adultos debería apoyarse sobre un sistema de desarrollo de habilidades sólido y estructurado que acerque el sistema de educación y capacitación a las necesidades de los empleadores. Por ello, es recomendable que el sector público y el privado

actúen juntos para preparar a los trabajadores y dotarlos de las habilidades que necesitan hoy y en el futuro. Como en otros períodos del ciclo de vida, pero quizá de forma más urgente en esta etapa, la innovación y la experimentación en políticas públicas en América Latina y el Caribe será clave para encontrar y ofrecer las soluciones adecuadas para los numerosos trabajadores que están en el mercado laboral, deseosos de mejorar sus vidas con un buen empleo” (Busso y Otros (B) 2017: 30).

Síntesis Preliminar

Los avances en las tasas de escolarización son alentadores, pero aún parecen distantes del objetivo fijado en la *Visión de País 2010 – 2038* y *Plan de Nación 2010- 2022*, que establecen para el 2022, una cobertura del 70% de Educación Media.

- Aunque existe al menos un instituto en cada uno de los 298 municipios de Honduras, se observan diferencias en la atención de poblaciones urbanas y rurales y las diferencias de cobertura de la Educación Media entre los Departamentos son importantes. Las tasas de cobertura neta son iguales o superiores al 30% en sólo seis Departamentos, de un total de 18 y la cobertura bruta es superior al 40% en siete Departamentos, según el Informe Estadístico 2014-2015 (Unidad del Sistema Nacional de Información Educativa de Honduras, 2016).
- Los principales problemas y desafíos son bastante conocidos, no obstante, las acciones para enfrentar la oferta limitada de Educación Media no han sido muy efectivas. Se registran factores externos e internos del sistema educativo que inciden en este aspecto. La extrema pobreza, la poca oferta educativa, la migración y desintegración familiar, metodologías de enseñanza desactualizadas, entre otros, son algunos de ellos.
- Pese a que algunos programas permiten ampliar la oferta de Educación Media de modo alternativo o presencial, IHER (1989), ISEMED (1992) y SAT (1996), esa atención acaba concentrándose en los centros urbanos.
- Los problemas de la oferta abarcan tanto la cobertura del sistema como la precaria infraestructura de los centros educativos públicos. Los problemas de cobertura territorial de la oferta de la Educación Media se relacionan en parte con el modo débilmente articulado -entre sectores gubernamentales y no gubernamentales- en que la provisión del servicio se organiza.
- Adicionalmente, las computadoras y el acceso al internet son una realidad solamente en algunas escuelas urbanas y esto refuerza las disparidades, constituyendo una limitación para el alcance de los programas de educación a distancia y para la implementación de los aspectos pedagógicos de la reforma.
- Considerando las limitaciones presupuestarias del Estado hondureño la formación de docentes debe ubicarse en el centro del debate y de la inversión en Educación, dado que, combinada con un sistema de supervisión escolar, puede constituirse como un “ADN” del sistema educacional, capaz de modificar sustantivamente el cuadro actual y optimizar la relación entre inversión y resultado.
- En relación con la Educación técnica y la Formación profesional, a pesar de la amplia cobertura en términos de oferta de programas, cursos, alcance territorial, instrumentos de gestión, de aliados y del creciente y sustentable presupuesto para la

educación profesional, aparentemente aún persisten importantes desafíos a ser enfrentados⁵⁹.

- Resulta necesario avanzar en el desarrollo de capacidades de diseño curricular de nivel técnico medio, terciario y de formación profesional, ampliar la oferta académica de la UNPFM en relación con las nuevas necesidades en la educación media técnica y la formación profesional y actualizar técnica y pedagógicamente a los docentes de Educación Técnica y Formación Profesional en nuevas carreras, especialmente vinculadas a áreas industriales y de servicios.
- Otro factor que corrobora la importancia y la urgencia de revisión de la política de educación profesional es la información de que: *si los demandantes de esta opción son las personas desempleadas y si se toma como ejemplo que en el año 2010 estas personas eran 133,737 y que el INFOP, CADERH, CENET, CONEANFO y los CENTROS DE CULTURA POPULAR atendieron ese mismo año 27,288, esto representa una cobertura del 20%. Si los demandantes son los subempleados, en el año 2010 eran 1.311.211 y las cinco instituciones atendieron ese año a 166.861 personas (obviando los y las desempleadas atendidas) representando eso el 13%. Si la demanda viene por la PEA, ésta era en el 2010 de 3.239.476 personas y las cinco instituciones atendieron a 6%. En los tres casos la demanda sobrepasa la oferta (CONEANFO, 2013).*
- Es urgente, en este contexto, la definición e implantación de una política nacional de formación técnica y profesional en Honduras, de forma que se responda adecuadamente a los desafíos y vacíos existentes, lo que necesariamente demandará la articulación y alineaciones con otras políticas como las de trabajo y empleo, inclusión y protección social y de migración.

⁵⁹ En 2010, fue realizado un taller de trabajo con representantes de las Secretarías de Estado en Educación y Trabajo y Seguridad Social, INFOP, CONEANFO y sector privado, cuando se identificaron los siguientes problemas y desafíos con relación al marco legal e institucional que rige a la educación profesional en el país:⁵⁹

- ✓ *No existe una ley propia de la ETFP, por medio de la cual se diseñe un funcionamiento sistémico de la misma con relación a los otros subsectores de la educación del país.*
- ✓ *Se observa un marco legal fragmentado que responde a las funciones de cada institución que trabaja en este campo, por lo que se considera que el referente actual del marco legal genera ambigüedades en la definición del ente rector de la ETFP, en particular existen iguales competencias para la SE, INFOP y CONEANFO, así como una serie de vacíos en la definición de competencias de cada una de estas instituciones.*
- ✓ *Igualmente se evidencia no sólo la falta de una ley propia de la ETFP, sino también la ausencia de una política pública de la educación técnica y la formación profesional en el país.*
- ✓ *No existen lineamientos de política o estrategias que orienten de forma conjunta el accionar de las instituciones que ofertan la educación técnica y la formación profesional en el país.*
- ✓ *Si bien la ley del INFOP plantea que es función de esta institución crear un sistema de la educación formal en el país, hasta ahora no se avanzó en ello.*

Ocurrieron avances desde esta reunión en 2010 como la delimitación, anteriormente citada, de los papeles y responsabilidades del INFOP y de la CONEANFO, por medio del Reglamento de la Educación No Formal aprobado en octubre de 2014. No obstante, una parte de los desafíos que supone el puntaje anterior, persisten.

VII. EDUCACION SUPERIOR

El sistema de Educación Superior en Honduras es joven. Su origen se remonta al año 1847, cuando se funda la Universidad Nacional de Honduras (UNAH), primera y única en el país hasta 1942, fecha en que se crea una nueva institución, la Escuela Agrícola Panamericana, de carácter privado con apoyo internacional, a fin de apoyar el desarrollo de los recursos naturales del país mediante la formación de profesionales que presten apoyo a este sector de la economía. Posteriormente, en 1950 se crea la Escuela Nacional de Agricultura y en 1956, se funda la Escuela Superior del Profesorado Francisco Morazán, institución estatal dependiente del Ministerio de Educación Pública que se crea para impulsar la educación en el país, formando docentes con grado académico superior para atender el nivel de educación media.

A partir de la década de 1950 comienzan a surgir nuevas instituciones, para lo cual se hace necesario regularizar su funcionamiento. Luego en 1989 se crea la Ley de Educación Superior, aprobada por el Congreso Nacional el 14 de diciembre de 1989, la cual integra lo relativo al funcionamiento de universidades públicas y privadas; con base en la Constitución de la República de acuerdo con el artículo 160, el cual establece la responsabilidad de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras de organizar, dirigir y desarrollar el Sistema de Educación Superior.

El sistema de educación superior cuenta con 20 Instituciones de Educación Superior (IES), de las cuales 6 son de carácter estatal y 14 son privadas.

Cuadro 1: Instituciones de educación superior con detalle de sedes, centros, institutos y programas de formación docente.

IES	Total Sedes	Total de Centros	Institutos Tecnológicos	Centros de recursos de aprendizaje de educación a distancia	Programa de Formación Inicial de Docentes - FID	Total
UNAH	1	8		8		17
UPNFM	1	5	4		2	12
UCJV	1	1				2
UNITEC	1	2		3		6
UTH	1	6				7
UNICAH	1	8				9
CEDAC	1	1				2
UCENM	1	6		17		24
UMH	1	12				13
UCRISH	1	8				9
UPH	1	4				5
UJN	1	1				2
USAP	1					1
UPI	1					1
UNAGH	1					1
EAP	1					1
SMNSS	1					1
UNACIFOR	1					1
UNPH	1					1

IES	Total Sedes	Total de Centros	Institutos Tecnológicos	Centros de recursos de aprendizaje de educación a distancia	Programa de Formación Inicial de Docentes - FID	Total
UDH	1	5				6
TOTAL	20	67	4	28	2	121

Fuente: Dirección de Educación Superior, basado en la recopilación de datos para el funcionamiento de los Acuerdos en el CES.⁶⁰

Según la distribución geográfica, existe cobertura de Educación Superior en los 18 departamentos de Honduras, sin embargo, la mayoría de los centros sede de las Instituciones de Educación Superior (IES) están ubicados en áreas urbanas, concentrándose una gran cantidad en el departamento de Francisco Morazán. El área rural es atendida por la modalidad de la educación a distancia y por medio de visitas presenciales de docentes de fin de semana o a través de las sedes regionales, pero no todas las carreras que ofrecen las sedes centrales están disponibles en el sistema de educación a distancia ni en las sedes regionales existentes, por lo que la oferta en estos casos es limitada, además de que no responde a las necesidades de desarrollo de la zona. En consecuencia, la población rural tiene poco acceso a la Educación Superior ya que la educación a distancia, en vista de las dificultades de acceso a internet en ciertas regiones, parece una modalidad poco eficiente.

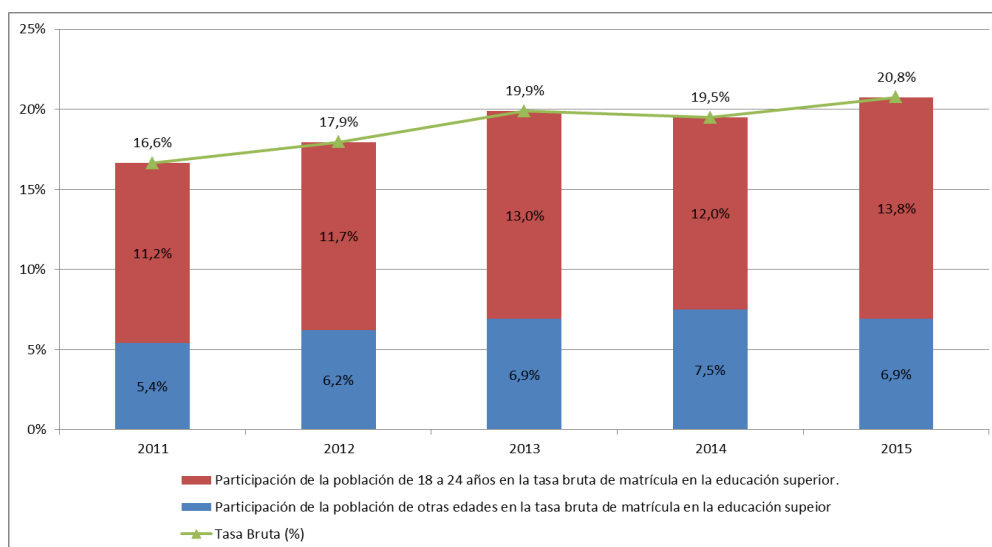
Según datos del Anuario Estadístico del Nivel de Educación Superior/Dirección de Educación Superior de la UNESCO, en 2013 el 6% del PBI está destinado a la Educación Superior, uno de los mayores de los países de Latinoamérica.

Matrícula y Cobertura

La población meta del nivel superior la constituyen personas entre 18 y 24 años que culminaron la Educación Media y también la población adulta mayor de 24 años que haya cursado la Educación Media completa. La tasa bruta de matrícula hacia 2015 era más del 20%. Entre las edades de 18 – 24, la cobertura es de casi el 14% y cerca de 7 puntos porcentuales de la matrícula bruta corresponden a individuos de otras edades. (Ver Gráfico 1).

⁶⁰ Las siglas corresponden a: Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM), Universidad Nacional de Agricultura, Universidad Católica de Honduras "Nuestra Señora Reina de la Paz" (UNICAH), Universidad Tecnológica de Honduras (UTH), Universidad Cristiana Evangélica Nuevo Milenio (UCENM), Universidad Metropolitana, Universidad Cristiana de Honduras (UCRISH), Universidad Politécnica de Honduras (UPH), Universidad Politécnica de Ingeniería (UPI), Universidad José Cecilio del Valle, Universidad de San Pedro Sula, Universidad Tecnológica Centroamericana, Universidad Politécnica de Honduras, Universidad de Defensa; Escuela Nacional de Ciencias Forestales (ESNACIFOR), Escuela Agrícola Panamericana; Instituto de Educación Policial (ISEP), Instituto Superior Tecnológico "Jesús de Nazareth" (ISTJN); Seminario Mayor Nuestra Señora de Suyapa (SMNSS), Centro de Diseño, Arquitectura y Construcción (CEDAC).

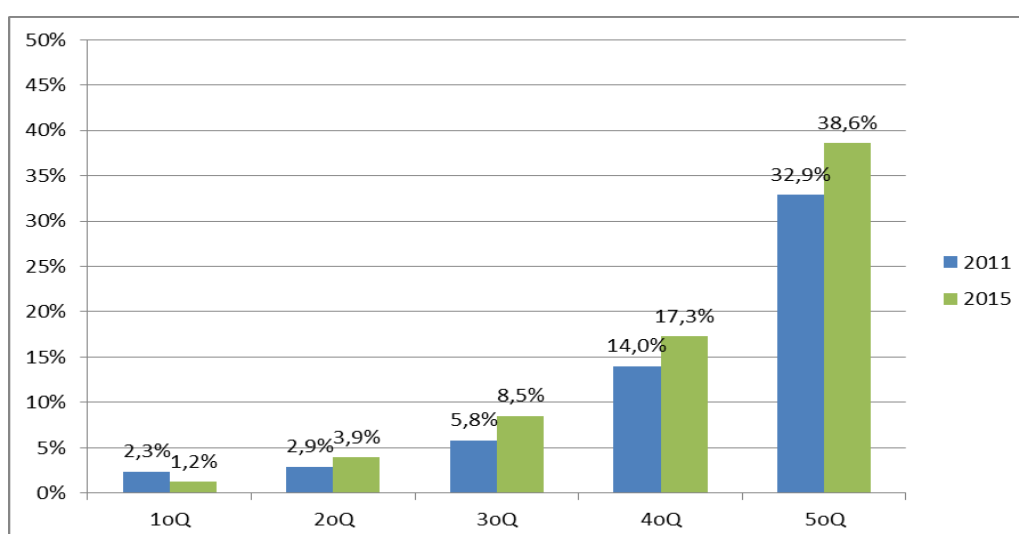
Gráfico 1: Composición de la tasa bruta de matrícula en la educación superior (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH

En cuanto al nivel socioeconómico de los matriculados en las IES, el informe del SITEAL (2016)⁶¹ plantea que existe una clara diferencia a favor de la población de un nivel socioeconómico alto. El gráfico 3 muestra las diferencias existentes entre los niveles de ingreso a la Educación Superior de las familias de los jóvenes, variando de cerca de 1% en el quintil más bajo hasta cerca de 40% en el quintil más alto. El crecimiento de la tasa entre 2011 y 2015 también es mayor para el quinto quintil (6 p.p.) mientras disminuye en el primero (-1p.p.). Las oportunidades de participación en la educación superior están directamente asociadas a las oportunidades de finalizar la Educación Básica y Media, cuyas tasas son sesgadas contra los quintiles más bajos de ingreso.

Gráfico 2: Tasa neta de matrícula en la educación superior de 18 a 24 años (incluso posgrado) por quintil de ingreso familiar par cápita (2011-2015)



Fuente: Elaborado con base en la EPH

⁶¹ SITEAL (2016) Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina IIPE UNESCO

En la conformación de la matrícula tienen un peso significativo las mujeres, que hoy constituyen mayoría en la matrícula.

Cuadro 2: Matrícula en las Instituciones de Educación Superior por universidad y género

Institución	TOTAL	Femenino	Masculino
TOTAL	195,469	111,423	84,046
PUBLICAS	123,151	72,282	50,869
UNAH	87,224	49,218	38,006
UPNFM	30,233	21,474	8,759
UNAG	4,196	1,430	2,766
UNACIFOR	175	60	115
UNPH	414	37	377
UDH	909	63	846
PRIVADAS	72,318	39,141	33,177
UJCV	2,298	1,035	1,263
USAP	5,402	2,595	2,807
UNITEC	21,978	11,632	10,346
SMNSS	187	0	187
UTH	14,993	7,976	7,017
EAP	1,328	437	891
UNICAH	13,374	7,311	6,063
CEDAC	126	81	45
UCENM	5,782	3,956	1,826
UMH	2,928	1,834	1,094
UCRISH	2,323	1,570	753
UJN	344	151	193
UPH	965	492	473
UPI	290	71	219
<i>Fuente: Dirección de Educación Superior, 2016.</i>			

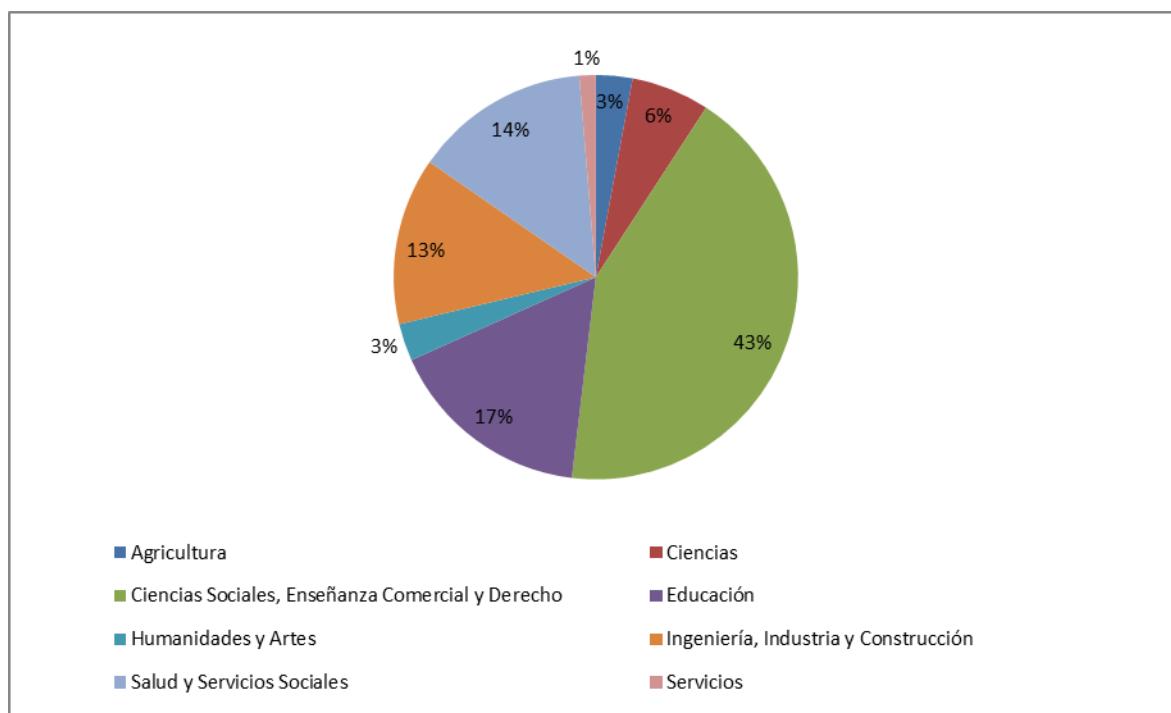
En relación con la matrícula en las IES públicas y privadas, las primeras atienden en 2016 casi 2/3 de la matrícula de grado (Cuadro 2). De éstos, la UNAH sigue aglutinando a la mayoría, seguido por la UPNFM. Los títulos de licenciatura concentran la mayor parte de la matrícula universitaria (Cuadro 3).

Cuadro 3. Matrícula por nivel académico. 2015

Año	Grado Académico						Total
	Técnico Universitario	Licenciatura	Maestría	Especialidad	Sub-Especialidad	Doctorado	
2006	12,095	129,319	2,957	343	a	72	144,786
2007	48,99	135,849	3,439	371	a	60	144,618
2008	7,082	138,902	3,476	602	a	21	150,083
2009	6,394	148,175	4,368	653	n	41	159,631
2010	6,832	157,533	4,766	661	8	78	169,878
2011	6,380	161,896	4,158	302	4	71	172,811
2012	8,940	161,102	4,445	316	4	30	174,837
2013	10,664	167,972	4,516	414	2	58	183,626
2014	9,695	171,253	4,373	456	1	98	185,876
2015	9949	180,451	4568	443	1	57	195,469

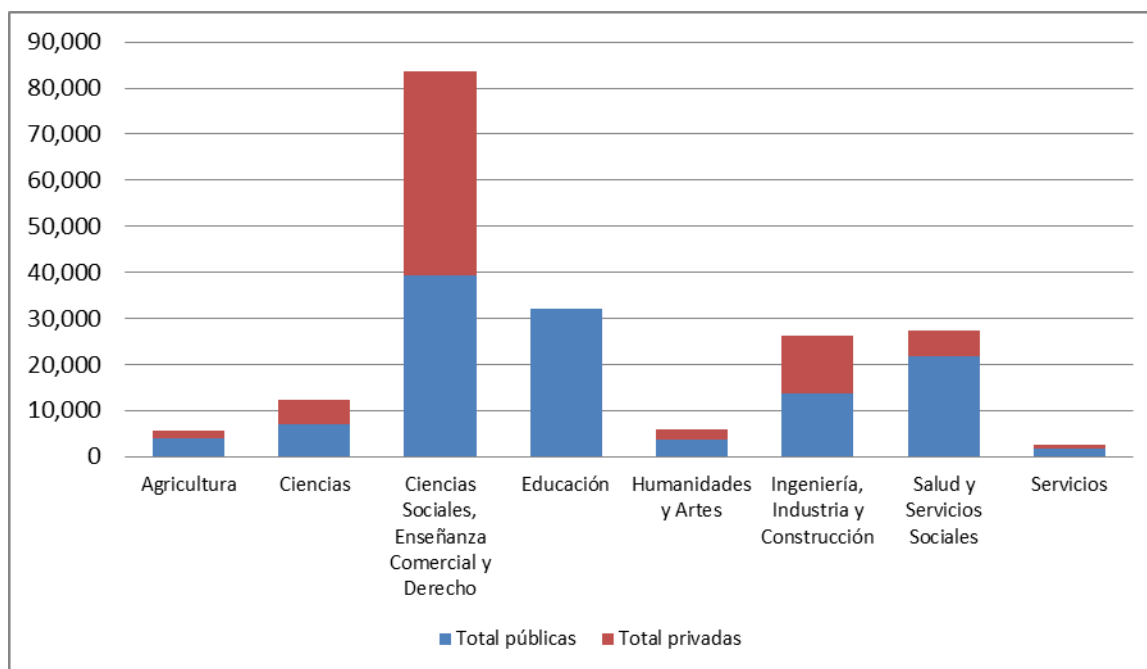
Fuente: Departamento de Planificación, DES

La mayor parte de los estudiantes en el 2015 estaban matriculados en el área de Ciencias Sociales, Enseñanza Comercial y Derecho (43%), que parece ser el área más atractiva. En segundo lugar, aparece el área de Educación (17%). Los sectores de Humanidades y Arte, y Agricultura son los que presentan el más bajo porcentaje de alumnos matriculados.

Gráfico 3: Distribución de matrícula en la educación Superior según grupo de carreras. Año 2015.

Fuente: Anuario Estadístico del Nivel de Educación Superior/DES, 2015

Gráfico 4: Matrícula en la educación Superior según grupo de carreras y tipo de gestión. Año 2015.



Fuente: Anuario Estadístico del Nivel de Educación Superior/DES, 2015

En el caso de la UNAH, la Prueba de Aptitud Académica (PAA) se planteó desde sus orígenes como un rediseño al sistema de Educación Superior para que fuera más justo, eficiente y transparente. La misma se presentó como una propuesta para realizar los cambios que requería el sistema universitario con el fin de mejorar la calidad del profesional que egresaría de la UNAH.

En los últimos 8 años se han llevado a cabo 26 procesos de admisión donde se han realizado un total de 283,945 aplicaciones de pruebas. De estas han participado un total de 233,044 aspirantes. Solo 5,686 aspirantes han realizado la prueba en las tres oportunidades y en ninguna lograron alcanzar el puntaje mínimo de 700 puntos para ser admitidos.

Los problemas de acceso de grupos vulnerables a la universidad son complejos y no solamente debido a la Prueba de Aptitud Académica-PAA-, hay otros determinantes como las condiciones económicas o la calidad de la educación en nivel básico y medio que también inciden.

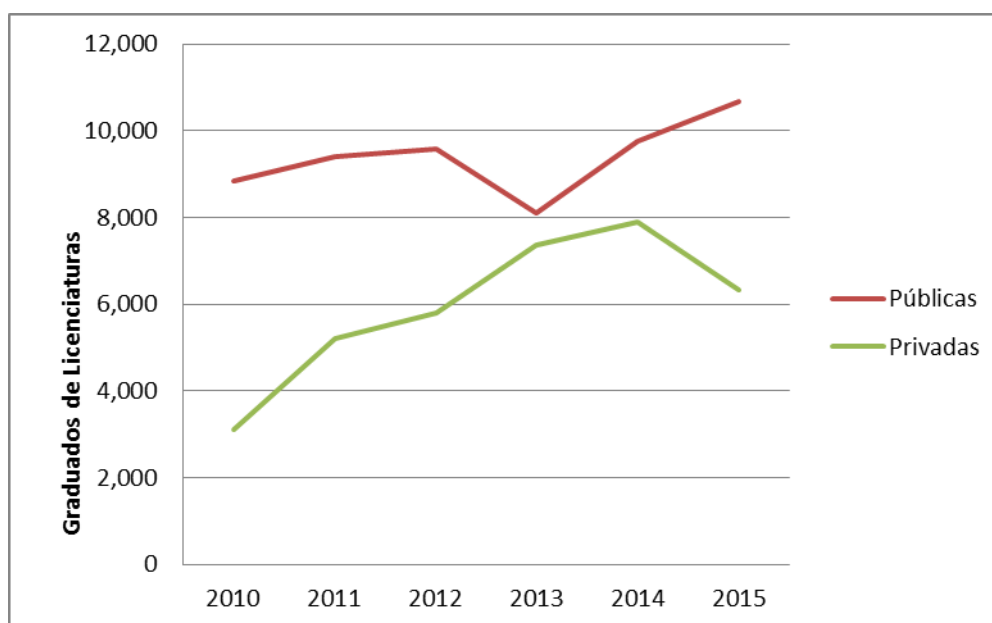
En consonancia con los datos recedentes, la mayor cantidad de matriculados y graduados de las IES se encuentra en el nivel de Licenciatura, si bien la población estudiantil en el nivel de maestrías y doctorado ha aumentado significativamente.

Cuadro 3: Graduados según grado académico o y género.

Graduados Grado Académico	Femenino	Masculino	Total general
Doctorado	8	11	19
Especialidad	99	68	167
Licenciatura	10697	6314	17011
Maestría	718	567	1285
Subespecialidad	1	a	1
Grado Asociado (T. U)	2322	676	2998
Total general	13845	7636	21481
<i>a: Categoría sin objeto</i>			
<i>Fuente: Dirección de Educación Superior, 2016.</i>			

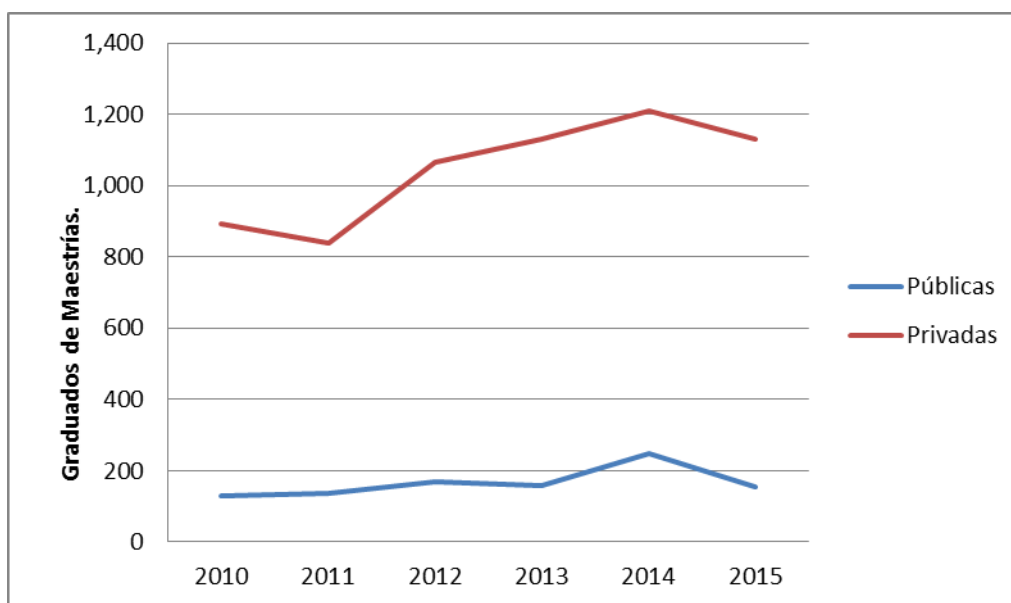
La mayor parte de los graduados surgen de las instituciones gubernamentales, aunque en el caso de las licenciaturas se aprecian fuertes variaciones interanuales: la brecha se redujo entre 2012 y 2013 para luego ampliarse nuevamente en 2014 y 2015.

Gráfico 5: Graduados de Licenciaturas según tipo de institución.2010-2015.



Fuente: Anuario Estadístico del Nivel de Educación Superior/DES, 2015

Gráfico 6: Graduados de Maestrías según tipo de institución.2010-2015.



Fuente: Anuario Estadístico del Nivel de Educación Superior/DES, 2015

La evidencia que reportan algunos estudios indica que las dificultades crediticias constituyen uno de los principales obstáculos para ir a la universidad en los países de la región. Por otro lado, el incremento de las de graduación de la escuela secundaria ha provocado un aumento de la demanda de educación superior. Ante esto “la respuesta del sistema ha sido expandir las instituciones y los programas, a veces de una manera orgánica y no sistemática. Los retornos de matricularse en alguno de los programas de educación postsecundaria de la región son bajos o incluso negativos. Por lo tanto, en la actualidad el desafío clave consiste en seguir ampliando la matriculación postsecundaria y aumentar la graduación sin comprometer la calidad ni la pertinencia de los programas e instituciones. Las opciones de políticas tienen que girar en torno a dos ejes: aliviar las dificultades crediticias para facilitar el acceso, y establecer mecanismos para asegurar la calidad y la pertinencia. Los subsidios del lado de la oferta, bajo la forma de financiamiento público de instituciones públicas o privadas, son efectivos para promover la matriculación pero, dado que el financiamiento no suele estar vinculado al desempeño de los alumnos, puede alentar la provisión de servicios educativos de baja calidad. Los subsidios del lado de la demanda, ya sea bajo la forma de becas o préstamos estudiantiles, también pueden ser efectivos para promover el acceso. Sin embargo, deberían diseñarse con cuidado de modo que puedan crear incentivos para que los alumnos obtengan buenos resultados y evitar concentrar riesgos financieros entre ellos. En cualquier caso, estas iniciativas no reemplazan a los mecanismos de garantía de calidad, que en la región falta expandir y desarrollar. Por ejemplo, en Colombia solo el 13% de las instituciones de educación superior estaba acreditado en 2016. Es probable que estos bajos niveles reflejen el carácter voluntario de la acreditación y la presencia de incentivos débiles. Otros países, como Argentina y Chile, tienen sistemas de acreditación más maduros” (Busso y otros (B), 2017: 26 y 27)

Oferta de la educación superior

En relación con el número de carreras, según registros oficiales de la Dirección Educación Superior (DES) y de acuerdo con la clasificación CINE–UNESCO⁶², al 2014 se ofertan un total de 457 carreras a nivel nacional por todas las instituciones de Educación Superior.

Dentro de la Educación Superior se identifican carreras de grados asociados (técnicos universitarios), carreras de licenciatura y carreras de posgrado.

Los grados técnicos constituyen una alternativa que permite una pronta incorporación al mundo laboral. Si bien en Honduras se encuentran en una fase incipiente, constituyen una apuesta para la formación de un técnico con elevada escolaridad, empleando para ello formas flexibles de organización curricular y de funcionamiento.

Dentro de la oferta en el nivel de licenciatura, las 20 IES ofertan variadas carreras, pero la cantidad es limitada si se compara con otros países de la región, en donde la cifra excede los 1000 programas, como es el caso de Costa Rica y Guatemala que tienen una mayor diversidad de carreras en este nivel.

El 58% de la oferta académica la brindan las dos principales universidades públicas: UNAH (44%) y UPNFM (14%). Del 42% restante la UNITEC brinda la mayor oferta (15%) seguida por la UNICAH con un 11%.⁶³

Los programas de posgrado fueron surgiendo progresivamente y han experimentado un crecimiento en su oferta. No obstante, las áreas de conocimiento que son ofertadas corresponden a las áreas administrativas, educación y salud, que se ofrecen especialmente en el grado de maestría. Según el SICAR (2013)⁶⁴, los programas de posgrado, debido a la falta de políticas que aseguren su calidad y a la deficiente preparación e insuficiente experiencia en investigación de muchos profesores que tienen a su cargo la enseñanza de las maestrías y los doctorados, no están contribuyendo significativamente a la investigación y producción de conocimiento, convirtiéndose en instancias de perfeccionamiento y actualización profesional.

Oferta de educación a distancia

La oferta de carreras y la matrícula de educación a distancia es acotada si no se considera las actividades que en esta modalidad realiza la UNPFM. La educación a distancia se constituye crecientemente como un elemento importante para atender la demanda de la población con interés de profesionalizarse en un contexto en donde existen dificultades para continuar estudios en el sistema de educación presencial⁶⁵.

⁶² CINE-Clasificación Internacional Normalizada de la Educación, UNESCO, 2014.

⁶³ Informe de Investigación. Oferta y Demanda de profesionales de educación superior en Honduras. / Universidad Nacional Autónoma de Honduras, marzo 2015

⁶⁴ SICAR. (2013). Acta 39. Reunión del Sistema Regional de Investigación y Posgrado. República Dominicana: Universidad Autónoma de Santo Domingo

⁶⁵ Informe de Investigación. Oferta y Demanda de profesionales de educación superior en Honduras. / Universidad Nacional Autónoma de Honduras, marzo 2015

Cuadro 4. Matrícula de modalidad a distancia: virtual. 2015

Virtual	2012	2013	2014	2015
UNAH	135	216	268	326
UNITEC	94	200	202	208
USAP	a	a	408	463
Fuente: (Dirección de Educación Superior, 2016) a. Categoría sin objeto				

Oferta de formación continua

Las universidades están ampliando la oferta de educación continua a través de diplomados, cursos y certificaciones. El Informe de Investigación “Oferta y Demanda de profesionales de Educación Superior en Honduras” (2015) señala que la UNITEC ofrece 36, la UPI 22 y la UNAH 145, los cuales surgen de manera espontánea, pero con altos niveles de pertinencia, ya que responden a la necesidad de actualización de profesionales que están en el ejercicio y que requieren desarrollar las competencias que demanda su actividad ocupacional.

Considerando que el conocimiento crece de manera exponencial y frente a la evolución científica y tecnológica, es un elemento positivo el que las IES aumenten su oferta en procesos de aprendizaje permanente a fin de actualizar conocimientos, habilidades y competencias en diferentes etapas y momentos de la vida del profesional.

Demanda de formación

Tanto el sector estatal como el productivo y el social señalan la necesidad de formar técnicos, licenciados, especialistas, maestrandos y doctores. Si se considera que entre 2015 y 2016 la economía hondureña creció un 3,6 % y que los sectores que registraron un mayor crecimiento fueron los de intermediación financiera (8,5%), electricidad y agua (6,5%), comunicaciones (4,7%), seguido del sector agropecuario (3,3%), se puede inferir que será necesario aumentar la oferta educativa del nivel superior a fin de cubrir los requerimientos del sector estatal (para poder competir y convertirse en una instancia de apoyo a los demás sectores de la sociedad), del sector productivo (para contribuir con el desarrollo económico) y del sector social (para mejorar los niveles de desarrollo humano relativamente bajos en el país).

La Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de la UNESCO, en la versión del año 2011⁶⁶, muestra que las carreras que se dictan actualmente por los veinte centros de Educación Superior están lejos de satisfacer las demandas de los sectores estatal, productivo y social y señala que todos los campos requieren rediseñar las carreras que ofrecen a fin de adecuarlas a las necesidades actuales y futuras del país. El ya citado Informe de Investigación Oferta y Demanda de profesionales de Educación Superior en Honduras (2015), señala campo por campo, las demandas que surgen del estudio.

En el campo de la educación comercial y administración, hay disciplinas que aún no se desarrollan como, por ejemplo, el comercio al por menor, ventas, seguros, administración de personal. Otras que parece necesario reorientar ya que gradúan grandes cantidades de profesionales que al salir de la universidad son subempleados ya que su campo laboral está saturado.

⁶⁶ CINE (Clasificación Internacional Normalizada de la Educación, UNESCO, 2011).

En el campo de la ingeniería, industria y construcción, se ha tenido que recurrir a graduados de la educación media y a importar profesionales de otros países. Si bien este campo está muy ligado al sector productivo, este no ha sido potenciado y es necesario el diseño de una oferta que cubra las demandas actuales y futuras.

El campo de las ciencias requiere una fuerte inversión. Es necesario pasar de la formación generalista a la especializada en ciertas disciplinas como la bacteriología, toxicología, química, geofísica, mineralogía, geografía física, meteorología, ciencias marinas, vulcanología, estadística, matemática, procesamiento de datos, redes, sistemas operativos, software y programación informática.

Si bien el país ha invertido y desarrollado políticas públicas para el agro, no se ha tenido el impacto esperado, ya que aun teniendo dos centros de Educación Superior especializados en el campo y una sede de la UNAH especializada en el mismo, no ha contado con la promoción y el apoyo necesario. Se requieren profesionales para el desarrollo de la producción de varios productos, pero también promocionar estas carreras para que ingrese la cantidad de estudiantes que hoy en día está siendo cubierta por personas con estudios no formales.

El campo de la salud y servicios sociales es el tercer campo en cantidad de oferta educativa en el país, por lo cual se hace necesario rediseñar la oferta y ampliarla en otros sectores como la genética clínica, la patología clínica, enfermedades infecciosas, nefrología, salud comunitaria, geriatría, asistencia a discapacitados, asistencia social y asistencia a la infancia.

El campo de los servicios es aún joven en el país, sin embargo, es uno de los rubros de mayor crecimiento, abarcando los servicios personales, servicios de transporte, protección del medioambiente y servicios de seguridad, lo que hace que se necesiten profesionales en todas las áreas.

Las carreras de Educación – características, oferta y demanda

Actualmente la formación docente inicial en Honduras es ofertada en la Educación Superior, lo que indica un importante avance resultado de muchos embates durante los últimos quince años. Los esfuerzos para elevar toda la formación inicial de los docentes al nivel universitario empezaron en el año 2000. El diálogo sobre temas en el ámbito social, político e institucional demandaban reformas sustanciales y, en el marco del Foro Nacional de Convergencia (FONAC), la Comisión de Educación de dicho foro, presentó la Propuesta a la Sociedad Civil sobre la Transformación de la Educación Hondureña con once puntos básicos, para lograr la transformación educativa que el país necesitaba para mejorar la calidad de la educación. Uno de estos puntos básicos, el 5, incluía la directriz de elevar a nivel universitario la formación de los docentes para la Educación Básica (Fromm Cea, 2010).

En este momento, la formación docente para preescolar y media ya se realizaba en el nivel universitario, pero la formación de los maestros de educación primaria estaba a cargo de las Escuelas Normales a nivel secundario. Con el propósito de poner en marcha la transformación planteada en el punto 5, se conformó una Comisión Bipartita entre la Secretaría de Educación y la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UNPNFM). Los trabajos de esta Comisión acordaron que debería ser creado un “Sistema de Formación y Capacitación de Docentes, que articulara la formación inicial con la capacitación de los docentes en servicio y que enlazara momentos y tramos en el perfeccionamiento docente a lo largo de diferentes fases de la vida profesional” (Fromm Cea, 2010, p. 111).

A partir de este lineamiento de política del Foro Nacional de Convergencia (FONAC), se diseñó un plan de estudios, aprobado por el Consejo Nacional de Educación (Acuerdo 945-142, 2001), para una Licenciatura de Educación Básica. El egreso de esta licenciatura estaría habilitado para el desempeño de la docencia en cualquiera de los tres ciclos de la educación básica, en

todas las modalidades del tercer ciclo y en todas las áreas del conocimiento que contempla el Diseño Curricular Nacional para la Educación Básica (DCNB).

Para impulsar la implementación del plan de estudio, en 2003 se inició la carrera de Profesorado en Educación Básica en el grado de licenciatura en dos Escuelas Normales con el apoyo de la UPNFM. En paralelo se puso en marcha el plan de conversión de las Escuelas Normales transformando la formación de docentes brindada en estas instituciones en formación inicial superior y también capacitación de docentes. La oferta de formación normalista se cerró y las Escuelas Normales asumieron el nuevo rol. Tres años después, existían cursos de licenciatura de la UPN realizadas en las sedes de 10 Escuelas Normales del país.

La Ley Fundamental de Educación de 2012 determina, en su Art. 66, que tienen acceso a la carrera docente “quienes posean título profesional de la docencia a nivel de licenciatura”. Por su parte, el Art. 69 indica que la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación definirá progresivamente los requerimientos para atender la educación pre-básica, básica y media. Además, el Consejo Nacional de Educación reglamentará los criterios de acceso a la formación inicial docente.

El Reglamento de la Carrera Docente, determina que “a partir del año dos mil dieciocho (2018) para ingresar a la carrera docente, se debe acreditar el título de Licenciado en Educación, extendido por una universidad oficial del país, o de otro país debidamente acreditado” (Art. 12, inciso d).

En 2015, el Consejo Nacional de Educación, a través del Acuerdo de Transformación de las Escuelas Normales – Acuerdo Ejecutivo 003-2015, aprueba la transformación de las Escuelas Normales e inicia acciones para cumplir lo que determina la Ley Fundamental de Educación con relación a la formación inicial de los docentes de la Educación Básica, o sea, elevar la formación inicial de docentes al nivel superior.

Con el propósito de promover la transformación de las Escuelas Normales en centros regionales, la Universidad Nacional Pedagógica Francisco Morazán absorbe las Escuelas Normales: España, Villa Ahumada, Danlí, Del Sur, Choluteca, De Occidente, La Esperanza Intibucá, De Olancho, Juticalpa, De Santa Bárbara, Santa Barbara. Acciones han sido desarrolladas en los centros absorbidos para la legalización de los centros regionales, para asignación de presupuesto, para desarrollo de infraestructura, mobiliario y equipamientos, selección y contratación de recursos humanos y desarrollo académico.

Con relación al desarrollo académico, han sido rediseñados los planes de estudios de las Licenciaturas en Educación Pre-básica, Educación Básica I y II Ciclo, aprobación y promoción de maestría en formación de formadores dirigida a los docentes de los Centros Regionales y docentes noveles de UNPFM, definición de la oferta de formación inicial de docentes para todas las carreras.

Cobertura

La formación de docentes que actúan en Educación Pre-Básica, Primer y Segundo Ciclos de Básica, Tercer Ciclo de Básica y Nivel Medio es ofertada en la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM), además de cursos de maestría y de doctorado. Las carreras de Pedagogía, Historia, Matemáticas, Sociología, Física de las ciencias, Educación Física, Biología, español y Lenguas Extranjeras para actuar en el sistema educativo se desarrollan en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH).

Entre los años de 2013, 2014 y 2015, se puede observar una disminución en la cantidad de carreras y de matrícula que disminuye de modo significativo en la UNPFM, principalmente

entre los años 2014 y 2015. Las carreras de formación docente son todas ofrecidas en las universidades públicas.

Cuadro 2: Oferta de carreras y matrícula en formación docente en la UNAH y la UNPFM. 2013-2015.

Año	Cantidad de Carreras	UNPFM	UNAH	Total
2013	36	27.919	10.611	38.530
2014	27	26.877	10.386	37.263
2015	20	21.947	10.069	32.016

Fuente: Dirección de Educación Superior, 2016.

Hay carreras que presentan un número alto de matrículas, como Pedagogía en la UNAH y Educación Básica (I y II ciclos) en la UNPFM. Esta última en 2015 la matrícula era de 11.808 estudiantes, lo que corresponde a 53,8% de la matrícula total en la UNPFM y 36,9% de la matrícula total en Educación. Sin embargo, hay carreras cuya matrícula es muy baja, como en Educación Intercultural Bilingüe cuya matrícula en 2015 era de 26 estudiantes, y que necesitarían ampliar la oferta para cubrir las necesidades de expansión del sistema educativo.

Una carrera que necesita de decisión sobre la oferta es la para la docencia en el Tercer Ciclo de la Educación Básica, que aún carece definición del perfil docente y de elaboración de planes de estudio que garanticen la formación de docente para el ciclo final de la Educación Básica.

Marco Curricular

El proceso de transformación por el cual está pasando la formación docente en Honduras y la articulación necesaria con el currículo de la Educación Pre-básica, Básica y Media exige que el marco curricular sea revisado para articular el currículo de la educación preuniversitaria y universitaria, principalmente de la formación inicial de docente.

Los planes desarrollados por la UNPFM son de reciente elaboración y el análisis de algunos de ellos permiten señalar que:

- El espacio destinado para la práctica es muy reducido y limitado a los últimos momentos de la formación (a partir de los 8º o 9º períodos). Más allá del poco tiempo dedicado a la práctica, situarla al final del proceso de formación genera una dicotomía entre la adquisición del saber y del quehacer de la profesión docente.
- Poco énfasis en la investigación, los planes de estudio de formación inicial docente que fueron analizados, contienen un proyecto de investigación, pero no fue posible observar como esta investigación se articula con la práctica, la formación general y la formación específica.
- Necesidad de ampliar el enfoque multigrado y unidocente para atender las especificidades del contexto educativo hondureño, fundamentalmente los contextos rurales y el enfoque de atención a la diversidad.

Otro problema que debe ser enfrentado es la formación de docentes para la Educación Media que necesita estar articulada a una reforma curricular de este nivel educativo.

Composición y formación del cuerpo docente

La exigencia de formación para laborar en la UPNFM y en la UNAH es de maestría. La mayoría de los profesores de estas instituciones trabajan en jornada completa. En la UNPFM de los 427 docentes que trabajaban en 2015, 394 trabajaban en jornada completa.

La formación de los formadores de docentes es un aspecto muy importante para la garantía de la calidad de la formación inicial y es imprescindible promover y fortalecer la investigación en educación, principalmente la investigación de los temas relacionados con las prácticas y metodologías de enseñanzas.

Otro aspecto fundamental es desarrollar mecanismos que acerquen y promuevan el intercambio entre las instituciones formadoras con los centros de educación pre-básica, básica y media, para que a lo largo del tiempo no se produzca una dicotomía entre las instancias formadoras universitarias y los centros educativos.

La Formación Docente Permanente

Hay que destacar el importante papel que las Universidades deben cumplir en la oferta de formación docente permanente, principalmente a través de la oferta de cursos de especialización y posgrado (maestría y doctorado) y de la articulación de la formación en servicio con la SEDUC/SINAFOD.

Al respecto de la Formación Docente Permanente, la Ley Fundamental de Educación (Art. 70) define la formación permanente como “el conjunto de los procesos estructurados y organizados para dar continuidad a la formación inicial, normalmente asumidos por una instancia responsable que actúa en correspondencia con la entidad formadora, y que tendrá que basarse en la investigación y seguimiento al trabajo docente”. Además, en el artículo 72, se indica que “la formación permanente es un derecho y una obligación de los docentes, y a la vez, una responsabilidad de los órganos de dirección del Sistema Nacional de Educación”.

Según el Reglamento Formación Permanente de los Docentes, “los programas de formación permanente de docentes deberán aplicar teorías, enfoques y metodologías contemporáneas, someterse a un proceso periódico y sistemático de evaluación y actualización de los contenidos y metodologías, alcanzar los más altos niveles de desarrollo curricular” (Art. 4).

En relación con la formación permanente en servicio, el diagnóstico de la oferta indica que:

- Muchas ONG y agencias cooperantes realizan la formación docente en servicio, pero desde una perspectiva parcial y fragmentada.
- Algunos programas específicos de capacitación en servicio han enfatizado la relación entre las temáticas a impartir a los alumnos y las competencias docentes, al menos al nivel del currículo prescrito.
- Falta correspondencia entre lo que se oferta en capacitación y lo que los docentes consideran que necesitan.
- No se percibe ningún impacto en los niveles de aprendizaje que los alumnos muestran en la evaluación externa, en relación con las cantidades y los tipos de capacitación recibida por los docentes.
- Se carece de mecanismos sistemáticos para evaluar si las competencias desarrolladas en la formación inicial o durante la capacitación en servicio se aplican en las aulas de clases.

Es fundamental que sea conformado el Sistema Nacional de Formación Docente (SINAFOD) y que se elabore un plan de capacitación que defina las competencias genéricas que integren los ejes transversales y las distintas áreas de formación, que vincule lo que señala el DCNB y los

estándares de aprendizaje de los alumnos de básica y media, por un lado, y los programas de formación docente inicial por otro.

A partir de la constitución del SINAFOD y de la elaboración de un plan de capacitación, se deberá pensar la participación de la UNPFM y de la UNAH en la oferta de formación docente permanente, principalmente a través de los centros regionales de la UNPFM.

Los Recursos Humanos en las IES

Aproximadamente el 60% del personal que aglutina a las IES es docente y un 40% está constituido por personal administrativo, limpieza y otros. La mayor cantidad de docentes se encuentra en las IES públicas con un 56% mientras que en las privadas es de 44%. La universidad con mayor cantidad de docentes es la UNAH. De las universidades privadas UNITEC y UNICAH, cuentan con la mayor cantidad de docentes. La proporción de estudiantes por docente en las IES públicas aumentó de 19.5 en 2010 a 25.0 en 2014. En las privadas, en 2010 era de 11.5 y en 2014 de 12.2⁶⁷

En relación con la forma de contrato de los docentes, aproximadamente el 6% del total de docentes del nivel superior tiene una dedicación de medio tiempo, y el 45% tiene una dedicación a tiempo completo. Al analizar la dedicación de los docentes por centros universitarios se observa que el 64% de los docentes contratados por hora corresponde a centros privados y el 85% de los docentes a tiempo completo corresponden a centros públicos.

Investigación y producción científica

En los últimos años las universidades hondureñas han avanzado en su producción científica. Actualmente 10 de las 20 universidades se han ubicado en los rankings más prestigiosos de investigación como el SCIMAGO y QS. El estudio de Yarzabal y Rodríguez (2001)⁶⁸ señala que las instituciones que más proyectos de investigación reportaban eran la UNAH, la Escuela Agrícola el Zamorano, UNITEC, la UPNFM y el ESNACIFOR.

La UNAH, según el estudio citado, es la institución de educación superior que ha contado con una Dirección de Investigación Científica y varios centros de investigación en áreas como las ciencias biológicas y de la salud, ciencias sociales, ciencias agrarias y forestales, ciencias económicas, ciencias físico-matemáticas, administración y gestión. La Escuela Agrícola el Zamorano ha estado a la vanguardia en la investigación que se realiza en temas como agroindustria, ciencias agropecuarias y desarrollo rural y cuenta con docentes con estudios de postgrado en su mayoría a tiempo completo y con una buena infraestructura académica. La UPNFM, ha creado una vice rectoría de Investigación y Postgrado y un Instituto de Investigación y Evaluación Educativa.

Otro avance refiere a la decisión del Consejo de Educación Superior (CES) de establecer que todas las universidades asignen al menos el 2% de sus presupuestos a la investigación. Si bien podría considerarse que esta suma es insuficiente para las necesidades de desarrollo del país, la mayoría de las instituciones universitarias aún no han logrado cumplir esa meta.

En la actualidad, es necesario institucionalizar espacios de diálogo y concertación entre la academia, las instituciones rectoras de las políticas de promoción científica y tecnológica, el sector productivo y el territorio—regiones y municipios. La promoción de consorcios que

⁶⁷ Salgado, R y Fonseca, E (2010) Estado de la Educación en Honduras. UPNFM

⁶⁸ Yarzabal, L y Rodríguez, C. (2001). Educación Superior e Investigación Científica de Honduras. Asdi, Honduras.

viabilicen investigaciones vinculadas a los proyectos de desarrollo local se plantea como una alternativa para el fortalecimiento del sector y requiere de la puesta en marcha de instancias de coordinación nacional que aseguren la gobernabilidad del sistema.

Financiamiento

El origen de los fondos de las instituciones de educación superior proviene de fondos públicos o de ingresos por cuotas estudiantiles. Los centros universitarios del sector público y que dependen en mayor porcentaje de fondos públicos son los que reportan información de presupuesto. La UNAH es el centro universitario que reporta la cantidad mayor de presupuesto seguido por la UPNFM con casi un séptimo del de la UNAH. Del total de los centros privados, el 64% no reportó la información financiera.

Control de calidad en la educación superior

Con el esfuerzo integrado de las universidades públicas y privadas, así como del gobierno, se ha iniciado el proceso de consolidación del Sistema Hondureño de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (SHACES), que es el ente responsable de desarrollar los procesos de evaluación de la calidad y acreditación de las instituciones, carreras y programas de educación superior.

El SHACES es un sistema a través del cual las instituciones públicas y privadas de Educación Superior rinden cuentas a la sociedad y al Estado. Es el encargado de establecer y aplicar los estándares de calidad necesarios para conceder el reconocimiento de los programas e instituciones que operan en el país, los cuales no deben ser inferiores a los estándares establecidos por la Ley de Educación Superior ni a los definidos por los organismos regionales de acreditación de Educación Superior.

Si bien el SHACES fue aprobado por el Consejo de Educación Superior en Sesión 245, de fecha 11 de noviembre del 2010, no se dispone de información sobre el grado de avance de los 13 objetivos estratégicos que se plantea; tampoco se sabe si se han implementado algunas de las acciones específicas estipuladas para el logro de los objetivos.

Síntesis preliminar

Honduras ha ampliado el alcance de su sistema de educación superior por la vía del crecimiento del número de instituciones. En este marco:

- Con casi 200.000 estudiantes ha crecido sostenidamente la matrícula bruta de educación superior.
- El acceso sigue mostrando una fuerte desigualdad entre los jóvenes que pertenecen a los grupos familiares de mayores y menores ingresos.
- Una amplísima mayoría (más de 180000 estudiantes) elige carreras de licenciatura. Es escaso el peso relativo de las tecnicaturas universitarias y existe un incipiente desarrollo de los posgrados.
- Un 43% de los estudiantes eligen carreras de ciencias sociales, enseñanza o las áreas comerciales y del derecho. Educación, salud y las carreras vinculadas a las ingenierías, la industria y la construcción, en ese orden, siguen en cuanto a la matrícula que concentran

El Estudio de la oferta y la demanda de profesionales en todo el sistema de educación superior⁶⁹ señala que se tienen fortalezas y debilidades en todos los campos del conocimiento, pero uno de los principales desafíos lo constituye desarrollar, fortalecer y ampliar la oferta educativa a fin de reducir la brecha entre lo que se ofrece y lo que demandan las regiones o contextos. A pesar de la variada oferta de carreras en los diferentes niveles, ésta no responde plenamente a la demanda de los sectores estatal, productivo y social.

El Sistema de Educación Superior ha logrado avanzar en la cobertura descentralizada a través de los centros regionales y los centros asociados de educación a distancia, la pertinencia de los planes según la vocación regional y los planes de educación a distancia ya en operación. Sin embargo, este proceso no está exento de dificultades. Una de ellas se relaciona con el traspaso al nivel local de la iniciativa y la gestión, en el marco de un modelo altamente centralizado y poco eficiente. Los equipos de gestión local descentralizada presentan deficiencias, ya sea porque el nivel de percepción y apropiación de los derechos ciudadanos es bajo y/o porque el concepto de auto determinación municipal es débil.

Para iniciar este proceso, la Presidencia abrió la iniciativa de involucrar a las 20 universidades bajo un sistema de consorcio, para que apoyen este proceso. Si bien esta estrategia parece positiva, la estructura no parece haber respondido hasta ahora ya que los agentes locales no se han apropiado del proceso y tienen dificultades para formular, impulsar y participar en proyectos que respondan a las necesidades locales.

El reto para las IES y en forma especial para la UNAH, implica el reconocimiento de sus posibilidades y capacidades instaladas en cada centro regional, de manera que la respuesta a la demanda de profesionales sea efectiva, pero, además, flexible y que esté vinculada con el desarrollo de competencias laborales

En consecuencia, el desafío parece estar ligado a: (i) ampliar la oferta educativa regional, ya que si no hay una oferta que sea amplia y variada es probable que no se logre atraer hacia la educación superior a un mayor número de personas y (ii) a mejorar la calidad de la oferta ya que las IES se enfrentan a los requerimientos de calidad vinculados a la internacionalización de la docencia de grado y posgrado y a la movilidad presencial o virtual de profesores, investigadores y estudiantes, al dominio de otros idiomas, al manejo de entornos virtuales y a la creciente superación de lo disciplinar para incursionar en lo inter, multi y transdisciplinario.

Por otra parte, y en relación con la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje, es necesario recalcar lo que señalan Salgado y Fonseca (2010) cuando apuntan que, pese a los avances doctrinarios, la reforma de la UNAH no ha sido capaz de cambiar el perfil del docente universitario, quien debería reunir una doble condición de docente e investigador, y de mejorar la calidad de los aprendizajes de los estudiantes. Los métodos frontales de enseñanza continúan predominando en la UNAH. La idea de aprender a aprender y el desarrollo de competencias para pensar y construir conocimiento en forma creativa e innovadora, sigue siendo una aspiración. En este sentido, puede ser altamente fructífero generar un debate entre docentes universitarios sobre las mejores formas de mejorar la calidad de la educación universitaria, lo cual ayudaría a estimular la capacidad de escribir y debatir ordenada y sistemáticamente sobre temas de trascendencia.

La vinculación entre el sistema de Educación Superior y la sociedad tradicionalmente se realiza mediante la docencia, la investigación y la extensión. En el sistema de Educación Superior de Honduras, la docencia es el elemento que más predomina en la mayoría de las instituciones del nivel, mientras, la investigación y la extensión están poco desarrolladas.

⁶⁹Informe de Investigación. Oferta y Demanda de profesionales de educación superior en C. H. Honduras / Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Tegucigalpa, 2015

Si bien el desarrollo de la educación superior hondureña se ha realizado de manera ordenada en comparación a otros países centroamericanos y el Consejo de Educación Superior aprueba la apertura y el funcionamiento de instituciones del nivel, se hace necesario poner en práctica los objetivos el Plan de Desarrollo Estratégico del Sistema de Educación Superior de Honduras 2014-2023, a través de las acciones delineadas, entre las que se destacan:

- Elaborar estrategias para atender a los jóvenes que residen en las diferentes áreas del país y donde todavía no existen centros de educación superior, mediante las formas presenciales y sobre todo con el uso de las TIC.
- Elevar los índices de cobertura del nivel superior para equipararse con países como Costa Rica y Panamá
- Fortalecer las carreras de postgrado y de esta manera mejorar los niveles de investigación en los centros de educación superior
- Desarrollar la oferta académica combinando las carreras tradicionales con carreras nuevas y así responder a las demandas que la sociedad plantea
- Mejorar los índices de graduación en las instituciones del nivel y en el caso de las instituciones públicas, diversificar las fuentes de financiamiento.
- Fortalecer el sistema de acreditación de la calidad de la educación superior.
- Crear y fortalecer unidades internas de la evaluación de la calidad que serán las encargadas de realizar los procesos de autoevaluación de carreras e instituciones y prepararlas para la acreditación en el SHACES
- Articular el plan de desarrollo de la educación superior con la Visión de País y Plan de Nación.

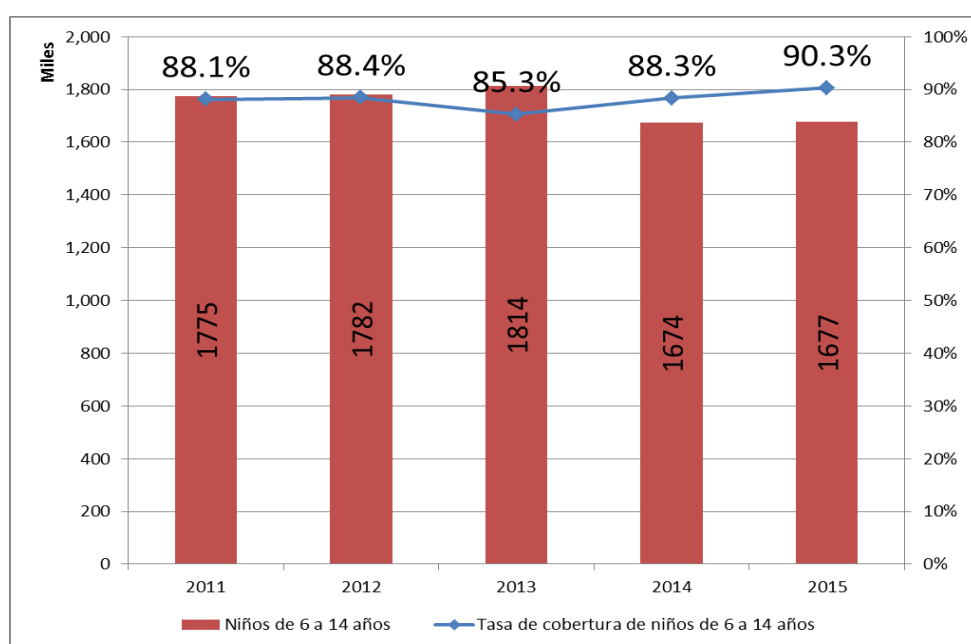
Otro importante desafío es la participación activa en el espacio Centroamericano que impulsa el CSUCA y que permitirá gradualmente que las IES de la región se integren en temas relacionados con currículo, créditos, movilidad profesional y estudiantil.

XVIII. RENDIMIENTO Y EFICIENCIA INTERNA

Las tasas de cobertura, grados académicos y desigualdades en el acceso

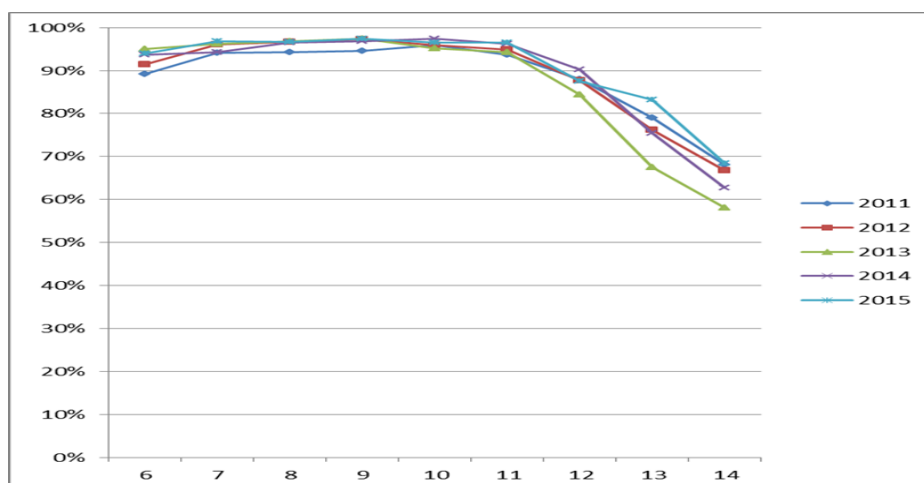
La participación escolar de los niños de 6 a 14 años se estabilizó en cerca de 90% en el período 2011-2015, aunque las estimaciones apuntan una reducción en el número de niños en este rango de edad (Gráfico 1). Sin embargo, la tasa de cobertura por edad muestra una fuerte caída para las edades mayores de 12 años, que correspondería al tercer ciclo de la educación básica.

Gráfico 1: Tasa de cobertura y número de niños de 6 a 14 años (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH, INE.

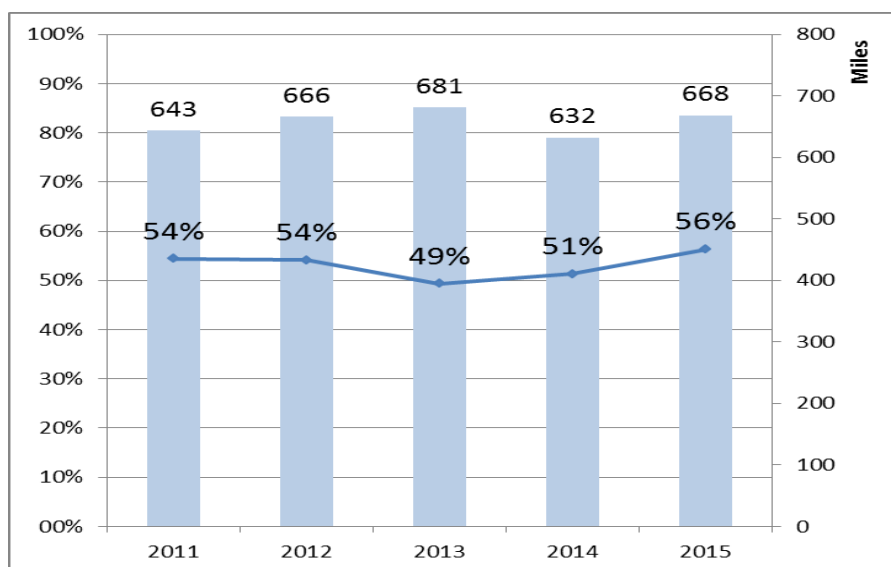
Gráfico 2: Tasa de cobertura de 6 a 14 años por edad (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH, INE.

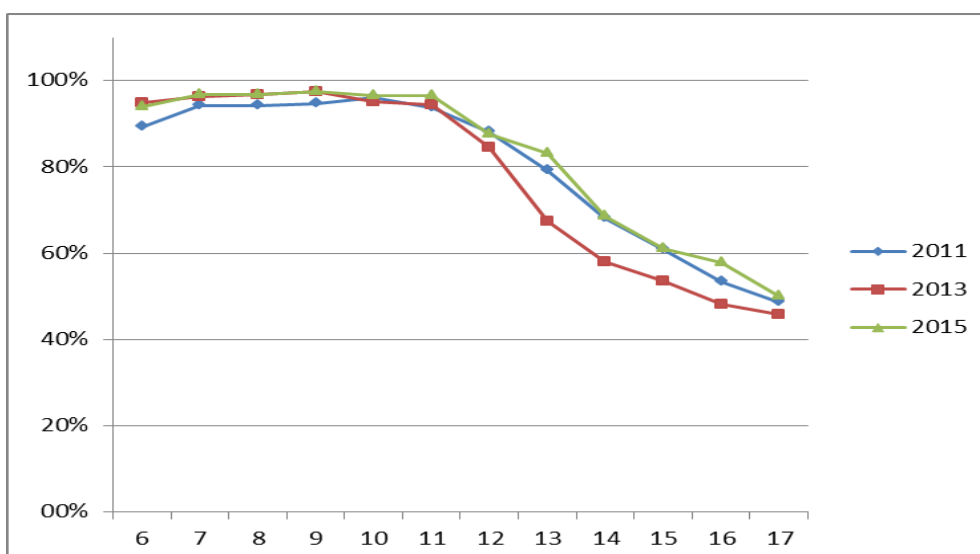
En Honduras existen cerca de 670 mil jóvenes entre 15 y 17 años que deben estar frecuentando la escuela. La tasa de cobertura para este rango de edad indica que solo poco más de la mitad se encuentran matriculados en algún nivel escolar (Gráfico 3). Existe una tendencia de aumento en la tasa de cobertura a partir de 2013. La asistencia a la escuela tiende a caer con la edad para los jóvenes de 15 a 17 años, así como para los niños a partir de los 12 años. El gráfico 4 muestra que el comportamiento de la tasa con la edad poco varió entre 2011 y 2015, salvo para el año 2013 cuando hubo un desvío hacia abajo en la curva de participación escolar para los niños mayores de 12 años.

Gráfico 3: Tasa de cobertura y número de niños de 15 a 17 años (2011-2015)



Fuente: Con base en la EPH.

Gráfico 4: Tasa de cobertura de 6 a 17 años por edad (2011-2015)



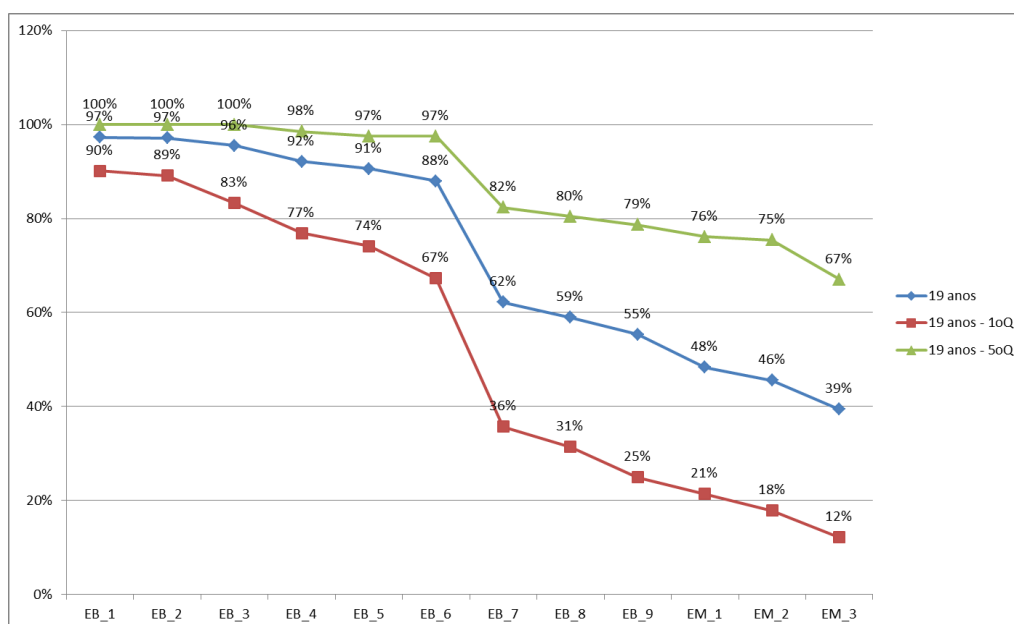
Fuente: Con base en la EPH.

Las curvas de acceso pueden suministrar un cuadro de la desigualdad de acceso en la Educación Media. Asimismo, una vez estimadas para los que ya abandonaron la escuela, permiten identificar los obstáculos en la trayectoria escolar y en qué grados, transiciones entre grados o entre etapas educativas la deserción escolar es más intensa.

El gráfico 5 muestra las curvas de acceso de los jóvenes de 19 años de quienes se espera ya hayan llegado al último grado de la educación media (EM_3). En conjunto, el 88% de los jóvenes de 19 años en 2015 ya habían alcanzado el sexto grado del segundo ciclo de la básica, pero solo el 62% de ellos hicieron la transición para el tercer ciclo de la escuela básica y un 55% llegó hasta el noveno grado. Un 48% ingresaron en la media y aunque a los 19 años ya fuera posible haberla concluido, solo 39% llegaron a alcanzar el último año de la media. Así, el 61% que no logró llegar al tercer grado de la media o bien ya había abandonado la escuela o se encontraba en retraso escolar en 2015.

El comportamiento de las curvas de acceso del primero y quinto quintiles aunque siguen la misma tendencia de caída al largo de los grados y con un desnivel abrupto entre el segundo y tercer ciclos de la básica, se diferencian cuanto a la fracción de jóvenes que logran alcanzar los años escolares más elevados. Entre los más pobres solo un 67% llegó hasta el sexto año y un 36% hizo la transición para el tercer ciclo de la básica. Un 25% llegó al noveno año y solo 12% logró alcanzar el último año de la educación media, mientras un 67% lo logró en el quintil superior.

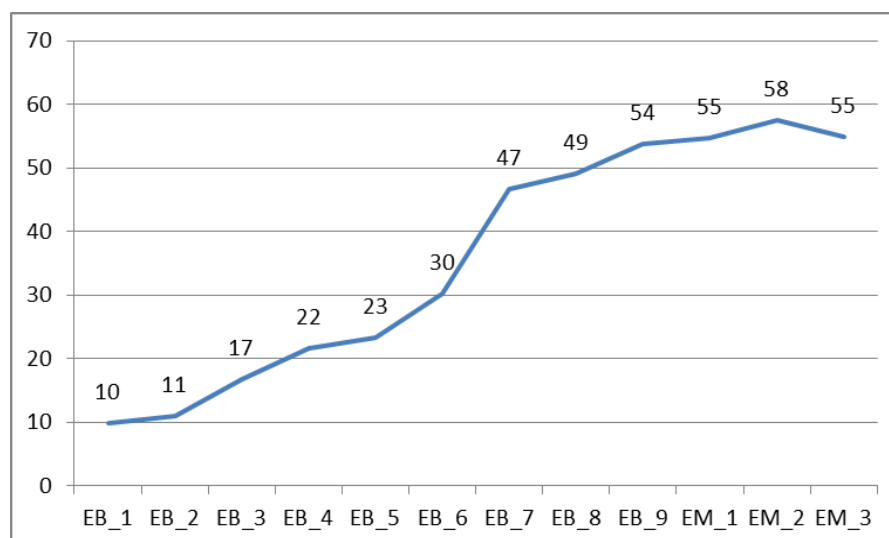
Gráfico 5: Porcentaje de los jóvenes de 19 años que lograron alcanzar los grados académicos de la Educación Básica y Media (2015)



Fuente: Con base en la EPH.

Las brechas de acceso son crecientes con los grados escolares. En la partida ya se identifica una brecha de 10 p.p. que se abre en 30 p.p. en el sexto grado, saltando para 47 p.p. en el séptimo y 55 p.p. en el tercer grado de la media (Gráfico 6).

Gráfico 6: Brecha de acceso, en porcentajes, entre el 1º y el 5º quintiles de ingreso familiar per cápita (2015)



Fuente: Con base en la EPH.

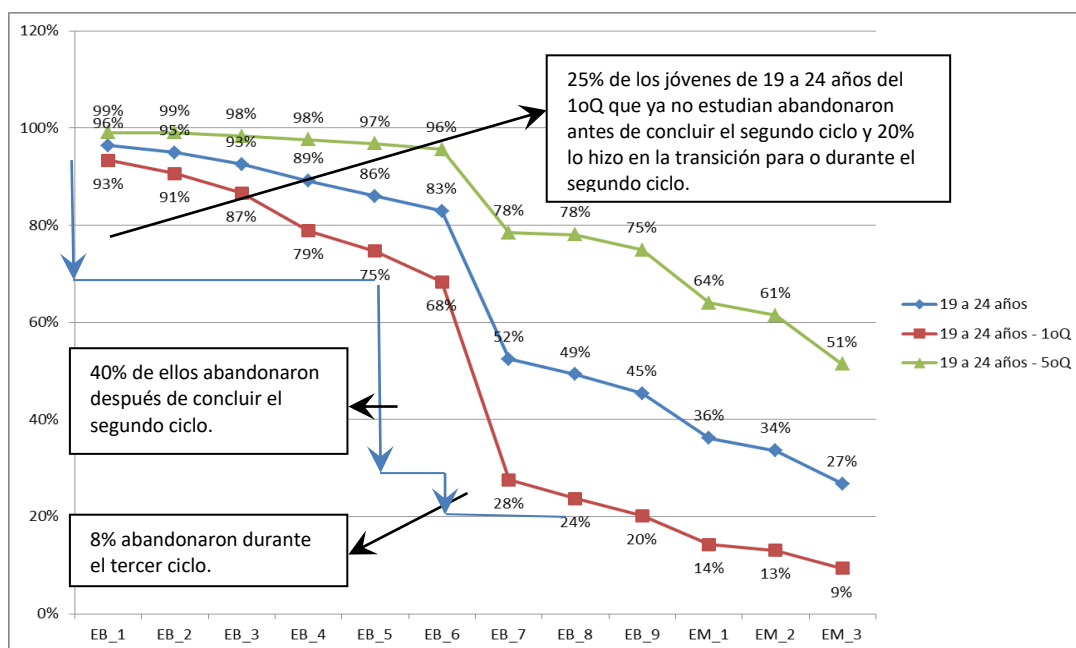
Las curvas de acceso para los jóvenes de 19 a 24 años⁷⁰ que ya no estudian son presentadas en el gráfico 5 distinguiendo los quintiles extremos de ingreso familiar per cápita. Las curvas de acceso para este grupo permiten identificar las etapas y los grados dónde la exclusión escolar es más intensa.

En la partida ya cerca de 7% de los más pobres no logran concluir el primer grado de la básica. Entre los más ricos prácticamente todos (96%) fueron capaces de terminar el segundo ciclo de la básica, mientras solo el 68% lo hizo entre los veinte por ciento más pobres. Así, cerca de un cuarto de los más pobres fueron excluidos antes que concluyesen el segundo ciclo y otros 7% ni dieron la partida, totalizando un tercio (32%) que no logra llegar al sexto grado de la básica. En la transición al tercer ciclo un 40% deja la escuela entre los más pobres, mientras un 18% lo hace en el quintil superior. Un 8% de los más pobres que ingresan en el tercer ciclo no logra concluirlo y otro 6% de los que concluyen el tercer ciclo abandona la escuela en la transición para la media. Un 14% llega a concluir el primero año de la etapa media pero solo 9% concluye todo el ciclo escolar obligatorio. Para los veinte por ciento de mayores ingresos los dos primeros ciclos de la básica no ofrecen obstáculos al progreso escolar. Aunque en la transición para el tercer ciclo hay una pérdida de 18% de los jóvenes del quinto quintil, prácticamente todos los que ingresan logran concluir (solo 3% no lo hace).

Entre el veinte por ciento de los hogares más pobres la curva de acceso revela un roce ya durante los dos primeros ciclos y una barrera más que el doble de lo que enfrenta el quinto quintil para ingreso en el tercer ciclo. Muestra que en la escuela básica se opera una fuerte exclusión entre los más pobres. Los mecanismos de esa exclusión necesitan ser analizados. Algunas hipótesis explicativas son: (i) la poca oferta de lugares a partir del tercer ciclo; (ii) la deserción escolar producida por factores extraescolares, como el ingreso temprano en el mercado laboral; (iii) la deserción escolar producida por factores intraescolares, como la reprobación recurrente a lo largo de la trayectoria escolar. Una combinación de las tres hipótesis anteriores es lo más probable. Conocer el peso de esos factores ayudaría a planear las políticas para enfrentar la exclusión entre los más pobres.

⁷⁰ El rango de edad es utilizado para reducir el error estándar.

Gráfico 7: Porcentaje de los jóvenes de 19 a 24 años que lograron alcanzar (con aprobación) los grados académicos de la Educación Básica y Media entre los que no estudian (2015)

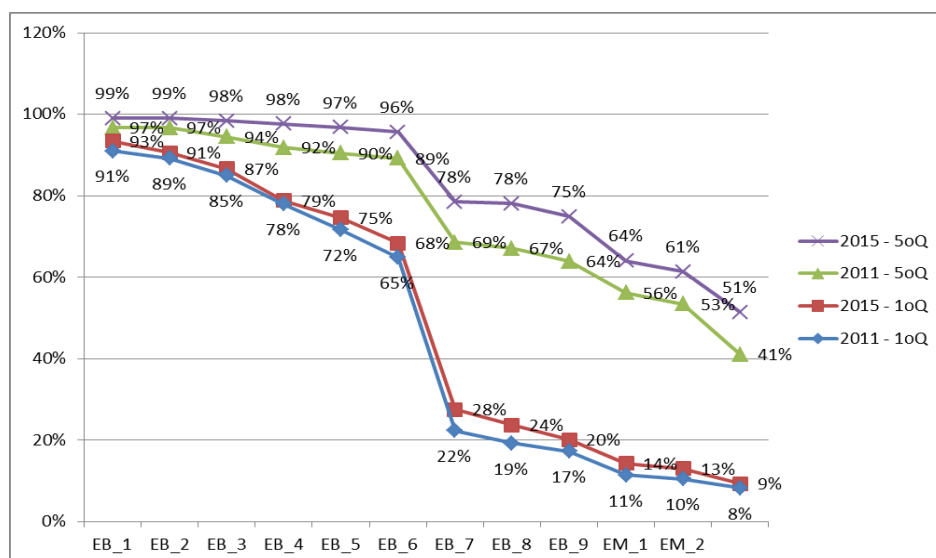


Fuente: Con base en la EPH.

La ampliación del acceso escolar en Honduras va a depender fuertemente de lo que suceda con los niños y jóvenes de los quintiles más bajos de ingreso y en la zona rural con respecto al acceso al tercer ciclo de la básica, donde existe una gran barrera de acceso en Honduras.

En ese sentido vale analizar lo que pasó con las curvas de acceso del primer quintil y con la zona rural entre 2011 y 2015. El gráfico 8 muestra que hubo más ganancias en el acceso del quintil superior en comparación con el primer quintil. En consecuencia, hubo un incremento en la brecha de acceso debido al ingreso en este período.

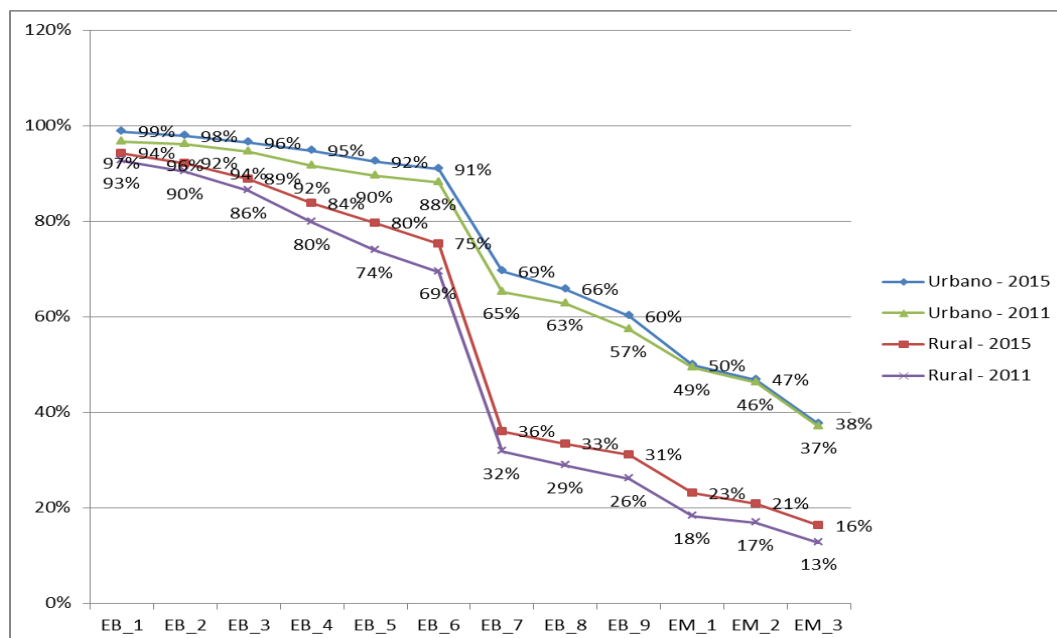
Gráfico 8: Porcentaje de los jóvenes de 19 a 24 años que lograron alcanzar (con aprobación) los grados académicos de la Educación Básica y Media por quintil de ingreso entre los que no estudian (2011 y 2015)



Fuente: Con base en la EPH.

Con respecto a la zona de residencia, el gráfico 9 muestra un progreso poco mayor para las zonas rurales en el acceso cuando comparado al incremento ocurrido en la zona urbana.

Gráfico 9: Porcentaje de los jóvenes de 19 a 24 años que lograron alcanzar (con aprobación) los grados académicos de la Educación Básica y Media por zona de residencia (2011 y 2015)



Fuente: Con base en la EPH.

Las tasas de flujo en la educación hondureña

Los flujos de la escuela son parte de la evaluación de la eficiencia interna de los sistemas escolares teniendo en cuenta la progresión de los estudiantes entre los grados durante el paso de dos períodos escolares. Es diferente de la evaluación de las tasas de repetición, aprobación, reprobación y abandono, calculadas entre los estudiantes que iniciaron y concluyeron un período académico. Las tasas de flujo toman como base la situación del estudiante en el siguiente período: podrá ser aprobado y matriculado en el período posterior en el grado más avanzado, siendo considerado como promovido; podrá ser reprobado y ser matriculado en el mismo grado en el siguiente período siendo considerado repitente; o, aprobado o reprobado no ser matriculado en el período siguiente, siendo considerado como abandono. Las tasas, promoción, reprobación y deserción – se calculan relacionando el número de estudiantes en cada situación con el registro inicial en el período anterior. Por la razón aquí expuesta las tasas de transición se refieren a dos años continuos: 2015/2016.

Las tasas tradicionales de aprobación, reprobación y abandono evalúan el sistema educativo de manera más estática. Las tasas de flujo, en cambio, permiten predecir las matrículas futuras, dimensionar el peso de cada factor y producir una variedad de otros indicadores. El método de cálculo de las tasas de flujo no exige muchos datos, siendo suficiente disponer de las matrículas iniciales de los alumnos nuevos y de los repitentes para cada grado establecido por el sistema educacional evaluado, en dos o más períodos académicos.⁷¹

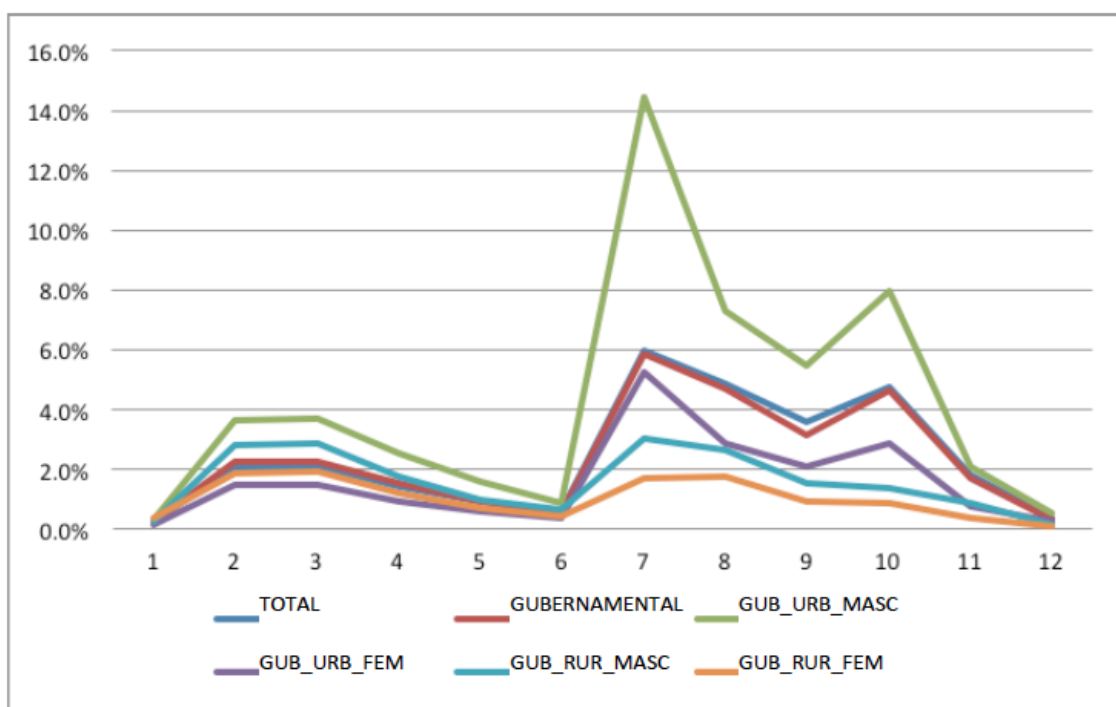
⁷¹ En el caso de Honduras el sistema no discrimina de forma explícita las modalidades (presencial y no presencial). La evaluación de los datos según el tipo de centro educacional mostró que algunos con características específicas (ALFASIC, PRAFASIC, PRALEBAH, EDUCACIÓN ADULTOS, EDUCATODOS, IHER, SAT E ISEMED) presentan tasas significativamente más elevadas, que comprometen la lectura de los

En este texto se incluyeron gráficos para mostrar el comportamiento de las tasas de transición (repetición, evasión y promoción), con líneas específicas para cada recorte seleccionado (género y situación). Para la Categoría de Municipios y para el sector privado se generaron gráficos de cada tasa según la clase de categorización.

El gobierno hondureño viene aplicando políticas de promoción automática, principalmente en los dos primeros ciclos de la educación básica, correspondiendo a los seis primeros grados. El resultado puede verse en los siguientes gráficos, que muestra el comportamiento de las tasas para 2015/2016.

Hasta el sexto grado las tasas de repitencia son muy bajas – cercanas a cero - y a pesar de ligera elevación en el segundo y tercer grado, se mantienen en valores muy bajos hasta el sexto grado. Se elevan fuertemente en el séptimo –especialmente para los alumnos del sexo masculino de las áreas urbanas- y vuelven a decrecer aun pese a un repunte en el décimo grado para casi todas las **categorías**. Para todos los grados los valores más altos de repetición afectan a los alumnos de los centros educativos urbanos.

Gráfico 11: Tasas de repitencia totales y por categorías específicas del sector oficial según año de estudios. 2015/2016.

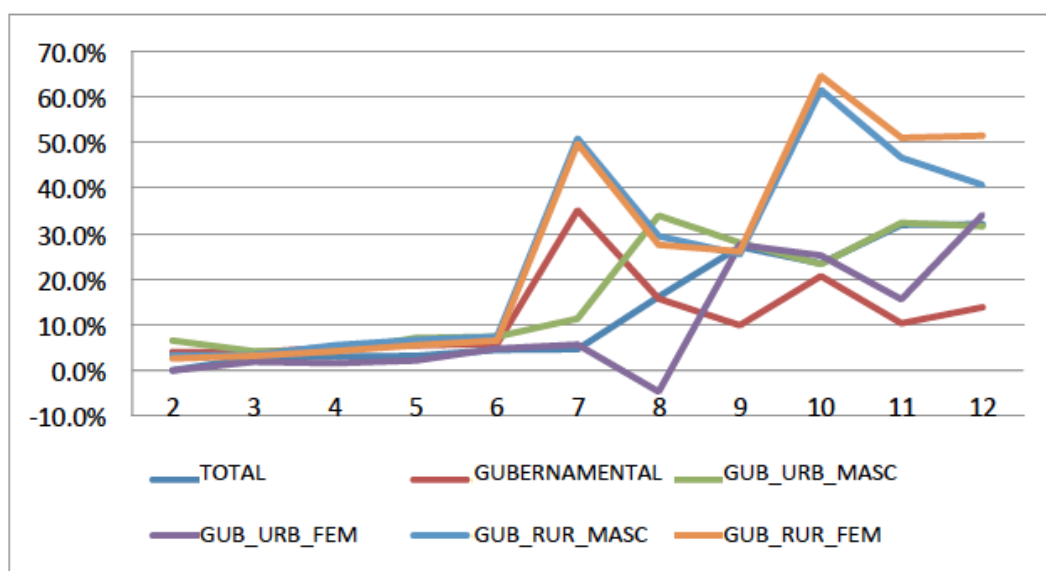


Fuente: Con base en el SACE.

resultados. Los cálculos preliminares indican que las tasas de deserción – para todos los grados – son significativamente más elevadas que las de “deserción” calculadas por los métodos tradicionales. Por ello, los centros con dichas características no fueron incluidos en los cálculos. Con un mayor número de períodos evaluados es posible verificar la estabilidad de las tasas calculadas. Cambios estructurales como aumento de grados, series, años y la creación deciclos dentro de los niveles, u otras políticas y directrices pueden afectar el cálculo de las tasas.

Las **tasas de abandono** -con excepción de las matrículas femeninas urbanas en el octavo grado- son todas positivas, según el Gráfico 12. Nuevamente, los mayores valores se encuentran en los grados que inician nuevos ciclos -el aumento a partir del 7 grado y del 10 grado es notable-. Las tasas negativas de las matrículas rurales femeninas son indicadoras de expansión o reingreso.

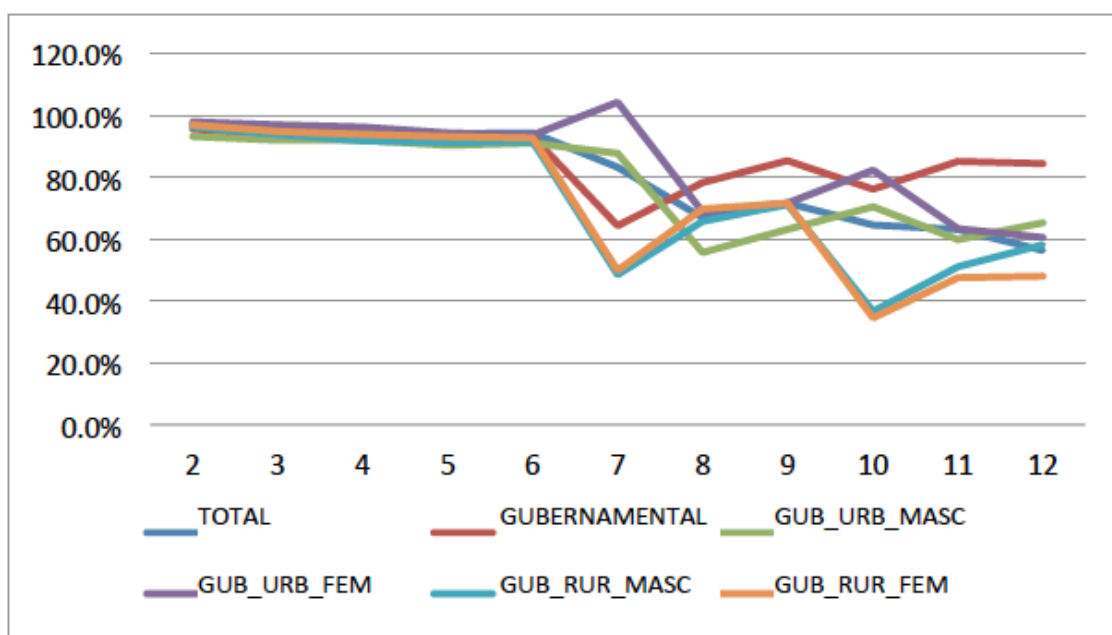
Gráfico 12: Tasas de abandono totales y por categorías específicas del sector oficial según año de estudios. 2015/2016.



Fuente: Con base en el SACE.

Las tasas de promoción -visibles en el Gráfico 13- presentan valores cercanos al 100% hasta el sexto grado. Luego decrecen entre el séptimo y el décimo grado, en algunos casos como las correspondientes a varones y mujeres de sectores rurales, muy sensiblemente.

Gráfico 13: Tasas de promoción totales y por categorías específicas del sector oficial según año de estudios. 2015/2016.

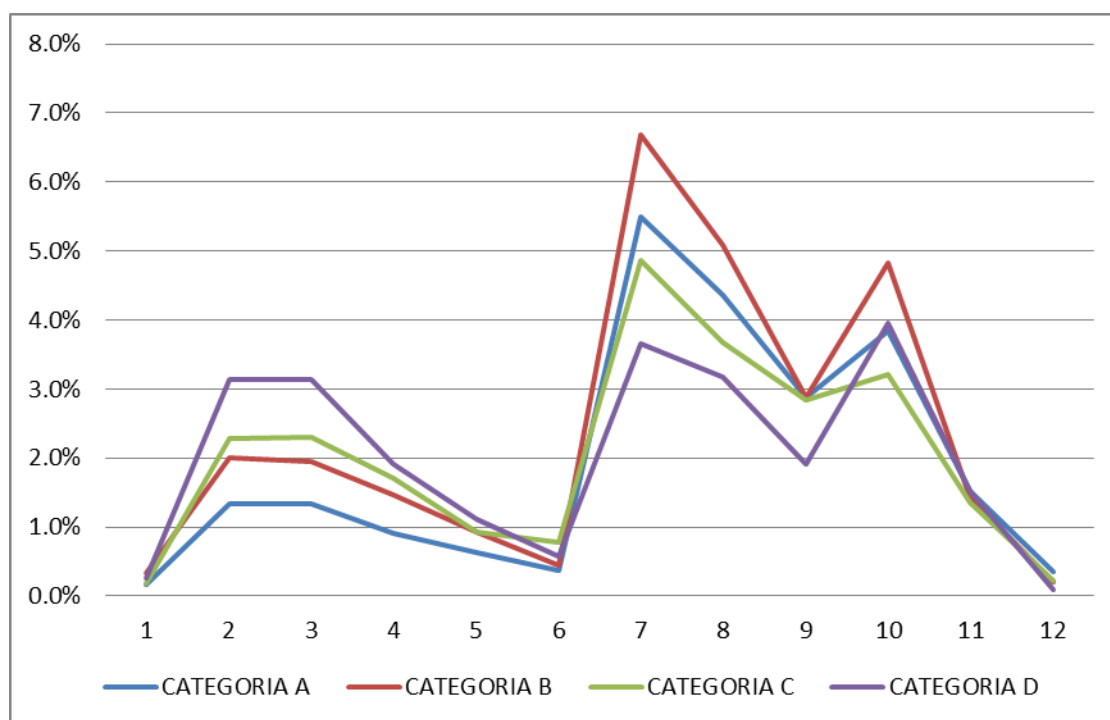


Fuente: Con base en el SACE.

Las diferencias regionales

Para dar cuenta de las diferencias regionales se consideraron especialmente las categorías de municipios. En el gráfico 14 se puede observar nuevamente que las **tasas de repitencia** repiten los valores extremadamente bajos hasta el sexto grado, y alguna elevación en el séptimo y en el décimo, grado. Hasta el sexto grado los municipios de las categorías A y B tienen tasas de repitencia más bajas, pero a partir del séptimo grado la situación se invierte y sus tasas son más altas que las de los municipios de las categorías C y D. Los municipios de la categoría D son los que muestran entonces variaciones menos significativas

Gráfico 14: Tasas de repitencia por categorías de municipios. Sector estatal. 2015/2016.

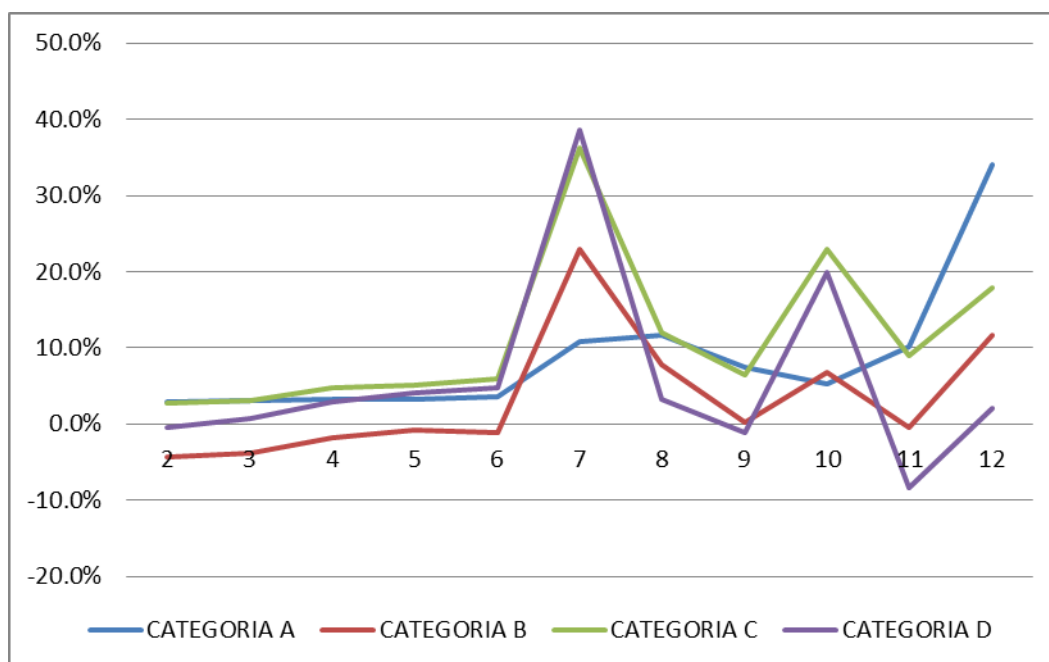


Fuente: Con base en el SACE.

Las **tasas de abandono** - según la categoría de los municipios - después de valores muy bajos hasta el sexto grado, empiezan a presentar variaciones. Como las tasas de repetición, las de evasión aumentan fuertemente en el séptimo y décimo grado.

Comparando las diferentes categorías de municipios las menores tasas ocurren en los municipios de las clases A hasta el sexto grado. En los del agrupamiento B las tasas son negativas lo que muestra un proceso de recuperación de matrícula. En el séptimo grado crecen significativamente para decaer hasta el inicio del siguiente ciclo: en el décimo año vuelven a subir. Incluso para las categorías A y B las tasas de abandono en el décimo segundo grado son elevadas. Los centros educativos de los municipios de la categoría A son los que parecen tener la mayor capacidad de retener matrícula a lo largo de todo el trayecto escolar.

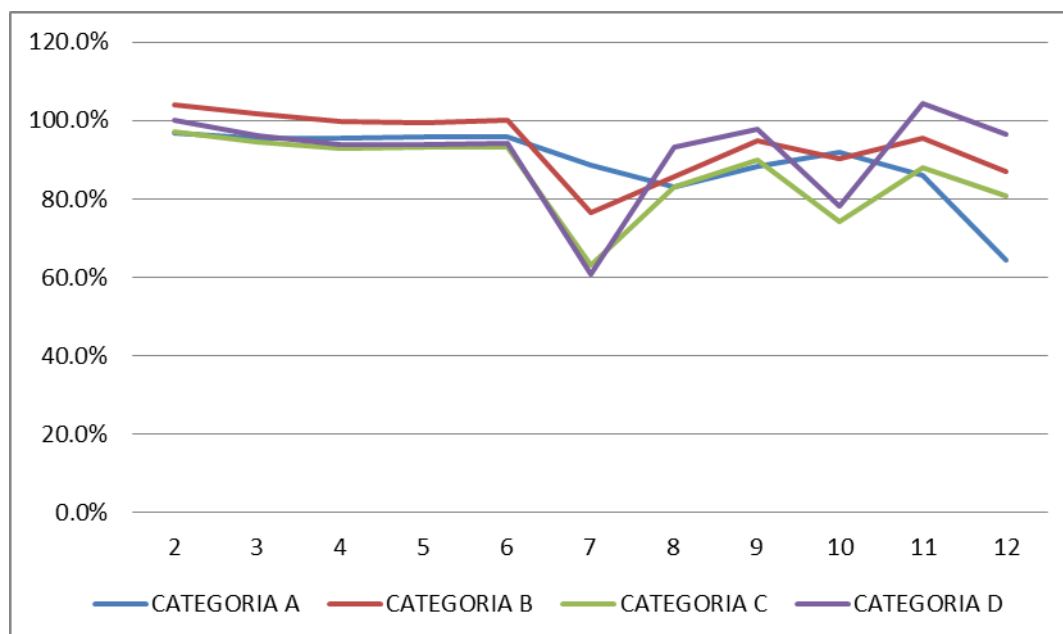
Gráfico 15: Tasas de abandono por categorías de municipios. Sector estatal. 2015/2016.



Fuente: Con base en el SACE.

Las tasas de promoción muestran comportamiento similar a los otros recortes, con valores razonablemente altos y constantes hasta el sexto grado y disminución significativas en el séptimo y décimo, con valores cercanos al 60%, como se puede observar en el Gráfico 16. Nuevamente los municipios de las categorías A y B presentan tasas más altas. Se observa que los mismos municipios presentan tasas más bajas de promoción en el décimo segundo grado.

Gráfico 16: Tasas de promoción por categorías de municipios. Sector estatal. 2015/2016.

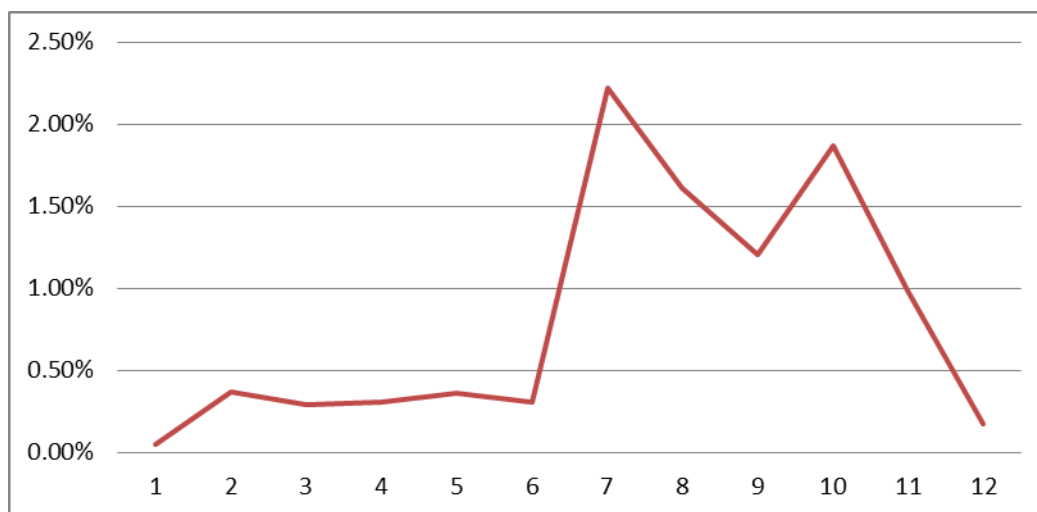


Fuente: Con base en el SACE.

Las tasas de flujo de Instituciones no gubernamentales

Las **tasas de repetición** de Instituciones No Gubernamentales también son muy bajas –siempre inferiores a las del sector gubernamental-, alcanzando la peor situación también, en el séptimo grado. El Gráfico 17 muestra un ascenso fuerte desde una base muy baja. Aunque para el último período - y después del sexto grado - las tasas se elevan, vuelve a valores cercanos a cero en el último grado.

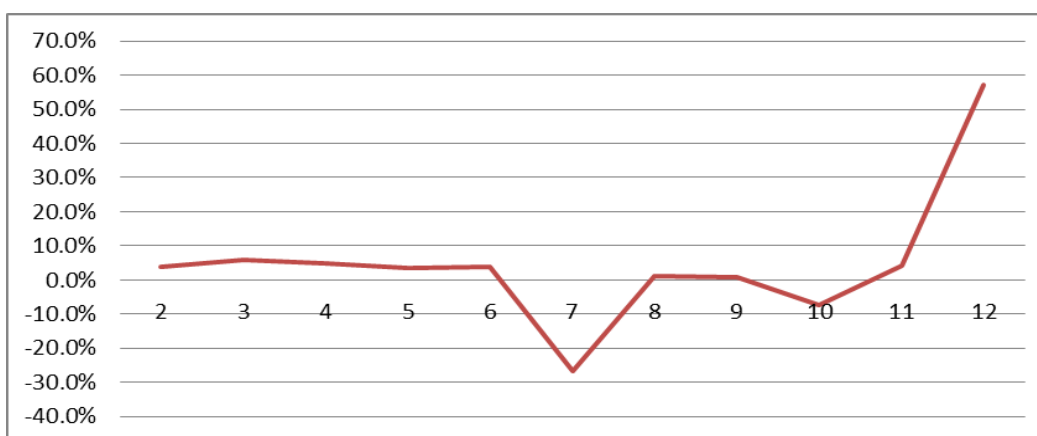
Gráfico 17: Tasas de repetencia de Instituciones No Gubernamentales según año de estudios. 2015/2016.



Fuente: Con base en el SACE.

Las tasas de abandono presentan un comportamiento diferente a las del sector público con disminución en las tasas de evasión decreciendo en el séptimo y en el décimo grado, alcanzando valores negativos en los dos períodos, como puede observarse en el Gráfico 18. Probablemente están recibiendo alumnos provenientes del sector público. Es notable la tasa de evasión en el décimo segundo grado que alcanza valores cercanos al 60%.

Gráfico 18: Tasas de abandono de Instituciones No Gubernamentales según año de estudios. 2015/2016.

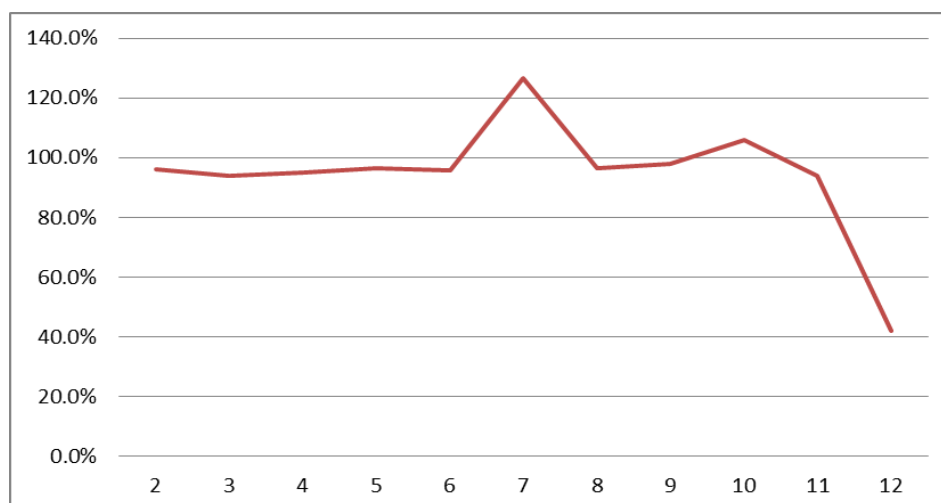


Fuente: Con base en el SACE.

Las tasas de promoción de las Instituciones No Gubernamentales acompañan - en el sentido contrario - a las de evasión, con elevación en el séptimo grado, en menor medida en el

décimo, y acentuada disminución para el décimo segundo grado, conforme al Gráfico 19. Para este último, la disminución pasa de casi el 100% al 40%.

Gráfico 19: Tasas de promoción de Instituciones No Gubernamentales según año de estudios. 2015/2016.



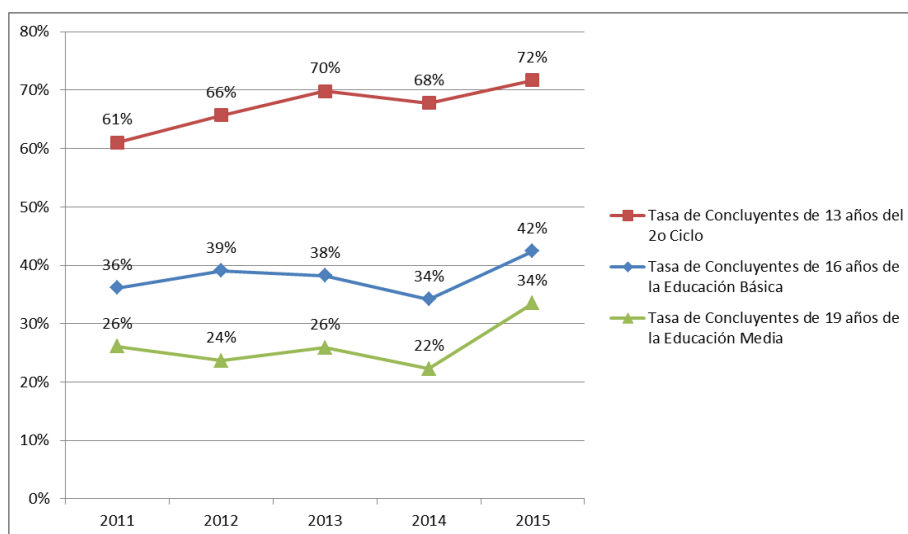
Fuente: Con base en el SACE.

Las tasas de concluyentes de la Educación Básica y Media

El obstáculo de acceso existente entre el segundo y el tercer ciclo como se ha visto en las secciones anteriores explica las bajas tasas de concluyentes en la edad esperada para el tercer ciclo y la educación media. El Gráfico 20 presenta como evolucionaron las tasas de concluyentes en la edad esperada⁷² entre 2011 y 2015. Hay una tendencia de progreso para todos los niveles, pero con una gran brecha entre las tasas del segundo ciclo y las tasas del tercer ciclo y de la educación media. Esas brechas se explican por la gran dificultad de acceso al tercer ciclo como evidenciado por las curvas de acceso presentadas previamente.

⁷² Aquí se considera como referente de la edad esperada de conclusión de un nivel escolar la edad cierta del grado más dos años.

Gráfico 20: Tasas de concluyentes en la edad esperada para la Educación Básica (2º y 3º ciclos) y Media



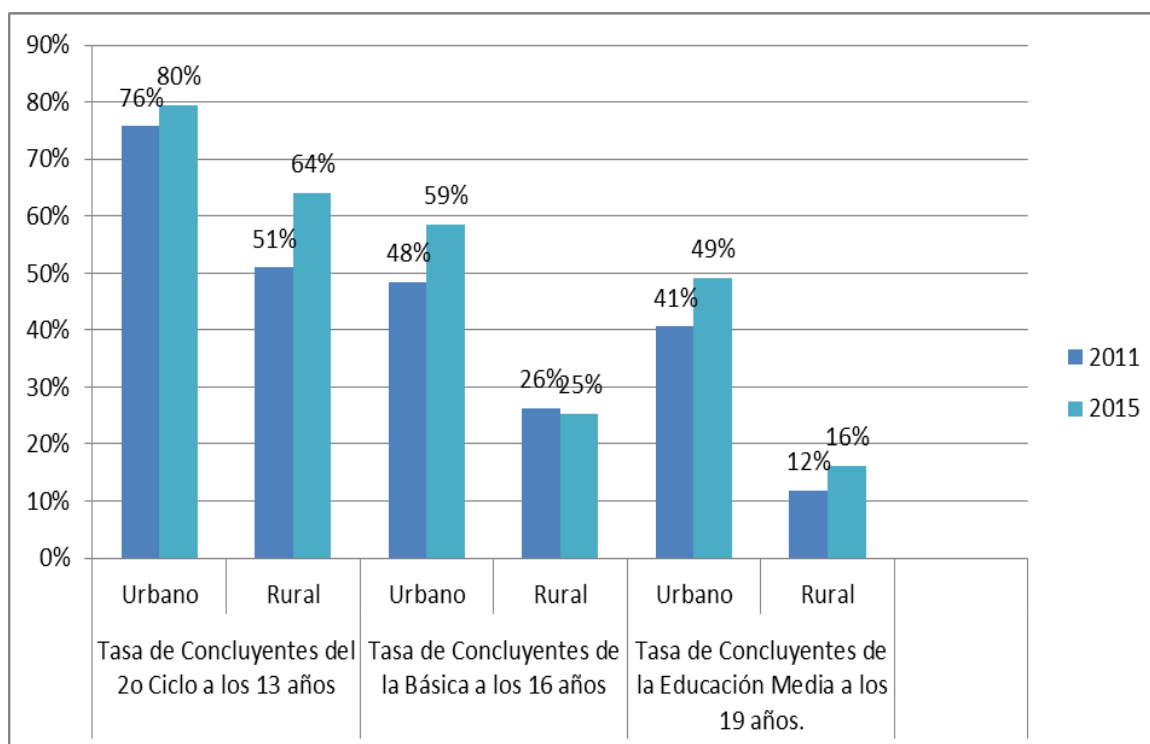
Fuente: Con base en la EPH

Las brechas en las tasas de concluyentes en la edad esperada existen no sólo entre los niveles educativos, sino también entre las zonas urbanas y rurales, dominios, niveles de ingreso y género para los distintos niveles educativos.

El gráfico 21 muestra una tendencia de mejora en los niveles de concluyentes en la zona urbana igual que en la zona rural entre 2011 y 2015, excepto en caso del tercer ciclo de la básica que solo mejora para el urbano. Así, la brecha entre las zonas rural y urbana aumenta para la tasa de concluyentes de la básica (3º ciclo) y, también, para la media, disminuyendo apenas la brecha del segundo ciclo.

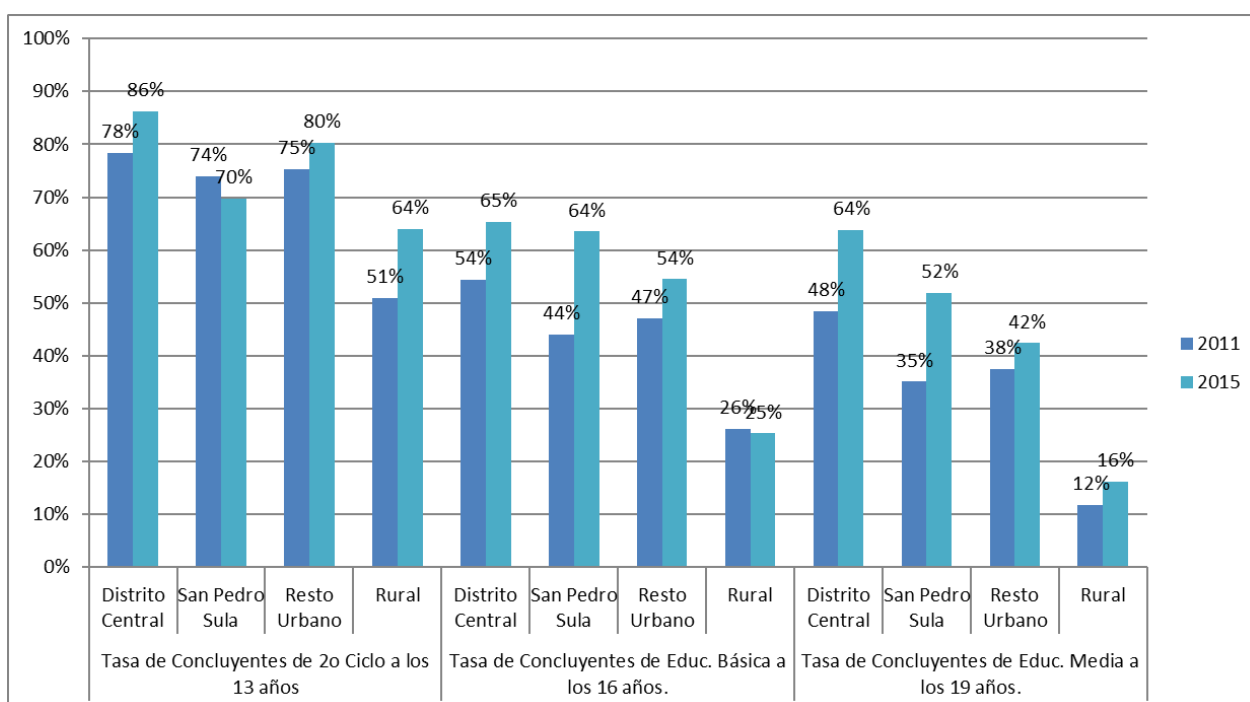
Entre 2011 y 2015 hubo mejora en la tasa de concluyentes en la edad esperada en todos los dominios y para todos los tres niveles de enseñanza, excepto en San Pedro Sula para el segundo ciclo y en la Zona Rural para la básica - 3º ciclo (Gráfico 22). Los mayores progresos también ocurrieron en San Pedro Sula para el tercer ciclo y media, respectivamente 20 p.p. y 17 p.p., seguidos del Distrito Central para la media (15p.p.). Sin embargo, las desigualdades de las tasas entre el Distrito Central y la Zona Rural empeoraron para el tercer ciclo y la media, pasando de una diferencia de 28 p.p. para 40 p.p. en el primero caso y de 37p.p. para 48 p.p. en el segundo caso. Los avances en las tasas de concluyentes se observan en mayor grado para las zonas más ricas y urbanizadas haciendo aumentar las brechas regionales.

Gráfico 21: Tasas de concluyentes en la edad esperada por nivel educativo y zona de residencia (2011 y 2015)



Fuente: Con base a en la EPH

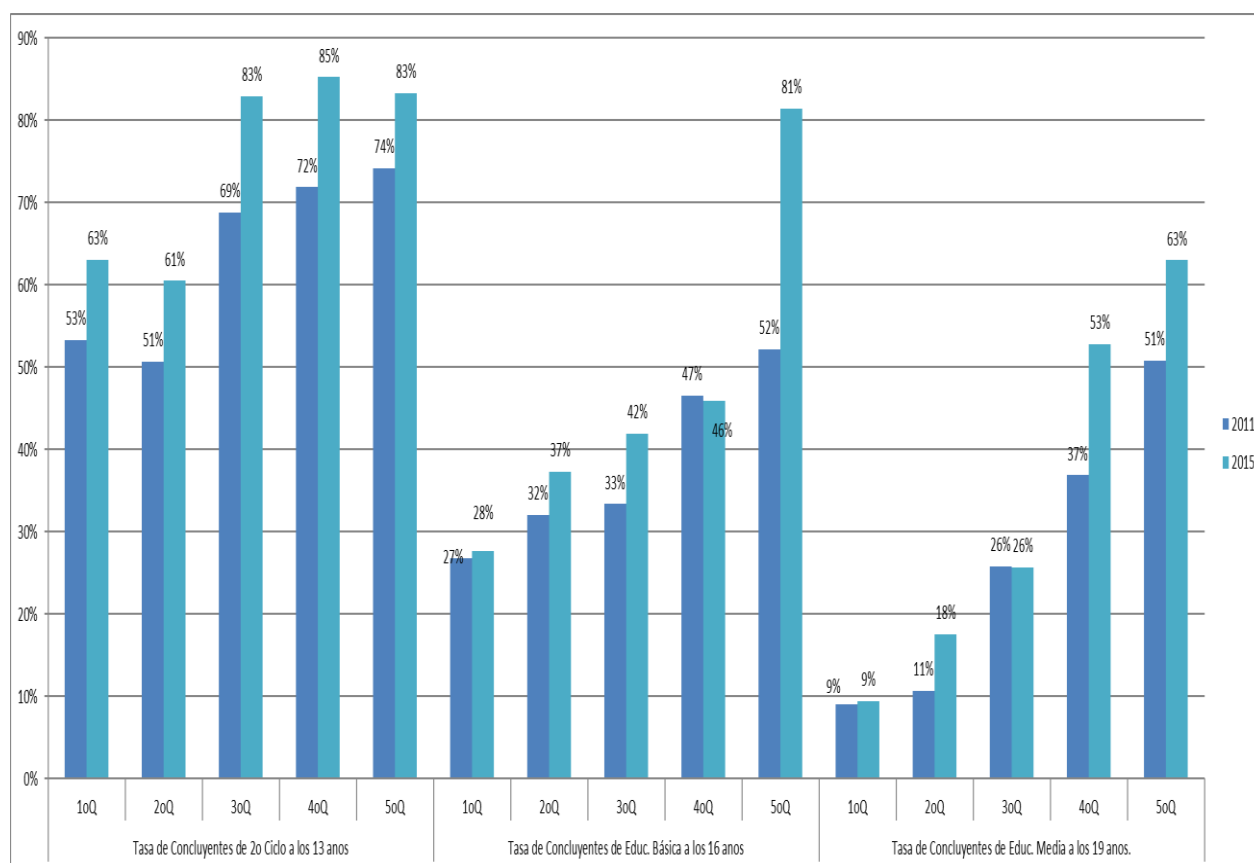
Gráfico 22: Tasas de concluyentes en la edad esperada por nivel educativo y dominio (2011 y 2015)



Fuente: Con base en la EPH

Entre 2011 y 2015 las tasas de concluyentes en la edad esperada presentan progresos para todos los niveles de ingreso en todas las tres etapas educativas, excepto en el primero quintil para el tercer ciclo y media, en el tercer quintil para la media y en el cuarto quintil para el tercer ciclo (Gráfico 23). Los mayores avances ocurrieron en el quinto quintil para el tercer ciclo y media, en el cuarto quintil para el segundo ciclo y la media, y en el tercer quintil para el segundo ciclo. Los dos primeros quintiles progresaron más en la tasa de concluyente del segundo ciclo, aunque se observen avances en el segundo quintil para el tercer ciclo y la media. El primero quintil se quedó estancado en sus tasas de concluyentes para el tercer ciclo y media. Las desigualdades en la tasa de concluyentes del segundo ciclo entre el primero y quinto quintiles poco cambiaron entre 2011 y 2015, habiendo aumentado significativamente para el tercer ciclo (28 p.p.) y para la educación media (12p.p.). En suma, el quintil más bajo avanzó más en la tasa de concluyentes del segundo ciclo y el quinto quintil en las tasas de concluyentes del tercer ciclo y media, aumentando la brecha en estas tasas a causa del nivel de ingreso.

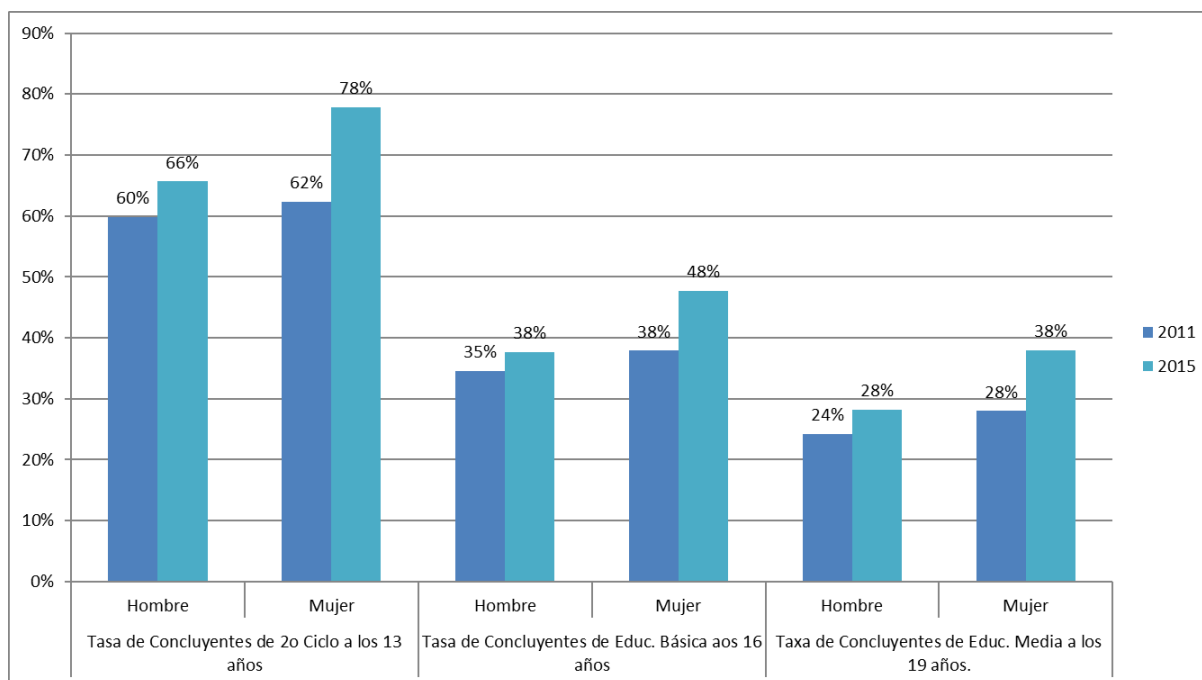
Gráfico 23: Tasas de concluyentes en la edad esperada por nivel educativo y nivel de ingreso (2011 y 2015)



Fuente: Elaborado con base en EPH

Finalmente, se observa en el periodo 2011-2015 avances en las tasas de concluyentes para ambos sexos en todos los niveles educativos, pero con progresos más expresivos para las mujeres (Gráfico 24). En consecuencia, las ventajas existentes para las mujeres en 2011 se expanden aumentando la brecha en las tasas de concluyentes para el segundo y tercer ciclos y para la media respectivamente en 10, 7 y 6 puntos porcentuales.

Gráfico 24: Tasas de concluyentes en la edad esperada por nivel educativo y sexo (2011 y 2015)



Fuente: Con base en la EPH.

Mantienen vigencia los señalamientos de un estudio que en 2011 puntualizaba: “los principales cuellos de botella sobre los que trabajar para alcanzar la meta de escolarización total, oportuna, sostenida y plena en Honduras son: 1. La falta de acceso universal a un año de educación inicial (como mínimo) antes de la educación primaria; 2. El fracaso escolar en la educación primaria como expresión de riesgo y factor de exclusión; 3. La insuficiente oferta para el acceso a la educación secundaria básica con carácter gratuito, y el alto nivel de fracaso para los que pueden acceder; 4. El paulatino desgranamiento y abandono de los estudiantes en el segundo ciclo de la educación primaria y durante toda la educación secundaria y media” (Asociación Civil Educación para todos, 2011. 10).

Los resultados de aprendizaje

Las evaluaciones nacionales

En el contexto anteriormente descrito, desde el año 2000 en Honduras se están aplicando evaluaciones externas de aprendizaje a muestras con representatividad nacional. Desde el año 2012, éstas han sido aplicadas anualmente y el año 2015 se amplió la muestra para obtener representatividad a nivel municipal.

Estas evaluaciones han sido principalmente en dos áreas curriculares, a saber, español y matemáticas desde 1° a 9° grado. Se basan en los contenidos curriculares del DCNB, sistematizados en los Estándares Educativos de Contenido de cada nivel. Específicamente, en español se evaluaron bloques de Lectura y de Escritura. En el caso de matemáticas se evaluaron bloques de Números y Operaciones, Geometría, Medidas, Álgebra y Estadística.

Para dar a conocer los resultados se han utilizados tres métricas:

- i. *Porcentaje de respuestas correctas*: Fueron los utilizados en un inicio para las primeras evaluaciones externas aplicadas en Honduras. Es fácil de comunicar y de entender por personas no especializadas en evaluación, no obstante, presenta problemas de comparabilidad entre pruebas y en el tiempo.
- ii. *Niveles de desempeño*: Se clasifica a los estudiantes en categorías de acuerdo con los niveles de aprendizaje. Es utilizada por las mediciones internacionales⁷³ y se utilizada desde hace 10 años en las evaluaciones de Honduras.
- iii. *Puntuación Estandarizada*: Convierte puntajes brutos de los estudiantes basados en el número de respuesta correctas de cada uno y lo estandariza en una escala común. Esto hace que los puntajes sean comparables en el tiempo, entre áreas del currículo, entre cursos o grados. Operan de manera conjunta con los niveles de desempeño dado que la escala de puntaje es la que define en qué nivel de desempeño se encuentra cada estudiante. También es utilizada en las evaluaciones internacionales.

En el caso de Honduras, se ha definido una escala de puntajes entre 100 y 500 puntos, la cual ha sido vinculada con los niveles de desempeño, tal como se muestra en el cuadro 1.

Cuadro 1: Correspondencia entre nivel de desempeño y escala de puntuación estandarizada

Nivel de Desempeño	Escala de 100 a 500
Insatisfactorio	100-199
Debe Mejorar	200-299
Satisfactorio	300-399
Avanzado	400-500

Fuente: Con base en el Informe Nacional de Rendimiento Académico 2015

El significado de cada nivel de desempeño fue desarrollado por docentes hondureños especialistas y se describe a continuación:

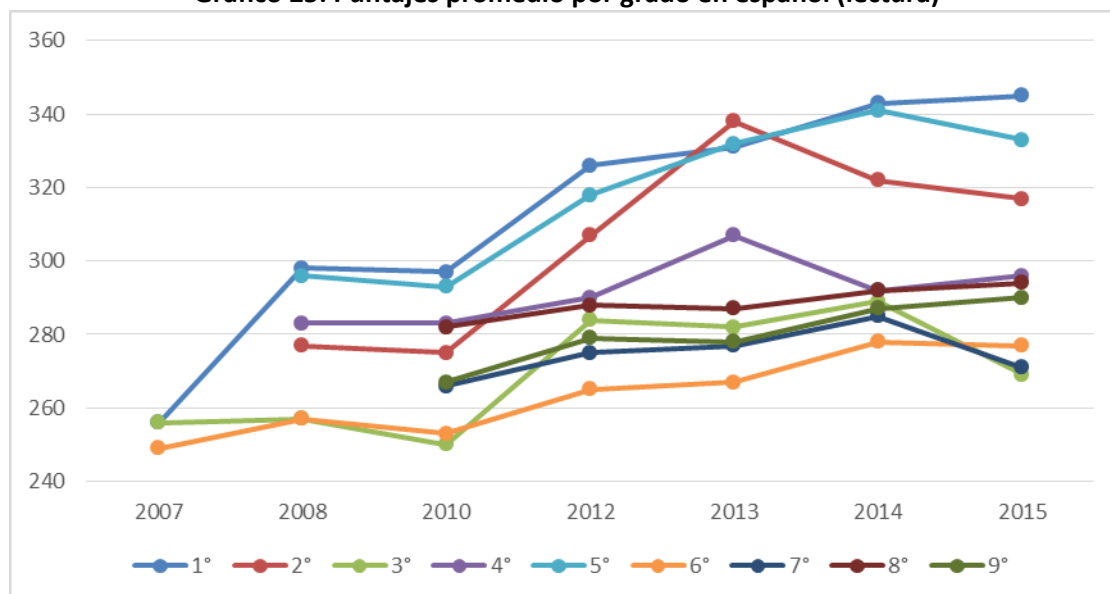
- Avanzado: los estudiantes en este nivel demuestran un desempeño excepcional en los temas evaluados.
- Satisfactorio: los estudiantes en este nivel han cumplido con el objetivo educativo. Tienen los conocimientos, habilidades y destrezas necesarios para tener éxito en el siguiente grado.
- Debe Mejorar: los estudiantes en este nivel tienen los conocimientos mínimos de los temas evaluados. Sus conocimientos, habilidades y destrezas son suficientes para justificar su avance al siguiente grado.
- Insatisfactorio: los estudiantes en este nivel no tienen los conocimientos mínimos de los temas evaluados. Sus conocimientos, habilidades y destrezas no son suficientes para justificar su avance al siguiente grado.

En general se observa que los resultados de aprendizaje en español han sido ascendentes, con algunas bajas intermedias (ver gráfico 25). Todos los puntajes se encuentran en los niveles de desempeño “debe mejorar” y “satisfactorio”. El 1er grado es el que más progreso muestra desde el año 2007 al 2015, registrando un incremento de 89 puntos, pasando desde el nivel “debe mejorar” a “satisfactorio”. En contraste, en el 3° y 7° grados son los niveles que menos

⁷³ TERCE, TIMMS, PISA; PIRLS, entre otras

han incrementado su puntaje (13 y 5 puntos respectivamente), registrando ambos una baja importante el año 2015.

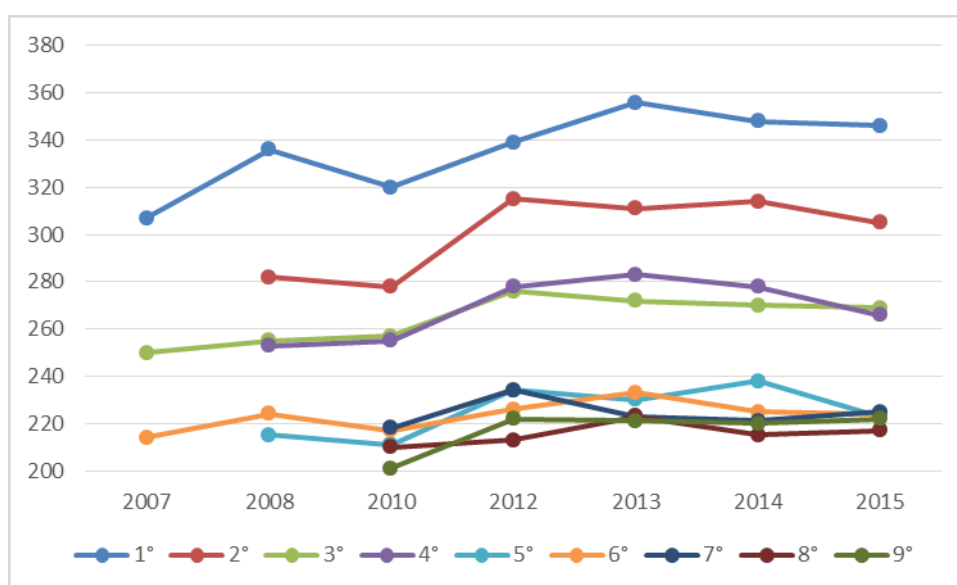
Gráfico 25: Puntajes promedio por grado en español (lectura)



Fuente: Con base en el Informe Nacional de Rendimiento Académico 2015

En el caso de matemáticas la situación es distinta. Si bien se observa igualmente una tendencia al alza, esta resulta ser más tenue. Asimismo, se tiene que a medida que se avanza en nivel educativo los puntajes van cayendo de manera importante e incluso quedando cerca del nivel de desempeño insatisfactorio para 8° y 9° grado (ver gráfico 26). Esto puede deberse a distintas razones, como que el currículo de los niveles mayores no esté siendo bien evaluado o bien trabajado, la formación docente sea de menor calidad y existan mayores problemas de enseñanza, como también podría ser que la construcción del instrumento deba ser analizado.

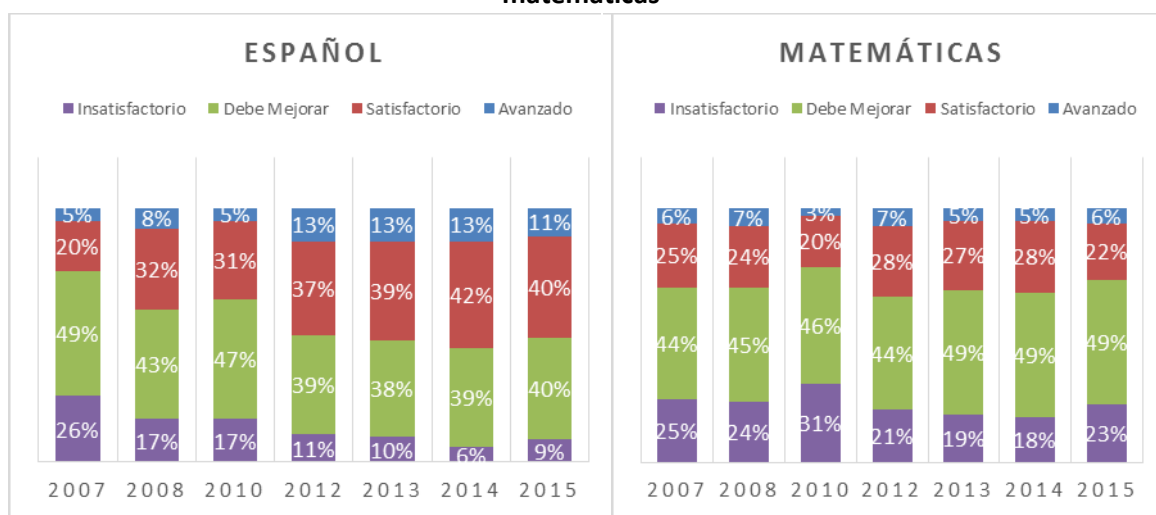
Gráfico 26: Puntajes promedio por grado en matemáticas



Fuente: Con base en el Informe Nacional de Rendimiento Académico 2015

Al ver los resultados por nivel de desempeño, si bien ha habido un aumento en los mismos a través de los años, se observa que la mayor cantidad de estudiantes se encuentra en “debe mejorar” para ambos sectores de aprendizaje. Otro dato relevante es que en español ha existido un “traspaso” de estudiantes desde el nivel “debe mejorar” al nivel “satisfactorio”, no obstante, en matemáticas se mantienen los porcentajes estables para cada nivel de desempeño. Así, por ejemplo, el porcentaje de estudiantes en nivel insatisfactorio se ha reducido significativamente en español, sin embargo, en matemática sigue siendo cercano al 25% sin mayores variaciones.

Gráfico 27: Porcentaje promedio de estudiantes por Nivel de Desempeño en español y matemáticas



Fuente: Con base en Informe Nacional de Rendimiento Académico 2015

Lo anterior es consistente si se desagrega por niveles educativos, dado que la proporción de estudiantes en categoría insatisfactorio es menor del 10% en seis de los nueve grados evaluados en español. En cambio, en matemáticas, a partir de quinto grado la proporción de estudiantes en insatisfactorio es igual o mayor al 33%.

Otro aspecto importante son las diferencias en los niveles de aprendizaje que se dan territorialmente, específicamente, entre Departamentos en Honduras. En general, los mayores niveles de desempeño se concentran en departamentos de la zona poniente (Ocotepeque y Copán). En contraste, los niveles de desempeño más bajo se dan en dos departamentos de la zona oriente (Gracias a Dios y Colón).

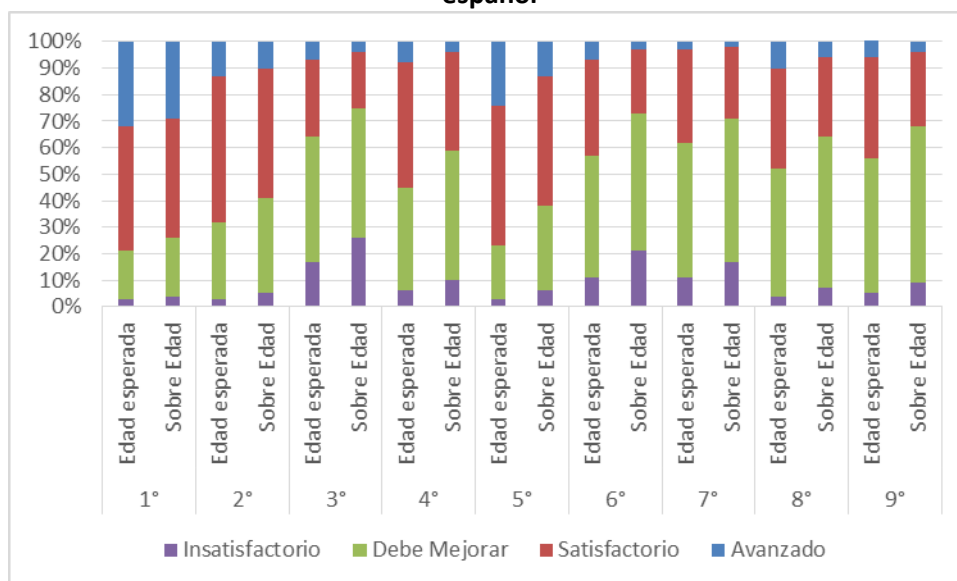
Al observar los resultados entre zonas urbanas y rurales se tiene que, para español, en general, los estudiantes de zonas urbanas están en un mayor porcentaje en los niveles “Satisfactorio” y “Avanzado” y en menor porcentaje en nivel “Insatisfactorio”. Sin embargo, en los años 2014 y 2015 esto se da solo para el 1er y 2do ciclo. En el 3er ciclo se reduce esta brecha y los niveles de desempeño son levemente favorables a los estudiantes de zona urbana y no se observan diferencias para el nivel “insatisfactorio”. En el caso de matemáticas, se tiene comportamientos distintos entre el 1er y 2do ciclo y el 3er ciclo. Para el 1er y 2do ciclo, se tiene que en general los estudiantes de zona urbana tienen un mejor desempeño que los estudiantes de zona rural, no obstante, en el 3er ciclo esta brecha desaparece e incluso en el año 2014 se revierte y son los estudiantes de zona rural quienes tienen mejor desempeño. Asimismo, se observa que a medida que se avanza en los ciclos el nivel “insatisfactorio” aumenta de manera importante.

Al analizar los resultados por género se tiene que en español las niñas son las que tienen mejor desempeño que los niños en todos los ciclos, lo que se demuestra por el mayor porcentaje en nivel “satisfactorio” y “avanzado” y a su vez una menor cantidad de ellas en nivel “insatisfactorio”. Existen dos excepciones que se dan en los años 2010 y 2013, donde esta tendencia se revierte en el 3er ciclo, específicamente en 9no grado. En el caso de matemáticas la situación es distinta. Se da que, para el 1er y 2do ciclo, las niñas tienen un mejor desempeño, no obstante, en el tercer ciclo esta situación se revierte y les va mejor a los niños. La excepción es el año 2012, donde no existen diferencias entre niños y niñas para ningún ciclo educativo.

Un resultado que aparece para el año 2015 y que es interesante considerar, se refiere a los niveles de retraso escolar o la sobre edad en cada nivel. En efecto, a medida que se avanza en niveles educativos (grados) se observa que aumenta el número de estudiantes con sobre edad. Este aumento es de 20 puntos porcentuales, siendo en 1er grado un 8,7% y llegando a un 28,9% en 8° grado. Este problema se asocia también a la pobreza de cada departamento (varía en el país) y al género dado que se da mayormente en estudiantes hombres.

Respecto a los resultados se tiene que, en promedio, los estudiantes con sobre edad tienen menor desempeño en las evaluaciones de español, situación que se acentúa a partir de 3er grado.

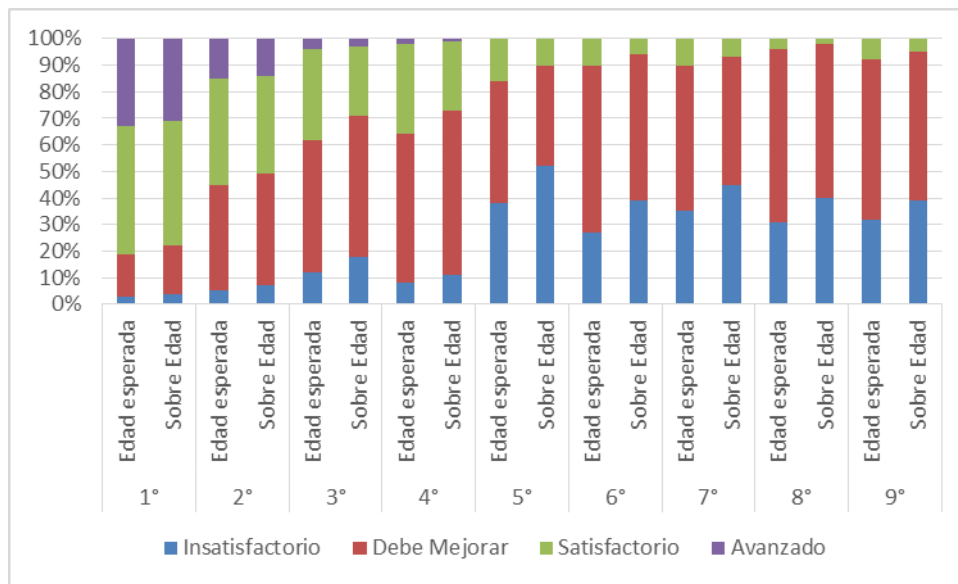
Gráfico 27: Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño según edad y grado en español



Fuente: Con base en el Informe Nacional de Rendimiento Académico 2015

En el caso de matemáticas igualmente los estudiantes que presentan retraso escolar tienen un menor rendimiento académico que los estudiantes que están en la edad adecuada. Aquí resalta que a medida que se avanza en grados, el porcentaje de estudiantes con nivel “insatisfactorio” aumenta. Asimismo, se observa que a partir de 5° grado es nulo el porcentaje de estudiantes en nivel “avanzado”.

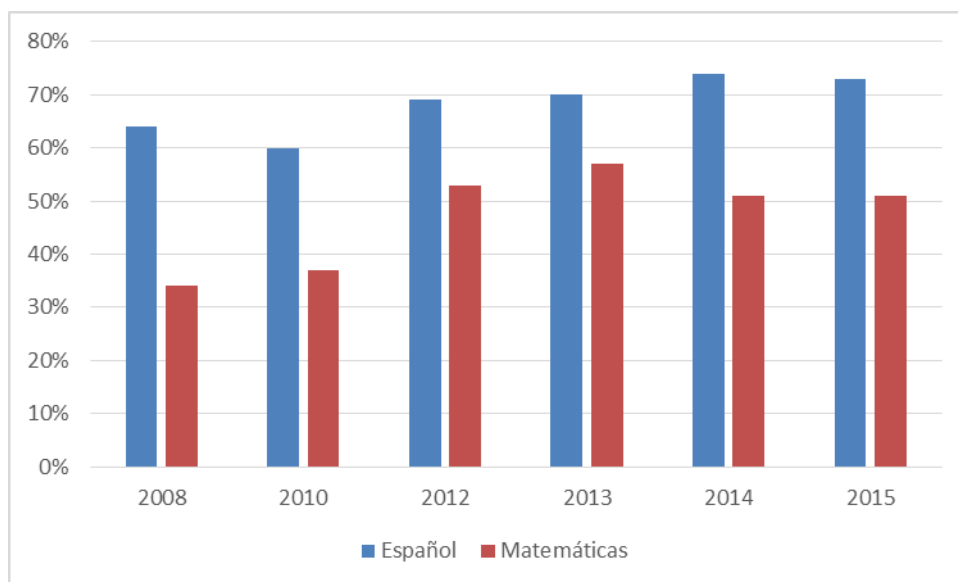
Gráfico 28: Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño según edad en matemáticas



Fuente: Con base en el Informe Nacional de Rendimiento Académico 2015

Respecto a las metas de aprendizaje del Plan EFA-FTI al año 2015 para 6° grado, se alcanzó *para español, pero no para matemáticas. La meta era de 70% (de respuestas correctas) para el 2015 y se logró 73% en español y 51% en matemáticas, para 6° grado*. En todos los grados evaluados y en ambos espacios curriculares (español y matemáticas) se muestra una tendencia ascendente, no obstante, se estancaron los resultados en el 2015. La proporción de estudiantes en nivel insatisfactorio disminuyó desde 25% el 2007 hasta un 14% el 2014, pero aumenta levemente el 2015 hasta un 16%.

Gráfico 29: Cumplimiento de meta EFA-FTI, español y Matemáticas, 6° grado



Fuente: Con base en el Informe Nacional de Rendimiento Académico 2015

Respecto a los factores que han incidido en el rendimiento académico para este período (2003-2015), se han realizado los siguientes estudios:

Cuadro 2: Estudios de factores asociados desarrollados en Honduras

Año	Título	Autor
2003	Informe sobre factores asociados al rendimiento académico. Honduras. 2002	UMCE. Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán
2010	Buenas Prácticas Educativas: Escuelas Eficaces en Honduras	CIDEH
2011	Factores y Estrategias Asociadas con el Aprendizaje Escolar	CIDEH
2014	Factores Asociados al Rendimiento Académico en Honduras en las áreas curriculares de Español y Matemáticas	Chinen, M y Sennett J.

Fuente: Con base en el Informe Nacional de Rendimiento Académico 2015

Los factores asociados al rendimiento incluidos en estos estudios pueden ser agrupados en los siguientes niveles:

- Contexto comunitario-municipal
- Centro educativo
- Alumno y su entorno familiar

Con respecto al contexto comunitario existe una tendencia general en que las escuelas ubicadas en comunidades urbanas a tener mejores resultados que las ubicadas en zonas rurales, existiendo diferencias estadísticamente significativas.

Otro factor que se encuentra fuertemente asociado con el aprendizaje de los estudiantes es el contexto familiar, específicamente, lo que dice relación con las características socioeconómicas y el capital cultural familiar. Por ejemplo, para el estudio del año 2014 (Cuadro 2) se tiene que estudiantes con mejores condiciones socioeconómicas y que poseen libros en sus casas obtienen puntajes hasta un 20% superiores. Este resultado en general se da sistemas desiguales, tal como es el caso de Honduras y gran parte de América Latina.

Respecto a la Gestión del Centro educativo, se tiene que en estudio el año 2010 se encontró que la gestión pedagógica del director era significativamente influyente en los resultados de aprendizaje de los estudiantes, tanto en matemáticas como en español. Asimismo, el año 2014 se obtuvo que, si los docentes conocen los resultados de evaluación de fin de grado y han elaborado planes de mejora, los estudiantes alcanzan entre 8 y 10 puntos porcentuales por sobre los estudiantes cuyos docentes no lo han hecho.

Ahora, en referencia a la disponibilidad de materiales educativos se tiene que en el estudio desarrollado el año 2011 (Cuadro 2), el factor escolar con mayor incidencia en los resultados de aprendizaje es si el alumno cuenta con libros y los usa como apoyo para las tareas. En este contexto, también afecta positivamente el rendimiento si los profesores utilizan los materiales educativos alineados con el DCNB. El estudio del año 2014 muestra también que la disposición y el uso de los Estándares Educativos y las Pruebas Formativas Mensuales inciden positivamente en los niveles de aprendizaje.

En cuanto a las características de los estudiantes el estudio en base a la evaluación del 2008 arroja que los centros escolares con altas expectativas de los estudiantes obtienen mejores resultados. Asimismo, el año 2014 se obtuvo que la sobreedad es uno de los factores que más

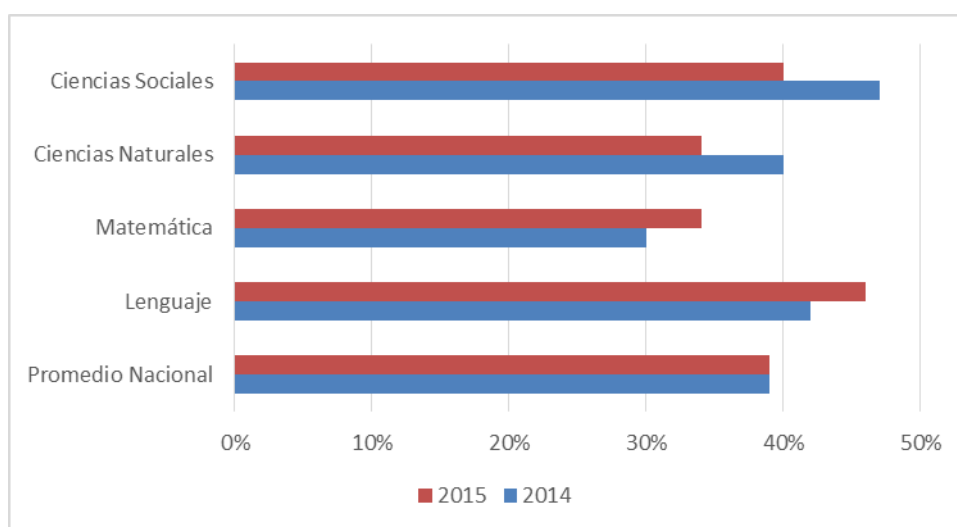
afecta el rendimiento, en este caso, negativamente. Estas diferencias son entre 8 puntos en 6° grado y 10 puntos en 9° grado.

Finalmente, asociado a los procesos de aula se tiene que en los centros donde se aplican metodologías participativas y activas se obtienen mejores resultados (2010). Esto mismo se repite para el estudio del año 2011 y se agrega como factor que incide positivamente en el rendimiento el clima de aula. En el estudio del año 2014 se observa que los profesores que aplican pruebas mensuales de matemáticas logran que sus estudiantes promedien entre 7 y 8 puntos porcentuales sobre el resto y, en caso de que estos resultados sean analizados y proporcionen retroalimentación, la diferencia aumenta a 20 puntos porcentuales.

Por otra parte, la Secretaría de Educación, estableció en el acuerdo 0487-SE-2014 del 01 de abril de 2014 *“Aplicar dos evaluaciones externas de implicancia directa a todos los alumnos de último año de la educación media como requisito obligatorio para la graduación y certificación de este nivel; esta evaluación tendrá el nombre de “Preuniversitaria”. La primera evaluación se realizará a mitad del año escolar y la segunda un mes antes de la finalización del año lectivo. La primera evaluación tendrá la implicancia de diagnóstico y corrección de los estándares No Logrados. La segunda evaluación es vinculante a la aprobación o reprobación del año lectivo, esta se aplicará de manera externa y estandarizada; pero el fin de la “Prueba Preuniversitaria” es lograr que el alumno apruebe con calidad y no tenga obstáculos para avanzar en estudios superiores y obtener un empleo”* (Informe de rendimiento académico, 2015, pág. 6

Los resultados son consistentes con la tendencia mostrada para las evaluaciones mencionadas anteriormente, toda vez, que a medida que se avanza en los niveles educativos (grados) los resultados de aprendizaje decrecen. En efecto, se obtiene para ambos años (2014 y 2015) un 39% de rendimiento (respuestas correctas). En general, los resultados del año 2015 son más bajos que en el año 2014, con excepción de lenguaje. Esta evaluación tiene definidos cinco niveles de desempeño y más del 99% de los estudiantes se encuentra en los dos niveles más bajos (Insuficiente y Necesita mejorar). Solo un 0,33% el año 2014 y un 0,07% el año 2015 están en el nivel “satisfactorio”. No hay estudiantes en los dos niveles superiores (muy satisfactorio y avanzado).

Gráfico 30: Promedio Nacional y de áreas evaluadas en el último año del nivel medio



Fuente: Con base en el Informe Nacional de Rendimiento Académico 2015

El que estos sean los resultados al final el ciclo escolar, hace que sea necesario revisar qué está ocurriendo a lo largo del proceso educativo. Parte de los temas que es necesario revisar y que

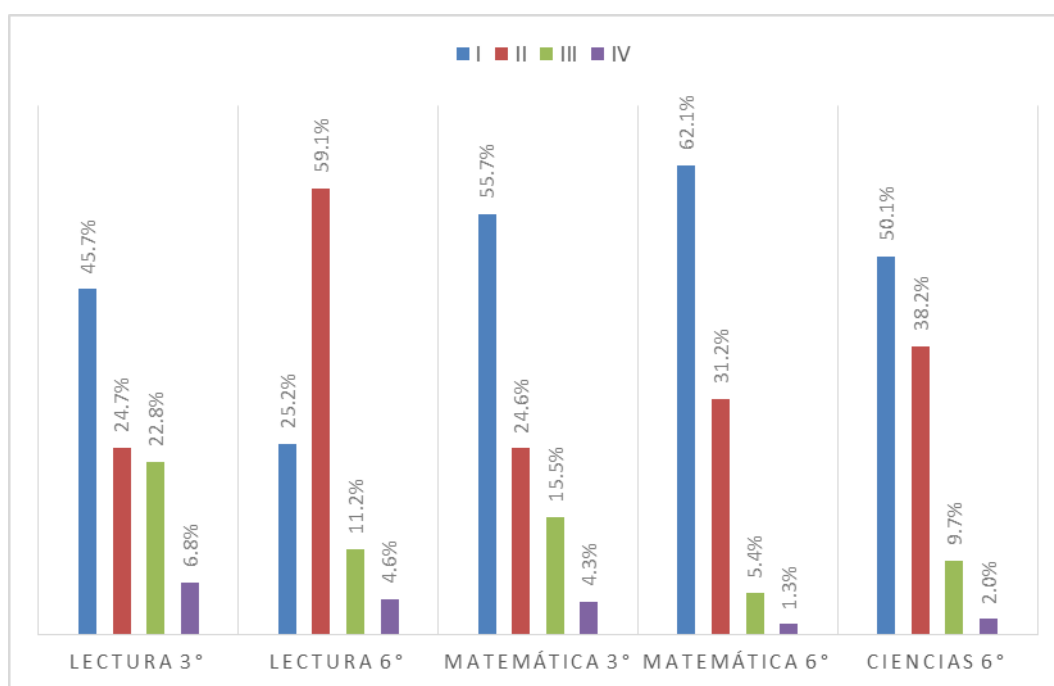
pueden dar señales de qué está ocurriendo dicha relación con el diseño curricular, la articulación del currículo entre ciclos educativos, formación y carrera docente, infraestructura de los centros educativos, clima y convivencia escolar, revisión de los instrumentos de evaluación que se están utilizando en los distintos niveles, entre otros.

Las Evaluaciones internacionales

Honduras ya ha participado de evaluaciones internacionales, tales como, TERCE (Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo) que es aplicado por UNESCO y se constituye como el más grande de la región al comprender 15 países. Las áreas que se evaluaron fueron lenguaje, matemáticas y ciencias naturales en estudiantes de 3er y 6° grado, el año 2013.

Los resultados obtenidos son bajos en cuanto a logros de aprendizaje. Salvo en lectura 6° grado, la mayor cantidad de estudiantes se encuentra en el nivel I de desempeño. Asimismo, estos resultados son consistentes con los obtenidos por los estudiantes hondureños en las evaluaciones nacionales, tanto en que, a mayor grado, menores son los resultados de aprendizaje, como en que los estudiantes obtienen mejores resultados en lectura que en matemáticas.

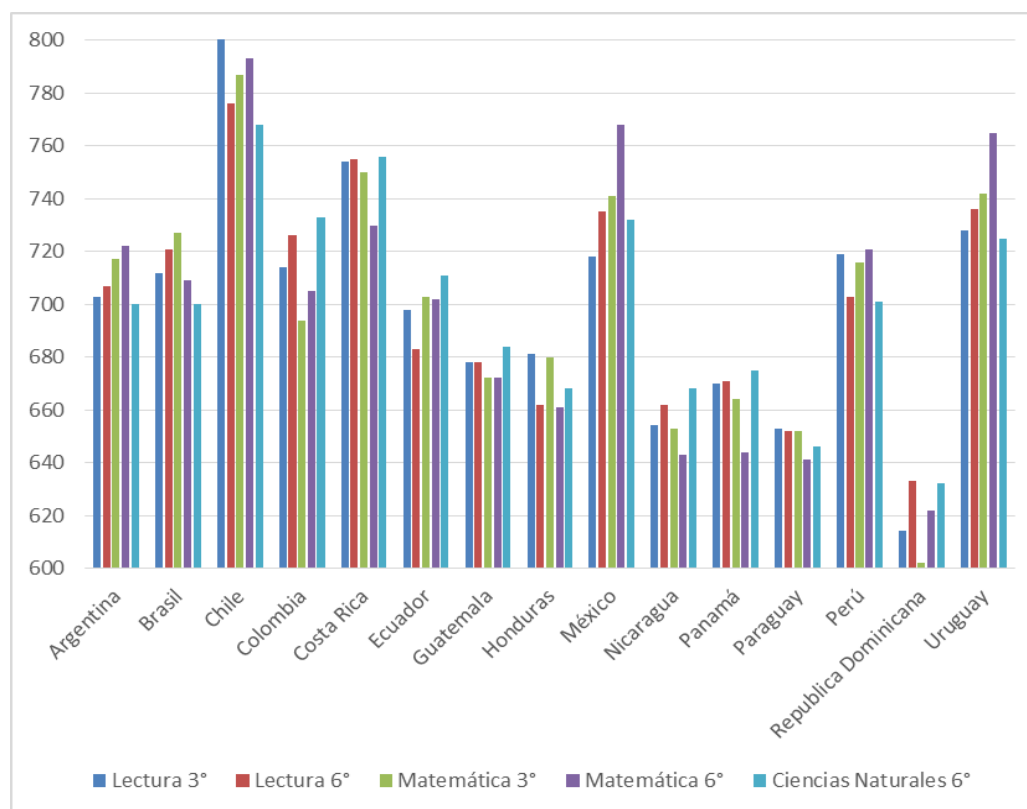
Gráfico 31: Niveles de desempeño por materia y grado para Honduras - TERCE



Fuente: Con base en el TERCE – Informe de Resultados - Honduras

En el gráfico 32 se observa que los puntajes de Honduras en todas las áreas evaluadas están bajo la media de los países (700 puntos) cuya diferencia es estadísticamente significativa.

Gráfico 32: Resultados por países y materia en TERCE



Fuente: Con base en el TERCE – Informe de Resultados

Otros estudios internacionales donde Honduras ha sido parte es TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) y PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study). TIMSS y PIRLS son estudios internacionales liderados por la IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement) que busca proveer de información de calidad acerca de los logros de aprendizaje en ciencias y matemáticas en el caso del primero y sobre comprensión lectora en el caso del segundo. El último estudio fue el año 2015, no obstante, Honduras solo participó el año 2011.

En TIMSS los países que rinden la evaluación lo hacen en 4° y 8° grado. En el caso de Honduras, Botswana y Yemen, la organización consideró que era pertinente que la rindieran en 6° y 9° grado. Los resultados obtenidos ubican a Honduras entre los de menor rendimiento entre los países que participaron del estudio. En efecto, en matemáticas obtuvo 395 puntos en promedio en 6° grado y 338 puntos en 9° grado, resultado que es significativamente menor al promedio de los países y que además posiciona a Honduras fuera de los niveles de desempeño considerados por la evaluación⁷⁴.

En el caso de Ciencias, Honduras obtuvo 432 puntos en 6° grado que lo ubica en el nivel de desempeño bajo y 369 puntos en 9° grado con lo cual queda fuera de los niveles de desempeño considerados. Tanto para ciencias como para matemáticas, se mantiene la tendencia de que, a mayor grado, menores son los resultados.

Finalmente, en PIRLS, Honduras obtuvo en promedio 450 puntos, puntaje que lo posiciona bajo la media de los países que la rinden (diferencia estadísticamente significativa). Solo el 1%

⁷⁴ TIMSS tiene cuatro niveles de desempeño (bajo, intermedio, alto, avanzado). El nivel de desempeño bajo parte en 400 puntos.

de los estudiantes se encuentra en nivel avanzado y el 10% en nivel alto, en contraste con el 74% que se encuentra en el nivel bajo. El restante 38% se encuentra en nivel intermedio.

Las niñas obtienen 455 puntos, en cambio los niños solo logran 444 puntos. Esto es consistente con las evaluaciones nacionales para el nivel evaluado (6° grado⁷⁵).

Los resultados obtenidos por Honduras en las evaluaciones internacionales son consistentes con lo obtenido en las evaluaciones nacionales y reflejan lo relevante y urgente que es continuar avanzando en el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes.

Por otra parte, durante el año 2016, el Gobierno de Honduras oficializó que participará de la siguiente edición de la prueba PISA (Programme for International Student Assessment, en la versión adecuada a los países en desarrollo PISA for Development) que aplica la OCDE cada tres años a nivel mundial en las áreas de lenguaje, matemática y ciencias. Este Programa tiene por objeto evaluar hasta qué punto los estudiantes cercanos al final de la educación obligatoria han adquirido algunos de los conocimientos y habilidades necesarios para la participación plena en la sociedad del conocimiento.

Síntesis preliminar

- Las tasas de cobertura correspondientes a la educación básica se mantienen cerca del 90%, con altibajos, pero con una leve tendencia al crecimiento.
- Sin embargo, esas tasas bajas son 20 p.p. más bajas cuando se considera a los jóvenes de 14 años de edad.
- En el grupo de edad de 15 a 17 años las tasas de cobertura llegaron en 2015 al 56% pero con significativas fluctuaciones intermedias.
- El logro de los grados académicos de cada uno de los niveles aparece como uno de los problemas a enfrentar, en particular por las dificultades que evidencian los sectores de más bajos ingresos. Esas diferencias se observan también entre los que viven en sectores urbanos y los que viven en ámbitos rurales.
- Las tasas de repitencia, abandono y promoción muestran las mismas tendencias en las desigualdades sociales y regionales.
- En el caso del abandono y la repitencia, en todos los contextos se disparan en los años que suponen la finalización de un ciclo.
- La posibilidad de concluir los estudios está también asociada a las diferencias sociales y regionales. Sin embargo, se observa con claridad un avance importante en la comparación 2011-2015.
- Los resultados de aprendizaje muestran una leve tendencia al alza en español y aparecen más estancados en matemáticas. De todos modos, resultan bajos tanto en comparación con los estándares internos como en comparación con otros países de la región.

⁷⁵ PIRLS se rinde en 4° grado, no obstante, en el caso de Honduras, Kuwait, Marruecos y Botswana se rindió en 6° grado.

IX. EL MERCADO LABORAL Y LA EFICIENCIA EXTERNA

La Ley Fundamental de Educación establece que la calidad de la educación es “el logro de aprendizajes relevantes y pertinentes en los ámbitos del conocimiento, valores, prácticas sociales y requerimientos del mundo del trabajo”. Por su parte, en la Visión de País 2010-2038 y el Plan de Nación 2010-2022 se formula que se deberá lograr un sistema educativo que “asegure el despliegue continuo de la capacidad competitiva de individuos y unidades empresariales”.

En este contexto cabe interrogarse sobre la empleabilidad de los egresados del sistema educativo, así como la contribución de la educación y la formación a la productividad de los trabajadores en Honduras y al desarrollo económico del país. Para ello, en este capítulo se analizarán las principales características del mercado de trabajo en Honduras, se examinará la empleabilidad de los activos según su nivel educativo y la valoración de la educación en el mercado laboral en términos de las ocupaciones y remuneraciones alcanzadas. Finalmente, se incluirá una reflexión sobre la correspondencia entre las habilidades exhibidas por los trabajadores y las que son requeridas por las empresas.

1. Un mercado laboral con presiones crecientes y una inserción difícil para los jóvenes

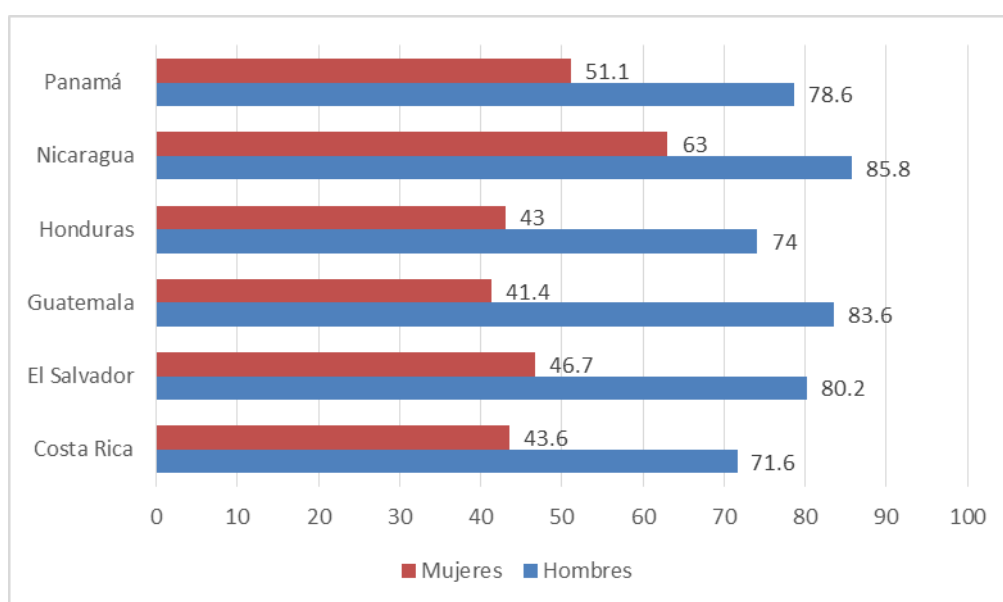
El mercado laboral en Honduras se caracteriza por tasas de participación laboral que aún son bajas en comparación con la región. Con 57,5% la tasa es similar a la de Costa Rica pero menor a los demás países de Centroamérica. Si solo se toman los adultos (mayores de 25 años), sin embargo, la tasa de participación se eleva a 67,7% y se asemeja a los demás países de la región. No obstante, se ha observado un paulatino crecimiento de la participación laboral promedio en los últimos cuatro años. En efecto, desde 2003 hasta 2012 la tasa de participación rondó el 50% en la mayor parte del periodo, pero se ha incrementado desde entonces en casi siete puntos porcentuales. Se aprecia además una incorporación más acelerada de trabajadores pertenecientes al 40% más pobre de la distribución de ingresos. Entre 2003 y 2013 la participación laboral en este grupo creció más de cinco puntos porcentuales (Hernández y otros, 2016).

Al distinguir la participación por sexo, se observan amplias diferencias entre hombres y mujeres (ver Gráfico 1). Alrededor de tres de cada cuatro hombres en edad de trabajar forma parte de la fuerza laboral en Honduras, pero tan sólo 43% de las mujeres. La baja participación laboral de las mujeres es una característica del mercado de trabajo en Latinoamérica y especialmente en la sub-región de América Central, donde sólo en el caso de Panamá supera el 50%.

Si bien la tasa de participación de las mujeres es considerablemente menor a la de los hombres, su tasa de desempleo duplica a la masculina. En efecto, en 2016 la tasa de desempleo femenina alcanzó a 10,7% frente a 5,1% para los hombres (ver Cuadro 1). La combinación de bajas tasas de participación laboral y alto desempleo está indicando fuertes limitaciones en las oportunidades laborales para las mujeres en Honduras.

El desempleo afecta más a la población trabajadora en las áreas urbanas: en 2016 la tasa de desempleo urbano era de 9% frente a 5,4% en áreas rurales. Esta situación está vinculada a las diferentes estructuras de los mercados de trabajo en ambas zonas, fundamentalmente la mayor disponibilidad de trabajo como cuenta propia o familiar no remunerado en las zonas rurales, que actúa conteniendo el desempleo.

Gráfico 1. Tasa de participación laboral en América Central, por sexo, 2016 (En porcentajes)



Fuente: Con base en OIT (2016) / Nota: los datos de Nicaragua son de 2014

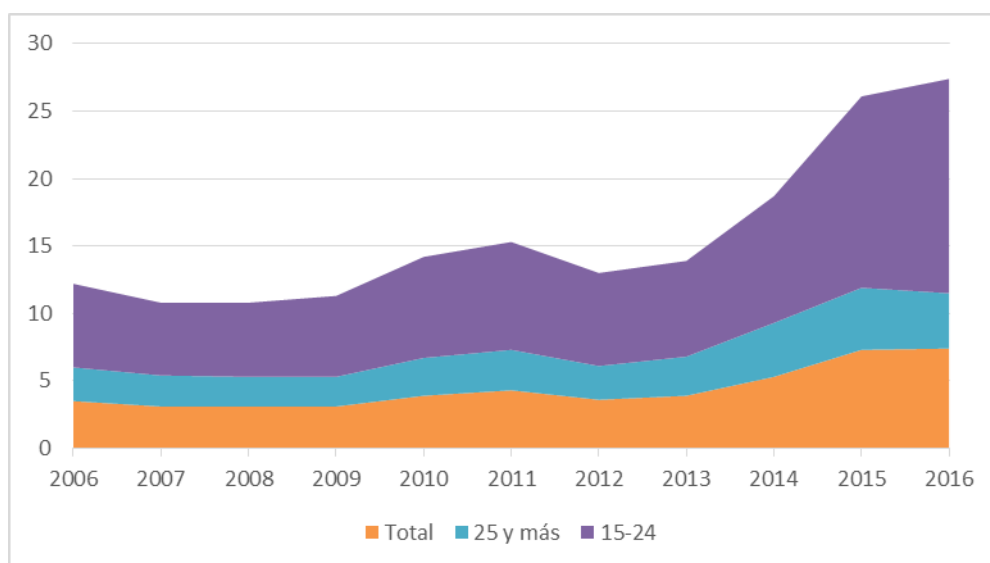
Cuadro 1. Principales indicadores del mercado laboral de Honduras, 2016

	Participación	Empleo-población	Desempleo abierto	Sub-empleo visible	Sub-empleo invisible
Total	57,5	54,05 ⁺	7,4	11,5	44,2
Hombres	74,0	71,2 ⁺	5,1	10,0	48,1
Mujeres	43,0	38,9 ⁺	10,7	13,9	37,8
15-24 años	55,5 ⁻	48,6 ⁺	15,9	13,3	48,6
Urbano	57,4	60,4 [*]	9,0	11,2	43,3
Rural	57,6	62,0 [*]	5,4	12	45,2

Fuentes: Con base en los datos de INE – EPHPM Junio 2016; ⁻ OIT (2016); ⁺ ILOSTAT (2015); ^{*} CEPALSTAT (2013)

El desempleo abierto en su conjunto se mantuvo estable y por debajo del 4% entre 2006 y 2013, con la sola excepción de un año. En una primera etapa, estos registros fueron favorecidos por el buen desempeño económico del país, pero aun en los años inmediatos a la crisis de 2009 la tasa de desempleo no aumentó significativamente. Sin embargo, a partir de 2013 la tasa de desempleo se ha deteriorado. En parte ello puede responder a las cambiantes condiciones macroeconómicas y consecuente enlentecimiento del ritmo de crecimiento, pero también se explica por un incremento progresivo en las tasas de participación laboral. En los últimos cuatro años la tasa de desempleo abierto más que se duplicó hasta alcanzar un nivel de 7,4 % en 2016. La degradación está siendo más intensa aún entre los jóvenes, para quienes la tasa de desempleo creció nueve puntos porcentuales entre 2012 y 2016, a un ritmo del 25% anual promedio (ver Gráfico 2).

Gráfico 2. Tasa de desempleo abierto por grupos de edad, 2006-2016 (En porcentajes)



Fuente: Con base en OIT (2016)

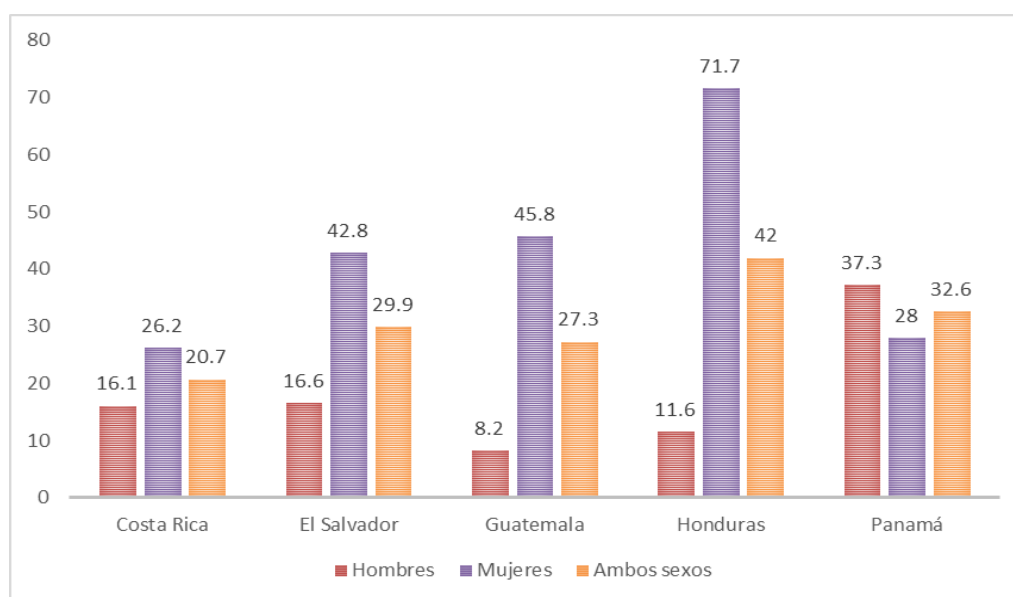
Además de una tendencia al alza en las tasas de desempleo, existe un problema evidente de sub-empleo. El 55,7% de los ocupados se encuentra en situación de sub-empleo visible o invisible a nivel nacional (ver Cuadro 1). Este problema afecta más a los trabajadores hombres y en zonas rurales, así como a los jóvenes. El nivel del sub-empleo invisible, que abarca a los ocupados que trabajan más de 30 horas por semana y no llegan a percibir el salario mínimo vigente, es particularmente alarmante. Tanto en el caso de los hombres como en el del grupo de ocupados jóvenes, la tasa correspondiente se acerca al 50%. El sub-empleo visible, que abarca a los ocupados que trabajan menos de 30 horas semanales pero desearían trabajar más, afecta en mayor medida a las trabajadoras mujeres, así como al conjunto de los jóvenes. Además, el sub-empleo se ha incrementado considerablemente desde 2003, cuando constituía el 35,2% de los ocupados (Walker y otros, 2014).

Los jóvenes enfrentan serias dificultades para acceder al empleo y ello afecta a toda la sociedad, así como a la economía de Honduras, especialmente cuando se considera que la estructura poblacional del país es aún muy joven. Un tercio de la población en edad de trabajar se encuentra entre los 15 y los 24 años, y 55,5% de ellos trabaja o busca trabajo activamente. Sin embargo, en este grupo 16% está desempleado, casi cuatro veces la tasa de los adultos. Asimismo, la transición al empleo se desarrolla de manera muy lenta y por una sucesión de empleos de baja productividad o inestables. El 62% de los jóvenes ocupados está en situación de sub-empleo, y 78,4% trabaja en empleos informales (OIT, 2014).⁷⁶

⁷⁶ Según datos de INE y SEDLAC. La definición de informalidad puede abarcar dos aspectos: (i) las actividades desarrolladas por trabajadores y unidades económicas que no están cubiertas por acuerdos formales o lo están de manera insuficiente; y (ii) además de los anteriores, se consideran empleos informales a aquellos que se encuentran al margen del conjunto de derechos socio-laborales definidos en la legislación nacional, como el no pago de la contribución a la seguridad social (OIT, 2014). En este capítulo se utilizará fundamentalmente la primera definición, que CEDLAC y Banco Mundial denominan “productiva”, y que considera un empleo como informal si se trata de una ocupación de asalariado en

Resulta particularmente alarmante el porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan. Este es un fenómeno que se observa en todo el continente latinoamericano, pero adquiere una dimensión muy alta en América Central y en Honduras en particular. En efecto, el 42% de los jóvenes definidos por el tramo etario de 15 a 24 años en Honduras está fuera del sistema educativo y no trabaja ni busca trabajo activamente. Esta es la cifra más alta de la sub-región. Con la excepción de Panamá, son las jóvenes mujeres quienes resultan excluidas en mayor medida en América Central. En Honduras esta exclusión educativa y laboral resulta aún más inequívoca: 71,7% de las jóvenes mujeres han abandonado el sistema educativo y se encuentran fuera del mercado laboral, probablemente realizando tareas en el hogar. Como consecuencia, las oportunidades económicas a lo largo del ciclo de la vida adulta, así como de ejercicio de derechos se encuentran fuertemente limitadas para las mujeres hondureñas.

Gráfico 3. Jóvenes de 15 a 24 años que no estudian ni trabajan en América Central por sexo, 2014-2016 (En porcentajes)



Fuente: Con base en datos de ILOSTAT

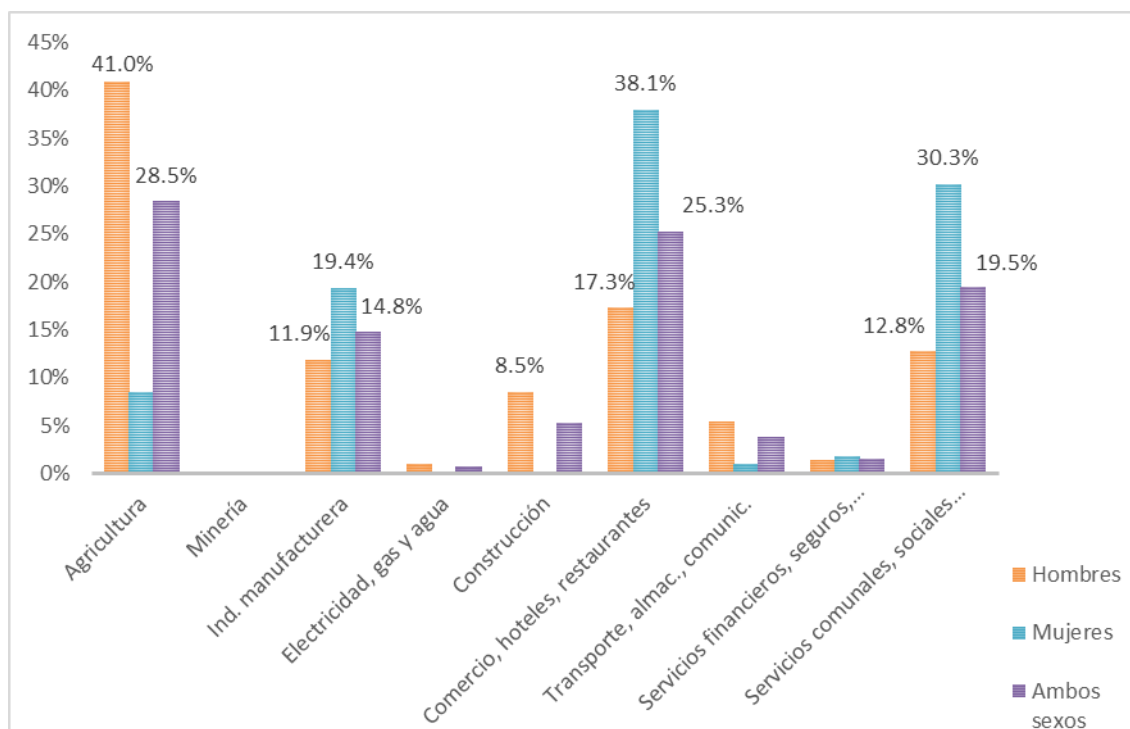
2. Las oportunidades de empleo se dan fundamentalmente en sectores de baja productividad

La tasa de ocupación en Honduras se sitúa en 53,2%. Dos ramas de actividad concentran más de la mitad de estos ocupados: la agricultura, que emplea a 28,5% de los trabajadores, y el comercio, que ocupa a 25,3% (ver Gráfico 4). La inserción laboral de hombres y mujeres por ramas de actividad, sin embargo, sigue caminos inversos. La agricultura proporciona a los hombres la más importante fuente laboral, ocupando a 41% de ellos; mientras tanto las mujeres encuentran más oportunidades en el comercio, que emplea a alrededor de 38% de las mismas. Otro sector de actividad importante en cuanto a oportunidades de trabajo es el de los servicios, especialmente para las mujeres, donde un 30% encuentra ocupación. No obstante, en todos estos casos las ocupaciones que predominan son aquellas de baja productividad. Las actividades de mayor productividad y algunas de las cuales se encuentran en fase de

una empresa pequeña –menos de cinco trabajadores-, cuenta propia no profesional o no calificado, o es un trabajo no remunerado.

expansión, como los servicios financieros, emplean a un porcentaje muy bajo de la mano de obra.

Gráfico 4. Ocupación por ramas de actividad y sexo, 2016 (En porcentajes)



Fuente: Con base en datos de INE – EPHPM Junio 2016

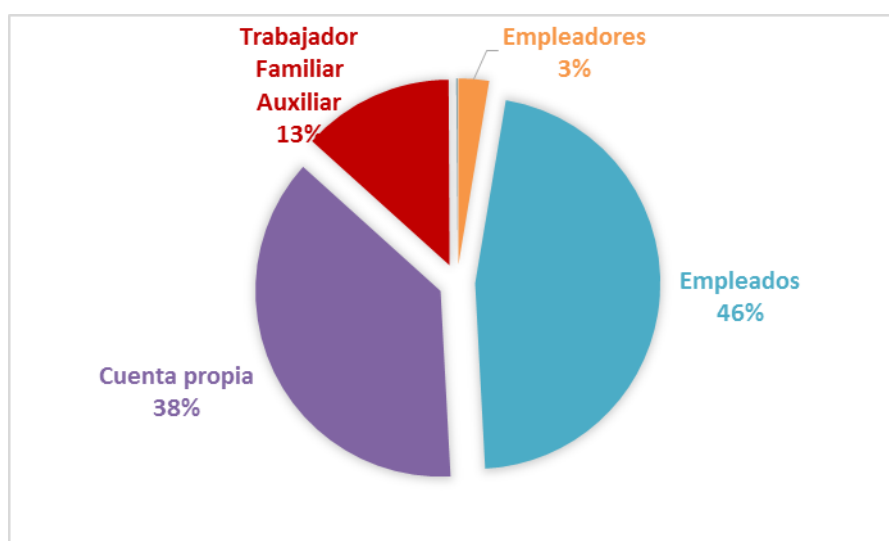
El patrón de generación de empleos en sectores de bajo valor agregado, donde predominan las empresas pequeñas y prevalece una alta informalidad, no es reciente, pero se ha acentuado desde la crisis de 2009. En la década de 2000, la mitad de los empleos nuevos se crearon en la agricultura y la quinta parte en el comercio minorista (Perdomo y otros, 2016). Con posterioridad a la crisis de 2009 estos sectores continuaron concentrando la mayor parte de la demanda laboral -u operaron como alternativa de último recurso- y se redujo además la intensidad de creación de empleos en el sector de la industria manufacturera (Hernández y otros, 2016). En conjunto, entonces, los sectores de mayor grado de especialización y tecnologías más sofisticadas, y que a su vez requieren recursos humanos más educados, no están siendo impulsores del empleo en Honduras.

Esta característica de la inserción laboral se refleja en la distribución por categoría ocupacional. El empleo asalariado, por ejemplo, constituye menos de la mitad de los empleos: 46,5% en 2015, mientras que 38% de los empleos son por cuenta propia y 13% son trabajadores familiares auxiliares (ver Gráfico 5). La proporción de estas dos últimas categorías es, además, la más alta en América Central, como se observa en el Gráfico 6. Cabe resaltar que el trabajo por cuenta propia ha sido el principal motor de creación de empleo en años recientes en Honduras, cubriendo 92% de los 230.000 empleos generados entre 2011 y 2013 (Hernández y otros, 2016).

La distinción por categorías de ocupación es relevante por la alta informalidad que caracteriza a algunos de estos empleos. Para el conjunto de América Latina, por ejemplo, la Organización Internacional del Trabajo ha encontrado que 82,3% de los trabajadores por cuenta propia (o independientes) y todos los trabajadores familiares auxiliares (o no remunerados) en los

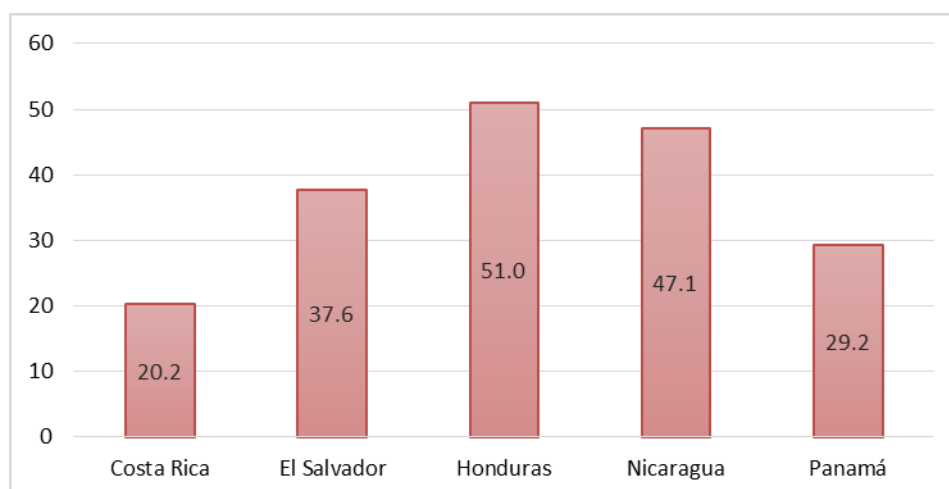
sectores no-agrícolas son informales, es decir, que las unidades de producción no están cubiertas por acuerdos formales o lo están de manera insuficiente, y que los empleos no están cubiertos por la seguridad social. Este es también el caso de 77,5% de los trabajadores en el servicio doméstico, y 58,6% de los asalariados de empresas privadas de menos de 10 trabajadores (OIT, 2014). Por tanto, el análisis por categoría ocupacional con el detalle, por ejemplo, del tamaño de las empresas, proporciona una buena aproximación al fenómeno de la informalidad en la región. En Honduras, la tasa de informalidad en sectores no agrícolas, de acuerdo con la definición amplia de la OIT, alcanza a 73,4% de los empleos en promedio, y algo más aun en el caso de las mujeres, frente a 46,8% para el promedio de América Latina (OIT, 2014).

Gráfico 5. Composición del empleo por categoría ocupacional, 2015 (En porcentajes)



Fuente: Con base en datos de ILOSTAT

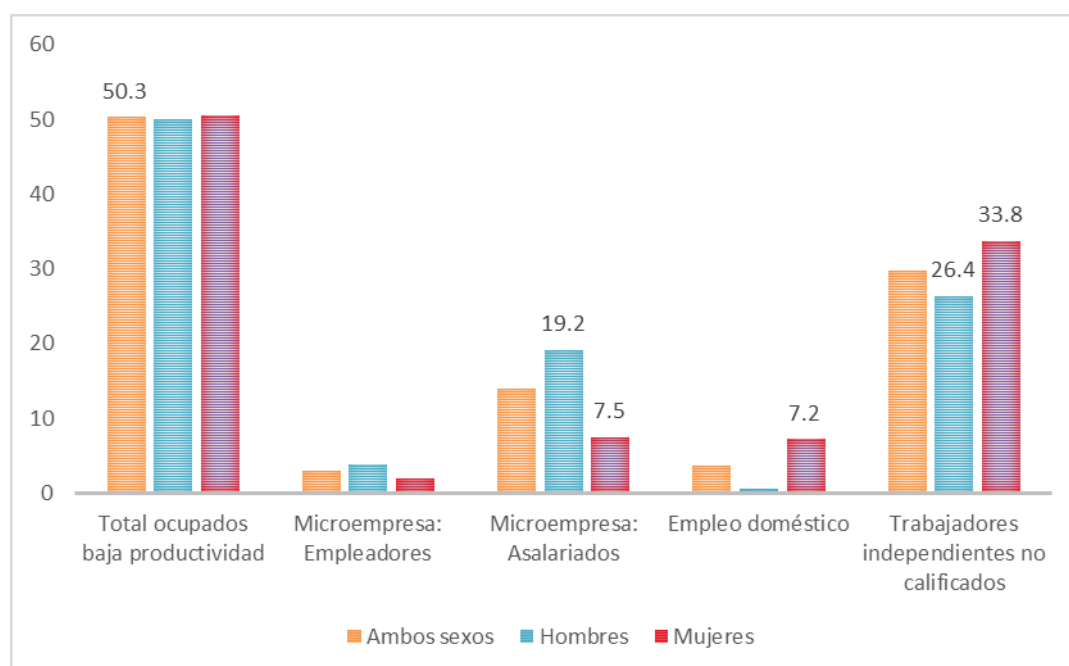
Gráfico 6. Proporción de la población ocupada que trabaja por cuenta propia o como trabajadores familiares auxiliares en América Central, 2010-2015 (En porcentajes con respecto del empleo total)



Fuente: Con base en datos de CEPALSTAT

En conjunto, algo más de uno de cada dos trabajadores urbanos en Honduras se encuentra ocupado en categorías de empleo de baja productividad, o informales desde el punto de vista de la unidad de producción. En concordancia con la creación de empleos por cuenta propia ya mencionada, son los trabajadores independientes no cualificados quienes constituyen la mayor parte de los ocupados urbanos de ambos sexos. Este es el caso de poco más de un cuarto de los hombres y de un tercio de las mujeres trabajadoras en áreas urbanas (ver Gráfico 7). Las microempresas son la segunda ocupación más relevante para los hombres, donde el 19,2% de los ocupados urbanos se inserta como asalariado y 3,9% es empleador en estas empresas. Las mujeres, por su parte, encuentran empleo en proporciones similares como asalariadas en empresas con menos de cinco trabajadores o como empleadas domésticas (por encima del 7% en casa caso).

Gráfico 7. Ocupados urbanos en categorías laborales de baja productividad, por sexo, 2015
(En porcentajes del total de la población ocupada urbana)



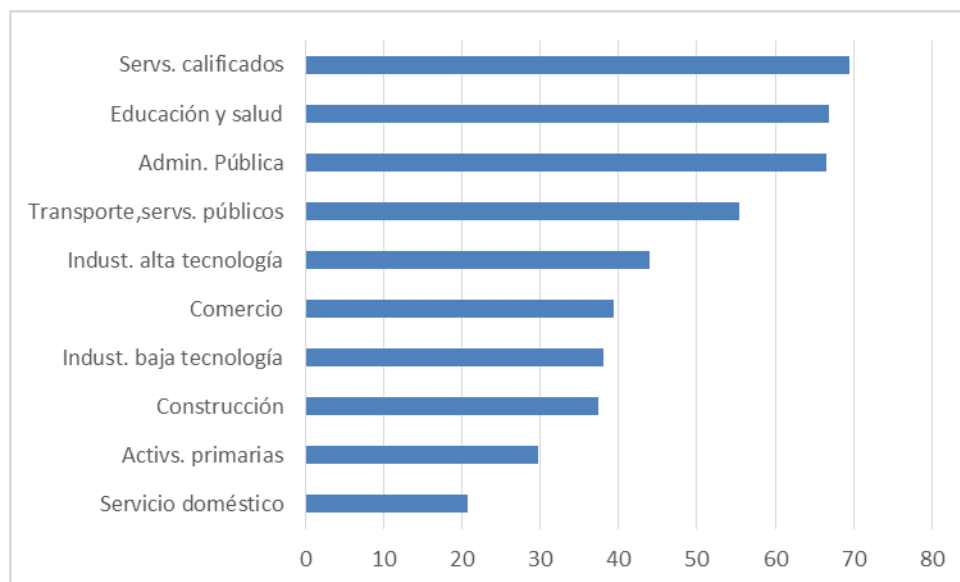
Fuente: Con base en datos de OIT (2016).

Además del grado de informalidad, la calidad del empleo se puede medir a través de las remuneraciones de los ocupados. Estas reflejan en parte la baja productividad laboral que caracteriza a la economía de Honduras y su persistencia en el tiempo. En los sectores que emplean mayores volúmenes de trabajadores –la agricultura y el comercio– este rasgo es más acentuado, pero aun en sectores más productivos, como la industria manufacturera, la productividad media es más baja que en el promedio de América Latina y el Caribe (Hernández y otros, 2016).

Cuando se distingue el empleo por sectores de la economía, se observa una brecha muy amplia entre los salarios medios por hora en los extremos. Los empleados en servicios cualificados, con mayores niveles educativos y formalización del empleo, perciben 3,3 veces más por hora que quienes se desempeñan en el servicio doméstico, un tipo de empleo que tiende a ser informal (ver Gráfico 8). En similar grado de alta remuneración se encuentran los trabajadores de la enseñanza, la salud y la administración pública. En cambio, al servicio

doméstico se agregan los empleos en actividades primarias y en la construcción como los de menor remuneración por hora.

Gráfico 8. Salario por hora en la actividad principal por sector económico, 2014 (En Lempiras corrientes)



Fuente: Con base en datos de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial)

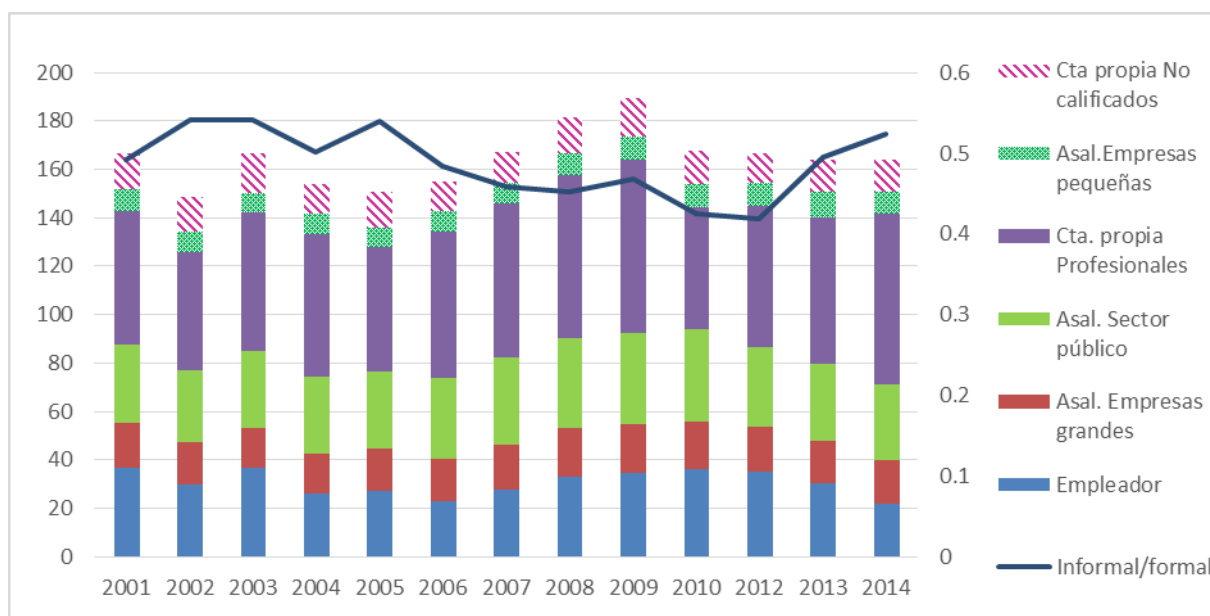
Existe, además, una brecha salarial importante entre categorías de empleo. Las categorías donde predominan los empleos de mayor cualificación, como los profesionales independientes y en menor medida los asalariados del sector público, perciben salarios por hora mucho mayores que los ocupados menos cualificados. La brecha entre quienes tienen ingresos por hora más altos –los profesionales independientes– y los asalariados en microempresas, por ejemplo, es de 7,7 veces. Con respecto a la categoría de trabajadores por cuenta propia menos cualificados, la prima salarial de los profesionales es de 5,4. Los empleados del sector público, a su vez, tiene un promedio alto de retribuciones en comparación con otras categorías, incluso con los asalariados del sector privado con cualificaciones similares. Sus percepciones son 3,4 veces más altas que los trabajadores en microempresas y 2,4 veces más que los cuentapropistas no cualificados.

El Gráfico 9 muestra la evolución de los salarios por hora en las diferentes categorías entre 2001 y 2014. La categoría de mayores remuneraciones, la de los profesionales independientes, ha sido la que más ha visto incrementar sus ingresos por hora entre 2001 y 2014. Como se verá más adelante, esto se vincula con el crecimiento de la prima salarial de la educación superior. El crecimiento es casi continuo hasta la crisis de 2009, cuando el salario por hora de esta categoría llegó a incrementarse casi un 30% con respecto a 2001. Luego de una breve interrupción se recuperaron las ganancias obtenidas hasta entonces.

Entre los asalariados en empresas formales, aquellos del sector privado tuvieron una evolución salarial cíclica. Los ingresos por hora acompañaron el periodo de crecimiento de la economía en 2003-2009, y luego sufrieron los efectos de la crisis económica y política. Desde entonces no se han recuperado, sino que han retornado al nivel que tenían en 2001. En el caso de los empleados públicos, los acuerdos alcanzados elevaron su salario por hora entre 2006 y 2010, pero a partir de ese año y hasta 2014 han disminuido un 18% como resultado de procesos de consolidación fiscal.

Los ingresos por hora de los trabajadores informales, por su parte, se mantuvieron por debajo del 50% de los ingresos correspondientes a los trabajadores formales durante la mayor parte del periodo. Sin embargo, desde 2012 se ha observado una mejora paulatina en la relación de ingresos con respecto a las categorías formales, llegando a 52,4% en 2014.

Gráfico 9. Salario por hora en la actividad principal por categoría laboral y relación de formalidad, 2001-2014 (En Lempiras constantes de 2000 y porcentajes)



Fuente: Con base en datos de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial) / Notas: informalidad definida en relación con las unidades productivas/categorías. Relación informal/formal se mide en el eje derecho

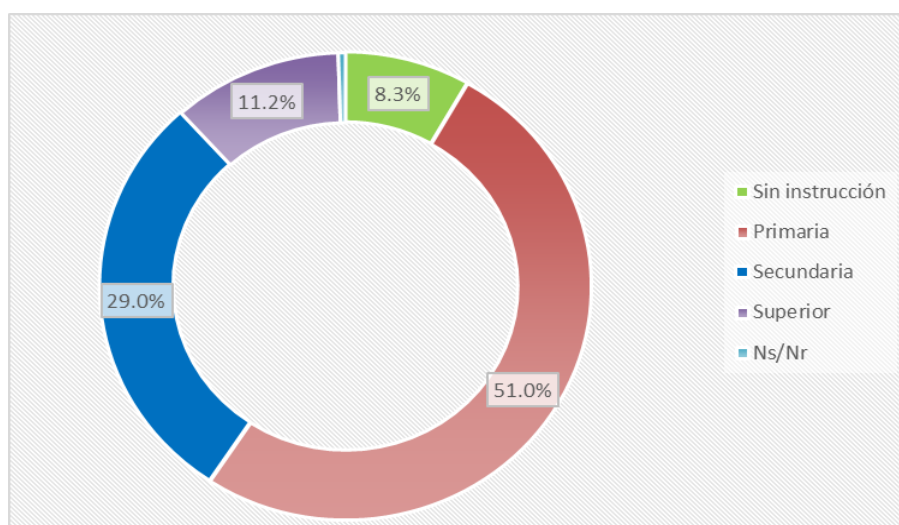
3. Empleabilidad y valoración de la educación en el mercado de trabajo

Como ya se ha señalado, la población adulta en Honduras posee 7,4 años de educación en promedio. Estos niveles de educación se reflejan a su vez en el mercado laboral, ya que la población económicamente activa ostenta un promedio de ocho años de estudios formales. En términos de niveles alcanzados, como se observa en el Gráfico 10, poco más de la mitad de la población económicamente activa tiene como máximo nivel la educación primaria, y casi un 30% ha realizado al menos un año de estudios de nivel secundario. Algo más de uno de cada diez activos, por su parte, se encuentra cursando o es egresado del nivel superior de estudios. Es de destacar que la proporción de activos sin un nivel formal de instrucción es considerable (8,3%) aunque consistente con la tasa de analfabetismo de la población en su conjunto y con la lenta evolución observada en la reducción del analfabetismo en la población adulta. Es importante observar, además, que a pesar de una menor tasa de actividad laboral, las hondureñas que sí participan en el mercado laboral tienden a presentar niveles de educación un poco más altos que los hombres. Por ejemplo, 14,3% de las activas tienen un nivel de educación superior frente a 9,1% de los hombres; y 32,9% ostentan un nivel de educación secundaria frente a 26,4% en el caso de los hombres activos (INE-EPHPM 2016).

Entre los inactivos la proporción de la población con bajos niveles de instrucción es más alta: dos de cada tres de quienes no participan en el mercado laboral tienen como máximo nivel la educación primaria o no poseen instrucción formal alguna. De alguna manera, las barreras que

llevan a un temprano abandono del sistema educativo se traducen en dificultades de acceso al mercado laboral.

Gráfico 10. Composición de la población económicamente activa por nivel educativo, 2016
(En porcentajes)

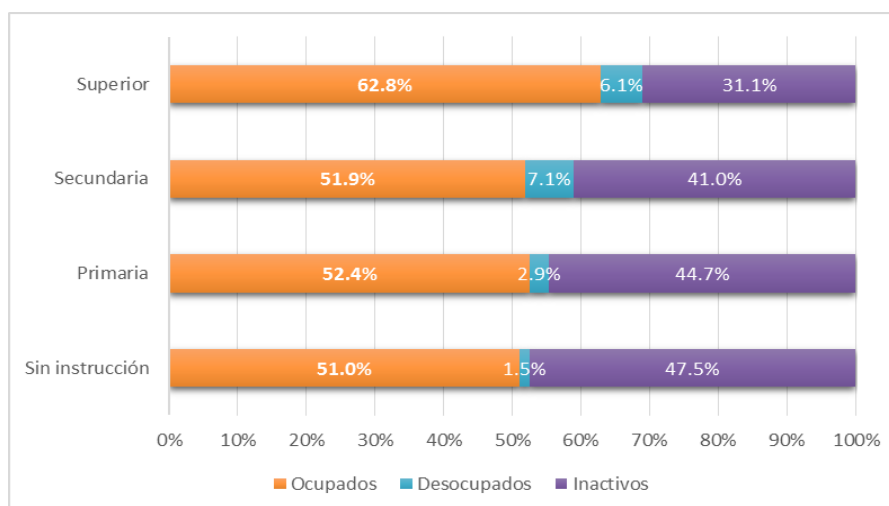


Fuente: Con base en datos de INE – EPHPM Junio 2016 / Nota: educación primaria comprende los grados de 1º a 6º, y educación secundaria los grados de 7º a 12º.

Otra forma de examinar la contribución de la educación a la empleabilidad de los hondureños es identificar la condición de actividad asociada a cada nivel de educación. Así, el gráfico 11 confirma que la inactividad está más asociada a niveles de cualificación bajos, y es relativamente más elevada entre quienes no poseen instrucción formal. En el otro extremo, los niveles de educación más altos permiten un mayor acceso al mercado laboral. En efecto, la proporción de ocupados entre quienes han alcanzado un nivel de educación superior alcanza al 62,8% frente al 51% entre quienes no tienen instrucción formal.

No obstante, mayores posibilidades de acceso a la actividad económica no significan necesariamente una protección del desempleo. La proporción de desocupados entre quienes poseen educación secundaria y superior es significativamente más alta que para los menos cualificados. En el caso de la educación secundaria, los desocupados constituyen el 7% de la población con ese nivel educativo. Dicha proporción es 2,5 veces superior que para la población con educación primaria y 4,7 veces más alta que para la población sin instrucción formal.

Gráfico 11. Condición de actividad por nivel educativo, 2016 (En porcentajes)



Fuente: Con base en datos de INE – EPHPM Junio 2016

Alrededor de tres de cada cinco desocupados tienen un nivel educativo medio o alto. Dicho de otra manera, utilizando las tasas específicas de desempleo para cada nivel educativo, resulta que la tasa correspondiente a los trabajadores con educación secundaria se eleva a un alarmante 12%, mientras que la tasa de desempleo de quienes poseen educación superior alcanza a 8,9%. Lo que preocupa aún más es que se observa una tendencia creciente de desempleo en ambos grupos. Entre aquellos con educación secundaria la tasa creció 5,6 puntos porcentuales entre 2007 y 2016, y una cifra de incremento similar se registró en el mismo periodo para los trabajadores con educación terciaria.

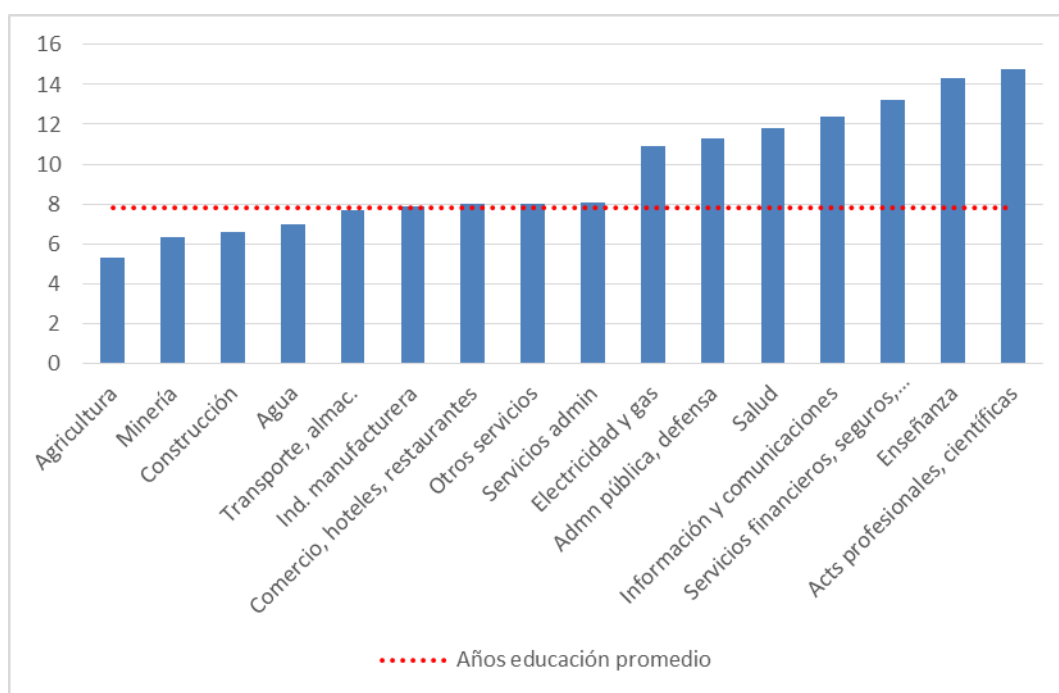
Los altos niveles con educación secundaria y superior en la categoría de desempleo sugieren diversas posibilidades. Parte de la explicación se debe a una discordancia entre oferta y demanda de cualificaciones, es decir, mientras que el nivel educativo promedio de los activos aumenta, la creación de empleo continúa concentrándose en ocupaciones que requieren un menor nivel de cualificaciones relativas, como se indicó en las secciones anteriores. También es posible que el umbral mínimo de remuneraciones requeridas por aquellos con mayor educación para la aceptación de una oferta de trabajo (salario de reserva) sea más alto que el salario medio ofrecido por los empleos disponibles, por lo cual se prolonga la búsqueda de empleo. Finalmente, puede existir una percepción negativa de parte de los empleadores sobre las cualificaciones y habilidades exhibidas por los buscadores de trabajo (por ejemplo, las disciplinas o áreas de estudio en la educación superior, o las habilidades blandas). De esta manera, las cualificaciones y habilidades adquiridas en la educación formal no corresponderían con lo que requieren los nuevos empleos generados.

La estructura económica del país determina fuertemente el tipo de inserción disponible para los distintos niveles de instrucción formal. Así, las ramas de actividad que generan más empleo tienden a ser las que requieren cualificaciones más bajas. La agricultura, que concentra el 28,5% del total de ocupados y 41% en el caso de los hombres, exhibe un nivel de años de educación promedio (5,3) que es inferior a la educación primaria completa, e incluye a una proporción no insignificante de trabajadores sin instrucción formal. El sector del comercio, hostelería y restaurantes, que emplea a 38% de las trabajadoras hondureñas, presenta un promedio de 8 años de educación, es decir un nivel de educación básica incompleta. De manera similar, la industria manufacturera, que incluye a la maquila y por tanto ocupa a una proporción significativa de las trabajadoras, se caracteriza por un nivel educativo promedio de 7,8 años.

En cambio, las ramas más dinámicas, caracterizadas por una mayor productividad y un nivel mayor de tecnología están asociadas con cualificaciones más altas, pero generan un nivel de empleo pequeño en términos relativos. Por ejemplo, el sector de los servicios financieros, seguros e inmobiliarios, que genera el volumen más importante del PIB de Honduras y ha sido uno de los sectores más dinámicos en los últimos años, apunta a trabajadores de alto nivel de cualificación. En promedio, los empleados por este sector tienen 13,2 años de estudio. Sin embargo, los servicios financieros sólo ocupan a 1,6% de los trabajadores. Asimismo, también han registrado un fuerte crecimiento en el periodo reciente los sectores de electricidad y de la información y comunicaciones. Si bien estos sectores emplean trabajadores con un nivel de educación promedio de 10,9 y 12,4 años respectivamente, en conjunto apenas superan el 1% de los ocupados.

Finalmente, se puede señalar que las actividades de servicios profesionales, comunales y ligados a la administración pública, que abarcan 9,3% de los trabajadores, exhiben un nivel de educación por encima del promedio de los ocupados, en torno al final del ciclo de educación media o un nivel superior (como es el caso de la enseñanza o las actividades científicas).

Gráfico 12. Años de educación promedio de los ocupados por rama de actividad, 2016



Fuente: Con base en datos de INE – EPHPM Junio 2016

El análisis por categoría de ocupación sugiere una relación entre empleos de baja productividad y nivel educativo. De esta manera, los trabajadores por cuenta propia, quienes se encuentran empleados en el servicio doméstico, así como los trabajadores no remunerados apenas superan un nivel de educación primaria en promedio (ver Cuadro 2). Los asalariados privados comprenden un grupo muy heterogéneo de sectores que abarcan actividades con diverso grado de productividad, pero en promedio no alcanzan a un nivel de educación básica completa. En el otro extremo, los empleados públicos poseen un nivel de educación muy por encima de la media de los activos y que se ubica en estudios terciarios.

Cuadro 2. Años de educación promedio por categorías de ocupación, 2016

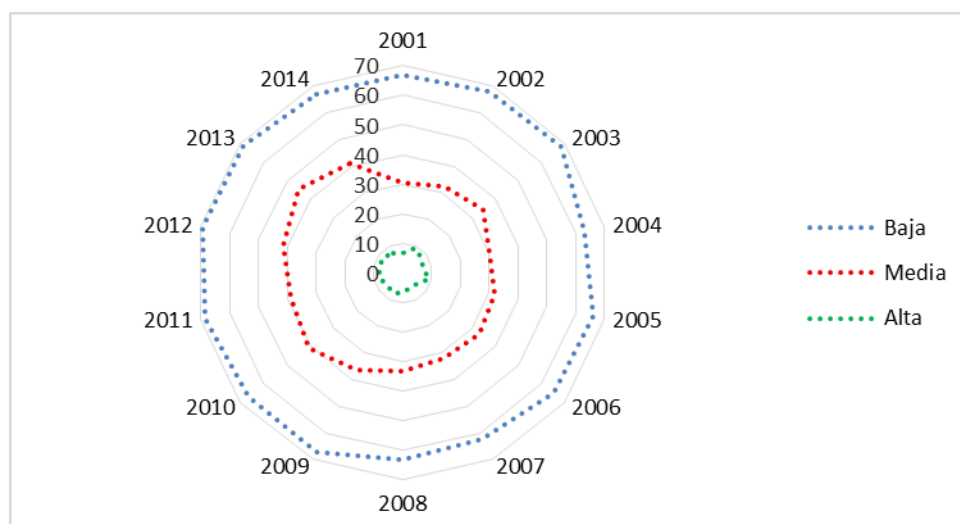
	Asalariado Público	Asalariado Privado	Servicio doméstico	Cuenta propia	Trabajador No Remunerado
Años de educación promedio	12,8	8,5	6,8	6,6	7,6

Fuente: Con base en datos de INE – EPHPM Junio 2016

El gráfico 13 ratifica que existe una correlación negativa entre nivel educativo alcanzado y la incidencia de la informalidad. Mayores calificaciones permiten acceder a mejores empleos, registrados y con beneficios sociales (OIT, 2014). De esta manera, más de dos tercios de los trabajadores con menos de ocho años de educación se desempeñan en empleos informales, proporción que a pesar de algunos altibajos puntuales ha permanecido estable desde 2001. Esta situación no es sorprendente si se tiene en cuenta que alrededor de 40% de los empleos informales se concentran en el sector agrícola, que es el que presenta el promedio de años de estudio más bajo (5,3) como ya se señaló.

La educación superior parece proteger un poco más frente a las ocupaciones precarias, ya que solo un 7,4% de los trabajadores con nivel terciario se inserta en el sector informal de la economía. Por otro lado, el nivel medio de cualificación ha sufrido un deterioro progresivo en cuanto a la calidad de las ocupaciones que permite alcanzar. En efecto, 41% de los trabajadores adultos con cualificaciones medias (9 a 13 años de educación) se hallan insertos en ocupaciones informales, pero esta proporción es 10 puntos porcentuales más alta que la prevalencia en 2001.

Gráfico 13. Porcentaje de trabajadores adultos en el sector informal por grupo de cualificación, 2001-2014



Fuente: Con base en datos de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial) / Nota - Grupos de cualificación: Baja = 0 a 8 años de educación formal, Media = 9 a 13 años y Alta = más de 13 años. Adultos: 25 a 65 años. Definición productiva de la informalidad

Una creciente prima salarial en la educación superior

La valoración económica que se da a la educación en el mercado de trabajo se puede analizar a través de las remuneraciones. Datos de 2014 revelan importantes brechas de salario por hora en función de la cualificación de los ocupados. En los extremos, los trabajadores con nivel educativo bajo percibían 31,2 lempiras por hora, mientras que los de nivel educativo alto obtenían 103,4 lempiras por hora (ver Cuadro 3). Esto equivale a 3,31 veces el salario por hora de un trabajador con nivel de cualificación bajo. Por otra parte, la brecha salarial entre trabajadores de alta y media calificación también es considerable: los primeros reciben un salario por hora 2 veces superior a los de calificación media.

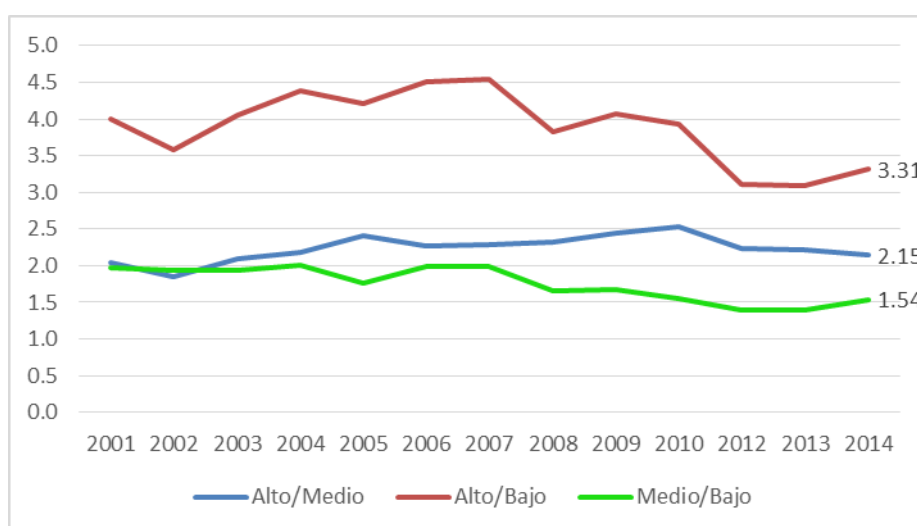
Cuadro 3. Salario por hora en la actividad principal por nivel de cualificación, 2014 (En Lempiras corrientes)

	Bajo	Medio	Alto
Salario por hora	31,2	48,1	103,4

Fuente: Con base en datos de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial)

Las brechas salariales entre los grupos de cualificación han registrado variaciones en el periodo 2001-2014 (ver Gráfico 14). En la evolución de la brecha entre los grupos extremos se pueden distinguir dos periodos. Una primera etapa hasta 2007 exhibe primas crecientes a las cualificaciones altas en relación a las más bajas, pero desde entonces y hasta 2013 la tendencia se revierte. En este periodo los trabajadores con menos cualificaciones mejoraron sus ingresos relativos por hora, logrando reducir la brecha con respecto a los demás grupos un 30%-32%. De todas maneras, los trabajadores más cualificados continúan triplicando los salarios por hora de los menos cualificados, contribuyendo a la persistente desigualdad de ingresos en Honduras.

Gráfico 14. Brecha salarial por hora por grupos de cualificación, 2001-2014



Fuente: Con base en datos de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial) / Nota: Grupos de cualificación: Baja = 0 a 8 años de educación formal, Media = 9 a 13 años y Alta = más de 13 años. Adultos: 25 a 64 años.

Una metodología empleada regularmente para estimar el impacto de la educación en el mercado laboral es la de las ecuaciones de Mincer, que están a su vez basadas en la teoría del capital humano. Estas ecuaciones estiman el impacto neto en términos de los ingresos laborales asociados a distintos niveles de educación, controlando por factores como los años de experiencia acumulados y sector de actividad. Los coeficientes así estimados describen el impacto neto de cada nivel educativo sobre las remuneraciones, ante igualdad de otras condiciones (área geográfica, sexo, categoría de ocupación, tamaño del establecimiento, etc.).

El Gráfico 15 muestra los retornos adicionales a la culminación de tres niveles de educación: primaria, secundaria y superior, para todos los trabajadores adultos (25 a 55 años) y en términos del salario por hora en la ocupación principal.

El resultado de este análisis demuestra la rentabilidad creciente que tiene la educación para los individuos en términos de los niveles alcanzados. Efectivamente, la educación superior presenta las mejores perspectivas de rentabilidad privada de la educación tanto para hombres como para mujeres. En el caso de los hombres, donde los ingresos netos son más altos, contar con un título de educación superior está asociado con un incremento del 146% en los salarios por hora, ante otras condiciones iguales de los ocupados. Para las trabajadoras mujeres el mismo nivel está vinculado a un 122,6% adicional en los salarios por hora. Estos retornos son consistentes con los hallados por Ferreyra y otros (2017), por el cual los estudios universitarios otorgan una prima salarial de alrededor de 130% con respecto a los egresados de la educación secundaria en Honduras.

Por su parte, la educación secundaria completa tiene una tasa de retorno bastante menor. Este nivel está asociado con un salario por hora que es un 65% más alto en el caso de las trabajadoras y un 49,2% adicional en el caso de los trabajadores hombres.

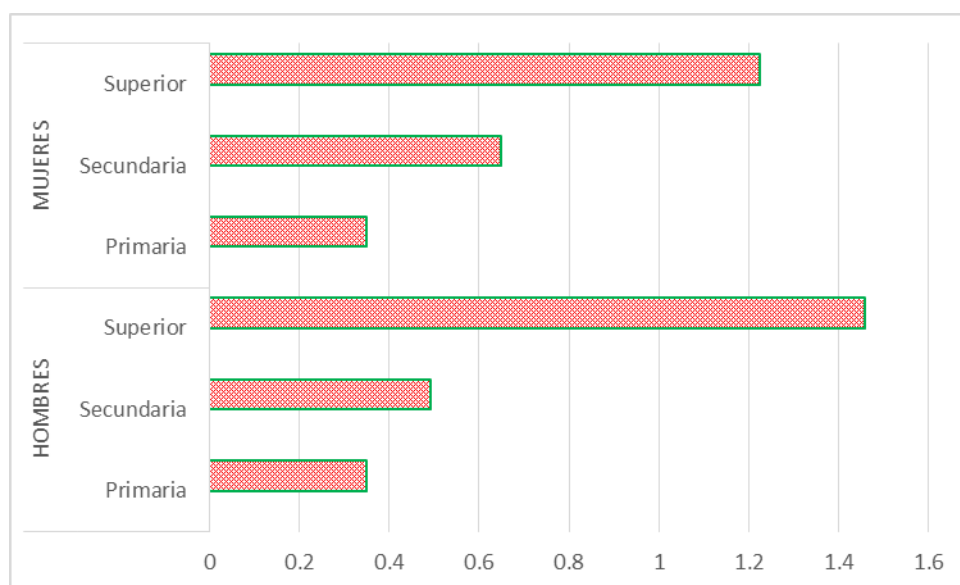
En cambio, la educación primaria aún completa no es valorada de manera tan elevada, ya que contar con este nivel asegura una remuneración adicional por hora de 35% con respecto a no tener instrucción formal alguna.

Resulta más complejo analizar la evolución de los retornos educativos en el tiempo, ya que no hay una tendencia clara en todos los niveles y que sea sostenida en el tiempo. Quizás lo más sobresaliente sea el paulatino crecimiento de los retornos a la educación superior, especialmente en el caso de las mujeres trabajadoras. Efectivamente, el retorno a este nivel de educación creció a un ritmo de 6% promedio anual para las mujeres frente al 3,7% para los hombres. Los retornos a la educación secundaria siguieron el camino inverso, aunque solo es perceptible entre las trabajadoras. En este caso, se produjo un descenso en el retorno de 2,1% anual promedio.⁷⁷

Respecto a otras dimensiones, un estudio realizado por López (2013) estimando retornos educativos entre 2007 y 2011, concluye que los incentivos para invertir en educación son mayores en las áreas urbanas frente a las áreas rurales. Además, se encuentra que la rentabilidad de la educación es mayor si se obtiene un empleo en el sector público, ya que ofrece mayor estabilidad y oportunidades de progreso que el promedio de empleos en el sector privado que, como se mencionó anteriormente, es bastante heterogéneo con un predominio de los empleos de baja productividad.

⁷⁷ Cálculos realizados con base en datos de SEDLAC (CEDLAS/Banco Mundial) en el periodo 2001-2014.

Gráfico 15. Retorno de niveles educativos completos de los ocupados por sexo, 2014



Fuente: con base en los datos de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial) / Nota: El modelo emplea el método de Heckman de máxima verosimilitud. Comprende trabajadores de 25 a 55 años.

4. El equilibrio entre la formación de capacidades, la demanda de los empleadores y el futuro del empleo

En las secciones anteriores se identificaron algunas dificultades en la inserción laboral de los más educados. Si bien mayores niveles de educación facilitan el acceso a empleos de mejor calidad –medido por categoría de empleo, remuneraciones medias y aportes a la seguridad social– el ingreso a dichos empleos presenta algunas fricciones. Entre las posibles explicaciones para este fenómeno se mencionó una potencial apreciación negativa de parte de los empleadores sobre las cualificaciones y habilidades exhibidas por los buscadores de trabajo. Cabe entonces examinar si las cualificaciones y habilidades adquiridas en el sistema educativo corresponden con lo que requieren los empleadores y a su vez con las características que asumirán los trabajos en el mediano y largo plazo.

Entre los factores que configuran el futuro del trabajo se destacan el desarrollo productivo del país y el progreso tecnológico. Respecto al desarrollo productivo, diversos estudios sobre el comportamiento de las estructuras productivas de América Latina y las perspectivas de crecimiento en la región destacan la necesidad de estas economías en centrarse más en mejorar la productividad para asegurar niveles de crecimiento sostenidos en el mediano y largo plazo (véase, por ejemplo, OIT, 2016 para una síntesis). El cambio en la matriz de producción puede lograrse si se desarrollan políticas orientadas a la diversificación, la innovación y la promoción de la productividad. Como se ha mencionado anteriormente, el crecimiento económico en Honduras depende sustancialmente de la acumulación del capital físico y humano, y el empleo se concentra en actividades de baja productividad. El impulso de políticas que promuevan la productividad, especialmente laboral, contribuirían de manera importante al crecimiento sostenido. Entre estas políticas se destaca una educación de alta calidad, incluyendo la formación para el trabajo.

En segundo término, se ha estimado que el progreso tecnológico puede impactar a los países latinoamericanos en tres aspectos: disrupción en términos de creación y destrucción de empleos, transformación acelerada de ocupaciones y requerimientos de habilidades, y desigualdad de ingresos (OIT, 2016). El Foro Económico Mundial estima que para 2030 podrían desaparecer alrededor de 3,4 millones de empleos en América Latina, especialmente en los sectores de la industria manufacturera y la construcción, y en cambio se crearían más puestos de trabajo en los servicios relacionados con el comercio (WEF, 2016). Un estudio reciente del Banco Mundial ha estimado que casi uno de cada dos empleos en América Latina está en riesgo de ser desplazado a causa de la informatización, aun considerando el hecho que parte de la región tiene mayor rezago tecnológico (World Bank, 2016). La OCDE sugiere que a pesar de que aún existe un bajo nivel de adopción de la tecnología en América Latina, la rapidez con la cual se puede producir un cambio hacia el capital basado en el conocimiento puede tener un impacto más pronto de lo esperado y más profundo (OECD/CAF/ECLAC, 2016). En este contexto, la capacitación en el uso y adaptación de las nuevas tecnologías, y en general una formación orientada a la demanda de nuevas y avanzadas cualificaciones se hace imperiosa.

Del lado del sistema educativo en Honduras, se ha observado ya que la Educación Superior tiene aún una baja cobertura, pero además se halla concentrada en disciplinas que no estarían directamente vinculadas al cambio tecnológico. Por ejemplo, solo 4,4 % de los egresados de la Educación Superior en Honduras se han titulado en ciencias y tecnología, comparado con un promedio de 10% en países de la OCDE. Por el otro lado, los egresados de las carreras de ciencias sociales, artes, administración y derecho alcanzan al 37,5% del total.⁷⁸

Por otra parte, como ya fuera señalado en otro capítulo de este diagnóstico, las instituciones que ofrecen educación técnica profesional-vocacional, así como formación profesional (particularmente el INFOP, la CONEANFO, el CENET y la Secretaría de Educación) no funcionan como un subsistema integrado y dirigido a mejorar la inserción y la productividad laboral, sino que operan de manera aislada y no estructurada hacia la anticipación de las demandas de capacidades en el mercado laboral.

Si bien se estima que, en el caso de INFOP, la oferta de capacitación está asociada a los sectores económicos que absorben un segmento importante de la fuerza laboral (por ejemplo, agricultura, comercio, servicios e industria manufacturera), estos sectores, como se mencionó anteriormente, no son los que ofrecen empleos de más calidad y tienden a ser de baja productividad.

El Servicio Nacional de Empleo de Honduras de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (SENAEH) registra las ocupaciones más solicitadas en el corto plazo por las empresas privadas. Una observación de estas ocupaciones en el año 2015 sirve de ilustración sobre los niveles de cualificación que son más requeridos en el corto plazo. Así, entre los 10 puestos con mayor demanda se incluyen cuatro que son de nivel de formación básico (guardia de seguridad, operario en costura, agricultor, fumigador), cuatro que son de nivel medio (atención al cliente, call center, operario manual área de máquina y cajero), y solo dos que requieren un nivel de estudios terciarios (asesor y área de ventas). Ello es consistente con la estructura económica y la generación de empleos ya analizada, y sugiere que, si bien la capacitación ofrecida por las instituciones de formación profesional puede estar alineada con la demanda, en definitiva, se reproduce un modelo de empleos masivos de baja cualificación.

Debido a que no existe un sistema integrado de información y seguimiento a los egresados de la educación y formación técnico-profesional, no es posible ofrecer datos precisos sobre el impacto de la formación en el mercado laboral. Empero, algunos estudios parciales sugieren ciertas limitaciones en la efectividad de la formación. Por ejemplo, según una encuesta

⁷⁸ Datos de 2015 obtenido en UNESCO UIS: <http://data.uis.unesco.org/#>.

realizada a graduados de institutos técnicos de educación media en 2009, éstos identifican la falta de orientaciones y prácticas laborales como uno de los principales obstáculos que enfrentaron para encontrar empleo en sus áreas de estudio (Sierra y Van Steenwyk, 2011).

Han existido, además, proyectos en el área de la educación técnico-profesional y formación profesional con financiación externa. En buena parte de los casos, estos proyectos han sido dirigidos a capacitar y mejorar la inserción laboral de los jóvenes hondureños, y particularmente jóvenes en situaciones de riesgo. Aquellos proyectos que incluyeron acuerdos con empresas para que éstas capacitaran a los jóvenes directamente parecen haber sido efectivos, al menos en términos de empleo.⁷⁹ El problema es que estos proyectos no son sostenibles, ya que operan muchas veces de manera aislada del sistema educativo o con unidades de gestión paralelas, están fragmentados, ofrecen capacitación de corta duración y no tienen continuidad una vez culminado el proyecto. Se requieren soluciones más duraderas para los jóvenes que abandonan tempranamente el sistema educativo.

Desde el lado de la demanda, diversas encuestas realizadas a las empresas hondureñas ofrecen una idea de cuál es la percepción de los empleadores respecto a las competencias de los trabajadores y el rol que el capital humano juega en el desarrollo de los negocios. Así, la Encuesta de Productividad y Formación de Recursos Humanos en Establecimientos de Honduras 2011 (EPFRHE) revela que existe una desconexión entre las habilidades que los empleadores demandan y las que poseen los eventuales empleados, ya que más de la mitad de las empresas afirman que la insuficiencia de habilidades es la principal dificultad que enfrentan para contratar personal (Baptista y Flores Lima, 2014). La Encuesta a Empresas en la industria manufacturera llevada a cabo por el Banco Mundial en 2010 identificó dificultades similares. En efecto, el 28% de las empresas hondureñas encuestadas consideraron que una inadecuada formación de la fuerza de trabajo era el mayor obstáculo para sus negocios (OECD-ECLAC-CAF, 2015).

En promedio, a las empresas hondureñas les toma 1,5 semanas cubrir una vacante de empleo no cualificado y 4,3 semanas una de empleo cualificado. El tiempo mayor que consume en cubrir las vacantes cualificadas es un indicio que existe un desajuste importante entre las competencias requeridas por las empresas y las detentadas por los buscadores de trabajo (Aedo y Walker, 2012).

De un total de 12 competencias consideradas importantes por las empresas en la EPFRHE 2011, los entrevistados opinan que los empleados poseen niveles adecuados de preparación en sólo una de las dimensiones, el uso básico de una computadora. Lo que predomina es un nivel de preparación para las competencias deficiente (Walker y otros, 2014). La Encuesta Nacional a Empresas en Honduras (ENEH) realizada en 2017 por el COHEP con apoyo de la OIT, por su parte, revela que las empresas tienen especial dificultad para encontrar trabajadores con conocimiento del idioma inglés, que sepan operar maquinarias y que sepan computación. Además, entre 20% y 25% de las empresas declaran tener dificultades para encontrar personal con conocimientos de matemática básica (OIT, 2017).

Para cubrir las deficiencias en las competencias necesarias, las empresas frecuentemente llevan a cabo iniciativas de capacitación. Si bien las empresas, especialmente las de mayor tamaño, declaran promover iniciativas de capacitación de sus empleados (83% de las empresas grandes según la ENEH 2017), la proporción de empleados capacitados es baja. Por otra parte, se pueden distinguir dos tipos de capacitación otorgadas: en habilidades técnicas específicas requeridas por el puesto que ya desempeñan los empleados, o en el desarrollo de habilidades de comportamiento. Mientras que las primeras están dirigidas a trabajadores más cualificados,

⁷⁹ Por una síntesis de estos proyectos, ver Sierra y Van Steenwyk (2011) y Gobierno de la República de Honduras (2017)

la capacitación relativa a habilidades de comportamiento es preponderante entre los trabajadores menos cualificados. En conjunto, sin embargo, es sobre los trabajadores que ya poseen un grado mayor de cualificación que se concentra la capacitación adicional. De acuerdo con la EPFRHE 2011, 35% de los trabajadores más cualificados habían recibido capacitación, frente a 15% de los no cualificados (González Velosa y otros, 2016). Como consecuencia, los trabajadores de menor educación relativa, así como aquellos que trabajan en las empresas más pequeñas, tienen menos probabilidad de mejorar sus habilidades a lo largo de su vida activa, y por tanto se amplían las brechas de desigualdad de oportunidades laborales e ingresos con respecto a los trabajadores más cualificados.

Es igualmente preocupante que las empresas recurren poco al financiamiento público y al Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP), prefiriendo llevar a cabo la capacitación por sí mismas contratando con agentes privados (Baptista y Flores Lima, 2014; OIT, 2017). La ENEH 2017 encontró que más de un 30% de las empresas -independientemente de su tamaño y grado de informalidad- declara tener dificultades para encontrar instituciones de formación que presten servicios de capacitación a los trabajadores (OIT, 2017). Esto lleva a cuestionar la pertinencia de la oferta de capacitación ofrecida por las instancias públicas, como el INFOP. Dados los recursos que se recaudan para el financiamiento de las actividades de INFOP, sería importante que esta institución utilice la encuesta ENEH 2017 tomada a las empresas, para evaluar la pertinencia de la formación y capacitación desde el sistema educativo en el presente y mejorar su uso por parte de las empresas.

Como se analizó en capítulos anteriores, existe el desafío de crear un subsistema de educación técnico profesional-vocacional y formación profesional que ofrezca educación y formación pertinente para el desarrollo económico y social de Honduras y en línea con la Visión de País. Este subsistema debería incluir tanto a jóvenes en la educación formal, así como a aquellos que han egresado o abandonado la misma, y a los trabajadores a lo largo de su vida activa. Además de las capacidades técnicas, el subsistema debería atender a la formación en habilidades básicas y transversales.

Entre los principales elementos que contribuirían a mejorar la pertinencia de la educación, formación y capacitación del conjunto del sistema educativo, cabe mencionar la necesidad de incorporar y usar sistemáticamente metodologías para anticipar las necesidades de formación, incluyendo información sobre las competencias de los egresados del sistema educativo y de formación, las que requieren las empresas, y la anticipación de competencias en el mediano plazo. Asimismo, contribuirían a una mayor pertinencia la participación de las empresas en la definición y la implementación de programas de formación y capacitación, un mecanismo de seguimiento a egresados para evaluar la pertinencia de la formación recibida, y el establecimiento de marcos de cualificaciones para reconocimiento y portabilidad de competencias.

Al mismo tiempo, las evaluaciones de programas de capacitación para jóvenes en América Latina y el Caribe indican que los programas integrales, es decir aquellos que combinan el aprendizaje de competencias blandas y técnicas en el aula, con la capacitación en el trabajo y la intermediación laboral, mejoran las posibilidades de inserción en empleos de calidad para los jóvenes (OECD/CAF/ECLAC, 2016). Finalmente, los jóvenes emprendedores reciben poca atención en términos de su preparación y el apoyo a sus actividades. La capacitación de los jóvenes que eligen este camino, especialmente en competencias gerenciales y financieras, es también importante y debería ser complementada por instrumentos financieros adecuados y redes de apoyo empresarial.

Es el sistema educativo en su conjunto que debe a un tiempo reforzar las habilidades fundamentales y atender a las nuevas competencias que requerirá una economía en transformación, como lo establece la Visión de País. Si no se realiza un esfuerzo importante

para mejorar las capacidades de los recursos humanos, las fricciones anotadas pueden agravarse ante las interrupciones esperadas con un creciente cambio tecnológico.

En suma, existe un desequilibrio entre las capacidades y habilidades que el sistema educativo proporciona y aquellas que son requeridas por los empleadores. Por un lado, la estructura productiva heterogénea que caracteriza a Honduras en el presente, con una magnitud significativa de generación de nuevos empleos concentrados en sectores de baja productividad, no ejerce una presión lo suficientemente fuerte sobre el sistema educativo para que este se oriente hacia la formación de competencias relevantes para sectores de mayor productividad. Sin embargo, aun cuando no ha sido posible identificarlo en este diagnóstico por falta de información apropiada, sería importante saber si la falta de capital humano adecuado no está operando como barrera para la creación de nuevas empresas más productivas, o para una mayor capacidad productiva por parte de las empresas existentes, por ejemplo, una orientación hacia sectores o procesos de mayor productividad, o una mayor inversión en nuevas tecnologías. En definitiva, es necesaria una decisión y un acuerdo de política nacional para crear las condiciones de transformación de la matriz de producción económica, incluyendo la educación y formación de talento humano pertinente a este modelo de desarrollo.

Síntesis preliminar

- El mercado laboral en Honduras se caracteriza por tasas de participación laboral que aún son bajas en comparación con la región. Con 57,5% la tasa es similar a la de Costa Rica pero menor a los demás países de Centroamérica. Si solo se toman los adultos (mayores de 25 años), sin embargo, la tasa de participación se eleva a 67,7% y se asemeja a los demás países de la región. No obstante, se ha observado un paulatino crecimiento de la participación laboral promedio en los últimos cuatro años.
- Se observan amplias diferencias entre hombres y mujeres. Alrededor de tres de cada cuatro hombres en edad de trabajar forma parte de la fuerza laboral en Honduras, pero tan sólo 43% de las mujeres.
- Si bien la tasa de participación de las mujeres es considerablemente menor a la de los hombres, su tasa de desempleo duplica a la masculina.
- El desempleo afecta más a la población trabajadora en las áreas urbanas: en 2016 la tasa de desempleo urbano era de 9% frente a 5,4% en áreas rurales.
- Además de una tendencia al alza en las tasas de desempleo, existe un problema evidente de sub-empleo. El 55,7% de los ocupados se encuentra en situación de sub-empleo visible o invisible a nivel nacional.
- Los jóvenes enfrentan serias dificultades para acceder al empleo y ello afecta a toda la sociedad, así como a la economía de Honduras, especialmente cuando se considera que la estructura poblacional del país es aún muy joven. Un tercio de la población en edad de trabajar se encuentra entre los 15 y los 24 años, y 55,5% de ellos trabaja o busca trabajo activamente. Sin embargo, en este grupo 16% está desempleado, casi cuatro veces la tasa de los adultos.
- Resulta particularmente alarmante el porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan. Este es un fenómeno que se observa en todo el continente latinoamericano, pero adquiere una dimensión muy alta en América Central y en Honduras en particular. En efecto, el 42% de los jóvenes definidos por el tramo etario de 15 a 24 años en Honduras está fuera del sistema educativo y no trabaja ni busca trabajo activamente.

- *Las oportunidades de empleo se dan fundamentalmente en sectores de baja productividad.* La tasa de ocupación en Honduras se sitúa en 53,2%. Dos ramas de actividad concentran más de la mitad de estos ocupados: la agricultura, que emplea a 28,5% de los trabajadores, y el comercio, que ocupa a 25,3%.
- El empleo asalariado, por ejemplo, constituye menos de la mitad de los empleos: 46,5% en 2015, mientras que 38% de los empleos son por cuenta propia y 13% son trabajadores familiares auxiliares.
- En conjunto, algo más de uno de cada dos trabajadores urbanos en Honduras se encuentra ocupado en categorías de empleo de baja productividad, o informales desde el punto de vista de la unidad de producción.
- Existe, además, una brecha salarial importante entre categorías de empleo. Las categorías donde predominan los empleos de mayor cualificación, como los profesionales independientes y en menor medida los asalariados del sector público, perciben salarios por hora mucho mayores que los ocupados menos cualificados.
- Una forma de examinar la contribución de la educación a la empleabilidad de los hondureños es identificar la condición de actividad asociada a cada nivel de educación. Así, la inactividad aparece más asociada a niveles de cualificación bajos, y es relativamente más elevada entre quienes no poseen instrucción formal. En el otro extremo, los niveles de educación más altos permiten un mayor acceso al mercado laboral. En efecto, la proporción de ocupados entre quienes han alcanzado un nivel de educación superior alcanza al 62,8% frente al 51% entre quienes no tienen instrucción formal.
- Alrededor de tres de cada cinco desocupados tienen un nivel educativo medio o alto. Dicho de otra manera, utilizando las tasas específicas de desempleo para cada nivel educativo, resulta que la tasa correspondiente a los trabajadores con educación secundaria se eleva a un alarmante 12%, mientras que la tasa de desempleo de quienes poseen educación superior alcanza a 8,9%.
- La estructura económica del país determina fuertemente el tipo de inserción disponible para los distintos niveles de instrucción formal. Así, las ramas de actividad que generan más empleo tienden a ser las que requieren cualificaciones más bajas. En cambio, las ramas más dinámicas, caracterizadas por una mayor productividad y un nivel mayor de tecnología están asociadas con cualificaciones más altas, pero generan un nivel de empleo pequeño en términos relativos.
- La educación superior parece proteger un poco más frente a las ocupaciones precarias, ya que solo un 7,4% de los trabajadores con nivel terciario se inserta en el sector informal de la economía. Por otro lado, el nivel medio de cualificación ha sufrido un deterioro progresivo en cuanto a la calidad de las ocupaciones que permite alcanzar. En efecto, 41% de los trabajadores adultos con cualificaciones medias (9 a 13 años de educación) se hallan insertos en ocupaciones informales, pero esta proporción es 10 puntos porcentuales más alta que la prevalencia en 2001.
- Los análisis realizados demuestran la rentabilidad creciente que tiene la educación para los individuos en términos de los niveles alcanzados. Efectivamente, la educación superior presenta las mejores perspectivas de rentabilidad privada de la educación tanto para hombres como para mujeres. En el caso de los hombres, donde los ingresos netos son más altos, contar con un título de educación superior está asociado con un incremento del 146% en los salarios por hora, ante otras condiciones iguales de los ocupados. Para las trabajadoras mujeres el mismo nivel está vinculado a un 122,6% adicional en los salarios por hora.
- Por su parte, la educación secundaria completa tiene una tasa de retorno bastante menor. Este nivel está asociado con un salario por hora que es un 65% más alto en el caso de las trabajadoras y un 49,2% adicional en el caso de los trabajadores hombres.

- En cambio, la educación primaria aún completa no es valorada de manera tan elevada, ya que contar con este nivel asegura una remuneración adicional por hora de 35% con respecto a no tener instrucción formal alguna.
- Las instituciones que ofrecen educación técnica profesional-vocacional, así como formación profesional (particularmente el INFOP, la CONEANFO, el CENET y la Secretaría de Educación) no funcionan como un subsistema integrado y dirigido a mejorar la inserción y la productividad laboral, sino que operan de manera aislada y no estructurada hacia la anticipación de las demandas de capacidades en el mercado laboral.
- Si bien se estima que, en el caso de INFOP, la oferta de capacitación está asociada a los sectores económicos que absorben un segmento importante de la fuerza laboral (por ejemplo, agricultura, comercio, servicios e industria manufacturera), estos sectores, como se mencionó anteriormente, no son los que ofrecen empleos de más calidad y tienden a ser de baja productividad.
- Para cubrir las deficiencias en las competencias necesarias, las empresas frecuentemente llevan a cabo iniciativas de capacitación. Si bien las empresas, especialmente las de mayor tamaño, declaran promover iniciativas de capacitación de sus empleados (83% de las empresas grandes según la ENEH 2017), la proporción de empleados capacitados es baja.
- Como se analizó en capítulos anteriores, existe el desafío de crear un subsistema de educación técnico profesional-vocacional y formación profesional que ofrezca educación y formación pertinente para el desarrollo económico y social de Honduras y en línea con la Visión de País. Este subsistema debería incluir tanto a jóvenes en la educación formal, así como a aquellos que han egresado o abandonado la misma, y a los trabajadores a lo largo de su vida activa. Además de las capacidades técnicas, el subsistema debería atender a la formación en habilidades básicas y transversales.

X. DESAFIOS DE LA AGENDA SOCIAL Y EDUCATIVA

La agenda social y educativa incluye un conjunto de temas que, aunque no sean estrictamente educativos resultan sustanciales para configurar una agenda que articule la educación como derecho, la equidad y la democracia. Este capítulo propone una revisión de algunas cuestiones que, aunque poseen diferentes jerarquías y refieren a la educación desde una mayor o menor distancia, deben ser consideradas a la hora de pensar los desafíos de las políticas educativas en Honduras.

El acceso a la educación

En los capítulos anteriores se ha visto cómo las condiciones socioeconómicas y de residencia están influenciando negativamente el acceso de los niños y niñas a la educación pre básica y a los diferentes grados de la educación básica. Asimismo, la información analizada muestra que Honduras todavía tiene una escasez de escuelas secundarias en áreas rurales, lo que afecta fuertemente a los adolescentes y jóvenes que ahí residen. También se observa que las tasas de cobertura son menores para los estudiantes de los quintiles de menores ingresos.

De igual manera, las minorías y pueblos étnicos, sufren formas de segregación social que los alejan de los servicios educativos. En su gran mayoría, más del 80 por ciento, viven en zonas rurales y geográficamente aisladas en situaciones de marginación socioeconómica, por lo que la pobreza se convierte en una barrera educativa. Además, experimentan formas de inequidad de naturaleza distinta que requiere políticas de inclusión diferenciadas. La mayoría de estos pueblos tienen su propia lengua; una educación de calidad supone un enfoque de educación bilingüe e intercultural impartido por educadores bilingües, y en la cual la existencia de textos en la lengua materna y obras de la cultura propia son fundamentales.

La educación de los pueblos étnicos

El Currículo Nacional para la Educación Básica considera a la interculturalidad como un eje transversal y el país cuenta con un Programa Nacional de Educación para las Etnias Autóctonas de Honduras (PRONEEAAH). Se reconoce la educación bilingüe e intercultural como derecho para la inclusión democrática de todos los pueblos y minorías, en el desarrollo de la identidad propia y nacional. La ley de *Visión de País 2010-2038* y Plan de Nación 2010-2022 establece que el sistema educativo hondureño promoverá la participación de los grupos étnicos en los proyectos de desarrollo cultural como medio para la igualdad de derechos y obligaciones y el establecimiento de relaciones de equidad y en democracia en toda la población. Para avanzar en este ámbito, sin embargo, el país podría enfrentar la pérdida de identidad de los pueblos originarios.

En este marco, la Niñez Indígena y Afro hondureña se destaca entre los grupos más vulnerables por una multiplicidad de factores. Se estima a los pueblos étnicos del país en un rango que va del 7% al 20% del total de habitantes, perteneciente a siete pueblos indígenas y dos afrodescendientes. La inmensa mayoría vive en zonas rurales, generalmente aisladas geográficamente de los núcleos urbanos y se caracterizan por su juventud, con una elevada población infantil. De acuerdo con un estudio de UNICEF (2012), 88.7% de la infancia indígena y afro hondureña está en situación de pobreza, entendida como la privación de al menos uno de sus derechos, y habitan en viviendas ambientalmente inadecuadas. El 38% de los menores de cinco años padecen de desnutrición crónica. La asistencia a la educación Pre básica es más baja que el nivel nacional, alcanzando al 41.4% de la población de 4 y 5 años. No obstante,

entre los pueblos indígenas y afrodescendientes existe el hábito saludable de la lactancia materna durante los seis primeros meses de vida; al menos 50.9% de la población menor de cinco años recibe este tipo de alimentación.

El Informe Nacional sobre Desarrollo Humano Honduras 2008/2009 reveló que la juventud de hoy, incluyendo la de los pueblos indígenas y afrohondureños tiene más educación que las generaciones anteriores. Es así como los indicadores de alfabetización y años de estudio promedio son semejantes o ligeramente superiores a los de no-étnicos. En el área rural el 95 por ciento de los jóvenes étnicos saben leer y escribir y los años de estudio promedio son 6.3; en el sector urbano la alfabetización es de 97.6 por ciento y la escolaridad promedio aumenta a 8.6 años (González y Vélez, 2011).

Sin embargo, como lo analiza UNICEF (2012), la cultura ancestral se está perdiendo en muchos adultos por la presión del resto de sociedad por homogenizar a todos los habitantes del país, y por las dificultades para conservar las lenguas originales; lo anterior provoca que la niñez quede desposeída de sus valores culturales, y del derecho fundamental a crecer y vivir de acuerdo con su cultura.

La cultura es un elemento fundamental del fortalecimiento democrático de Honduras, particularmente luego de la aprobación de la *Visión de País 2010 - 2038 y plan de nación 2010-2022*. El potencial cultural del país es amplio y ofrece oportunidades para el desarrollo local. Para lograrlo, es imperioso el acceso de la población a la vida y bienes culturales en toda la nación. Este acceso es hoy limitado. Impera en el país, además, la falta de reconocimiento a la diversidad cultural.

Como bien lo establece UNESCO (2002), la cultura de procedencia mediatiza los procesos de enseñanza y aprendizaje. Por tanto, una educación de calidad supone respeto pleno a la identidad cultural, e incorporación de la lengua, cultura y métodos de enseñanza tradicionales en la construcción de conocimientos.

En materia de políticas educativas para un porcentaje pequeño de la población con diversidad cultural, Honduras como país plurilingüe, tendría que avanzar en el derecho a la educación en la propia lengua y el mantenimiento del uso de la lengua materna en la comunidad. Además, considerando que no todas las lenguas de los pueblos originarios se escriben, sino que algunas, más bien, se han mantenido orales, la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) tiene el desafío de fomentar el bilingüismo y, al mismo tiempo, mantener y desarrollar las lenguas originales. El país tiene mucho por recorrer en este ámbito (Ulloa, 2014).

Conviene recordar que el establecimiento de la Educación Bilingüe Intercultural de Honduras es relativamente reciente. Data de 1994 y es apenas en 2003, con el establecimiento del Currículo Nacional Básico, que se incorpora un fundamento antropológico de la educación nacional, con el reconocimiento de características etnográficas y etnológicas que constituyen la nacionalidad e identidad hondureña. En este período ha habido una incipiente incorporación de materiales educativos desarrollados en lengua materna y formación docente entre otras cuestiones. Una mayor inversión en la educación de la población indígena sería un factor clave del desarrollo democrático al que el país aspira como se ha enunciado en el marco legal que rige este proceso.

En su Anuario Estadístico 2015, la SEDUC revela que en ese año se habían matriculado 91,861 estudiantes en centros EIB, la mayoría, un 77 por ciento en educación básica, un 14 por ciento en el III ciclo y un porcentaje que no llega al 1 por ciento en educación media. Al analizar la matrícula por grupos étnicos, el grupo mayoritario lo constituyen los lenkas, con un 36 por ciento, los garífunas un 26 por ciento, los misquitos un 17 por ciento y pequeños porcentajes de otros grupos como los maya chortí, tolupan, e isleños, entre los principales. El mismo informe destaca que 47,154 estudiantes asisten a centros EIB que imparten la asignatura de Lengua materna, especialmente en centros localizados en los departamentos de Gracias a Dios

y Cortés, lo que muestra el esfuerzo que se ha hecho para cubrir a los estudiantes de los grupos étnicos y pueblos originarios a asistir a centros en los que aprenden en su propia lengua.

Uno de los municipios que presenta mayor repetición es Gracias a Dios. En este municipio se concentra un porcentaje importante de centros EIB, por lo que habrá que analizar porque se está comportando así ese indicador.

El trabajo infantil como problema social y obstáculo a la escolarización

Se estimaba que en el año 2013 el 14 por ciento de la población en el rango de edad de 5 a 17 años eran trabajadores (INE, 2013). Para el año 2015 esta cifra ha aumentado al 15 por ciento, 379,598 menores de los cuales 264,920 no estudian por lo cual no pueden vislumbrar un futuro mejor. Se estima que cada año 5,000 niñas y niños se suman a estas estadísticas. La totalidad del trabajo infantil tiene como explicación la pobreza de las familias según datos de la Organización Internacional del Trabajo⁸⁰.

El censo de INE (2013) revela que el 74.1 por ciento de la niñez que trabaja se concentra en el sector rural, mientras el restante 25.9 por ciento está en el área urbana. Las actividades a las cuales se dedican incluyen mayoritariamente agricultura, así como comercio, industria manufacturera y servicios. Fuentes de la OIT indican también que un alto porcentaje de la infancia trabajadora de Honduras está desempeñando actividades catalogadas entre las peores formas de trabajo infantil como buceo submarino, hornos de cal, cohetería y minería (Casa Alianza Honduras, 2011).

Estudios de Casa Alianza Honduras (2013), por su parte, indican que alrededor de 6 mil niñas, niños y jóvenes viven en situación de calle. Las privaciones a los derechos básicos de este considerable porcentaje de la niñez y adolescencia hondureña le impiden su derecho al desarrollo, un pilar fundamental de la Convención sobre Derechos del Niño.

La utilización de mano de obra infantil es una amenaza latente en actividades como la caficultura y producción de frutas. Un gran número de niñas y niños realiza también trabajos domésticos no remunerados.

El Informe estadístico de la SEDUC 2015 menciona que 32,719 estudiantes en el país ejercen algún tipo de trabajo remunerado; la mayor parte se ubica en los departamentos de Cortés y Francisco Morazán, que juntos concentran casi el 30 por ciento de estudiantes trabajadores.

El citado informe también revela que el 15 por ciento de los estudiantes que trabaja son de 1° y 2° grados, lo que significa que son niños entre 7 y 9 años que están iniciando su trayectoria escolar y que podrían interrumpirla cuando apenas comienzan por la interferencia de las obligaciones derivadas del trabajo infantil. Los otros grados que concentran altos porcentajes de niñez trabajadora son 5° y 6°, con aproximadamente 10 por ciento cada uno. El trabajo infantil podría estar incidiendo en las bajas tasas de conclusión del segundo ciclo de educación básica.

La educación de los niños y niñas con necesidades especiales

Otro grupo poblacional que es importante analizar en términos de equidad es el de estudiantes con necesidades educativas especiales, que sumaban en 2015 un total de 63,148 a nivel nacional. Destacan en este grupo los estudiantes con problemas de aprendizaje, un 46 por ciento, lo que requiere atención especial y docentes debidamente calificados para

⁸⁰ <http://www.elheraldo.hn/alfrente/876988-209/el-15-por-ciento-de-los-ni%C3%B1os-del-pa%C3%ADs-son-trabajadores>

asegurar que estos problemas de aprendizaje no se conviertan en una restricción permanente, que termine expulsándolos del sistema educativo. El 10 por ciento tiene problemas de lenguaje, e igualmente requieren docentes especializados para su atención desde los primeros grados, para evitar el aumento de las tasas de repetición y deserción. El 15 por ciento de los estudiantes padece problemas visuales lo que exige materiales didácticos que ayuden a esos estudiantes a mitigar esta limitación para que aprovechen su permanencia en la escuela.

En este punto resulta necesario trabajar tanto en materia de asegurar la cobertura como en lo relativo a fortalecer el trabajo pedagógico. En este sentido, promover las buenas prácticas en educación inclusiva supone fortalecer la relación maestro integrador-maestro común que suele mostrar “diferentes modalidades: trabajo unidireccional por parte del maestro integrador orientando al maestro de grado, trabajo conjunto centrado en las “adecuaciones curriculares”, la planificación, las estrategias de enseñanza, en pareja pedagógica y la posibilidad de que los alumnos integrados reciban apoyo escolar en la Escuela Especial a contraturno. El maestro integrador como docente del alumno con proyecto de integración o como referente de todos los alumnos. (...). La modalidad de constitución de estos vínculos puede promover u obstaculizar prácticas inclusivas. La necesidad del trabajo en equipo, la circulación de información, el sostener una misma línea de trabajo aparecen como factores que favorecen el sostén de un proyecto de inclusión”. Además requiere de una gestión del equipo de conducción que “a fuerza de permanencia, compromiso y estilo democrático inciden fuertemente en modalidades de trabajo que promueven la inclusión” (Unicef, 2014: 116).

Programas gubernamentales dirigidos a favorecer la matrícula y asistencia de los más pobres

Solamente una quinta parte de los trabajadores tienen empleos formales, es decir, gozan de los beneficios de la seguridad social. Estos generalmente se ubican en el sector público o son asalariados de grandes empresas. Casi dos terceras partes de la población viven por debajo de la línea oficial de pobreza, un porcentaje que ha permanecido estancado desde la década pasada. Cerca del 42.6 por ciento de hondureños vive en pobreza extrema, una proporción que tampoco ha cambiado mucho en los últimos años. La pobreza extrema es predominantemente más alta en áreas rurales, con un 55.6 por ciento de incidencia (contra 29 en áreas urbanas) en 2013. La pobreza de ingresos es la más alta en la región. Esto está relacionado probablemente con el hecho que Honduras todavía es el país más desigual en la región centroamericana, medido por el coeficiente Gini, 0.540 levemente superior a Guatemala con 0.539 (Banco Mundial, 2015: 16).

Cabe considerar que la desnutrición crónica “alcanzó en 2012 al 22.6% de los menores de cinco años, con grandes inequidades entre departamentos: en Lempira e Intibucá, de población lenca, alcanza el 48%. Se estima que un cuarto de los y las adolescentes, entre 12 y 17 años, no estudia ni trabaja y que cada año, debido a la falta de oportunidades, emigran entre 8.000 y 10.000 niños y niñas” (Martínez Franzoni, 2016: 26).

En aras de paliar la situación, se han desarrollado programas de protección social, a través de transferencias condicionadas a las familias en extrema pobreza. El Programa Bono 10,000 es un pilar importante de la política de protección social hacia ese grupo poblacional; forma parte de la “Estrategia para una Vida Mejor” (EVM) del gobierno para mitigar la pobreza extrema.

Como principal programa de asistencia social de Honduras, el Bono 10,000 absorbe 0.6 por ciento del PIB y cubre a cerca del 20 por ciento de la población. Es la continuidad de programas anteriores y fue lanzado en 2010 (con apoyo financiero y técnico del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Centroamericano de Integración Económica). La población elegible para el programa son familias en pobreza extrema y moderada con niños en

edades entre 0 y 59 meses, niños en escuela primaria (Grados 1-6), y madres embarazadas, condicionado a revisiones regulares de salud, así como a matrícula y asistencia a la escuela. (Banco Mundial, 2015:40)

El programa se ha expandido rápidamente, de 150,000 beneficiarios y hogares registrados en 2010 a 315,000 en 2013, tanto en áreas rurales (80 por ciento del total) como urbanas (20 por ciento). En 2013, 75.1 por ciento de sus beneficiarios estaba en extrema pobreza. Sin embargo, las posibilidades de expansión son limitadas, ya que el programa es financiado con recursos externos que tienden a reducirse en los próximos años.

Puede afirmarse que “como expresiones concretas de la mayor prioridad de la política social en general y de la protección social en particular, encontramos la creciente inversión social por habitante, el impulso a las transferencias monetarias condicionadas, la disponibilidad de medidas que trascienden las transferencias en dinero, y el contar con instrumentos de política pública que permiten ordenar y hacer mejor uso de los recursos disponibles (por ejemplo, mediante una autoridad social y un mejor uso de los sistemas de información). Las dos principales debilidades son la dispersión y compartimentación de las intervenciones —muchas con muy poco alcance—, y la discontinuidad del apoyo político a las intervenciones, en función de cada gobierno” (Martínez Franzoni, 2016: 91)

Gobiernos estudiantiles

En aras de favorecer la formación de ciudadanía y los valores democráticos entre los y las estudiantes, la SEDUC ha promovido la elección y formación de gobiernos estudiantiles. Mediante este mecanismo, que se realiza mediante voto electrónico o papeletas, se eligen a los miembros del gobierno estudiantil de cada centro. De esta forma, los estudiantes participan en la elaboración de propuestas para mejoramiento del centro educativo o bien dirimen asuntos de su competencia en el marco de un sistema de representación. En el año 2015 se habían reportado 6,797 centros de Educación Básica y 593 en centros de educación media en los cuales se habían constituido gobiernos estudiantiles.

En los informes regionales se muestra la existencia de un incipiente pero interesante movimiento de los estudiantes y las instituciones educativas en torno a los gobiernos estudiantiles:

Los Gobiernos Estudiantiles fueron organizados según la normativa establecida por la Ley Fundamental de Educación, y estos se involucran en actividades académicas (Foros educativas, ferias científicas) y otros proyectos escolares como ser (productivos, comercializadores, huertos escolares, microempresas, disciplina y protección de los menores, merienda, ornato de los centros educativos). Los logros obtenidos es que han participado en todo el proceso democrático estudiantil. Se alcanzó la mayor parte de diputados en el Congreso Infantil realizado en el mes de septiembre del 2016. Región 12, Centro.

Los gobiernos estudiantiles trabajaron con su plan de trabajo y ejecutaron los proyectos propuestos en el plan, algunos proyectos ejecutados (Pintura de los CE, Campañas de Limpieza, Eventos: deportivos, Culturales, Cívicos, Tutorías Socialización de Estándares etc. Región 15, Arrecife

Participación en la mejora del ambiente escolar a través de proyectos en sus centros escolares; canchas, kioscos, huertos escolares. Son vigilantes del respeto de los deberes y derechos de sus compañeros. Proyección a la comunidad; participan en actividades de entrega de juguetes, campañas de reforestación, maratones de diferentes instituciones de sociedad civil, visitas y donaciones al asilo de ancianos. Realizan elecciones de gobierno estudiantil y representantes al Congreso Infantil. Región 5, Valle de Leán

Combate a la discriminación

La Constitución declara en su artículo 60 que es punible cualquier forma de discriminación por motivo de sexo, raza o clase y cualquiera otra que lesione la dignidad humana. En su artículo 46 indica que no se permitirá discriminación basada en género o edad de la mujer y hombre que pueda lesionar la igualdad de oportunidades de empleo y capacitación. Y en el artículo 321 establece sanciones a quien haga objeto de discriminación a otra persona por su condición de raza, edad, clase, religión, militancia política o discapacidad.

Las mujeres y los pueblos indígenas son los grupos poblacionales más afectados por la exclusión económica y social, y por otras formas de discriminación que violentan sus derechos humanos. Persiste una considerable desigualdad de género que impide el pleno disfrute de sus derechos a madres y niñas. Los estereotipos existentes en la sociedad conllevan a que las mujeres tengan mayor riesgo de ser víctimas de la violencia y ejercer sus derechos sexuales y reproductivos, por ejemplo, la prohibición de la anticoncepción, adoptada en 2009, aún en casos de violación.

Según anota la CIDH (2015), el 26 por ciento del total de embarazos correspondía a menores de edad. El mismo informe se refiere a la violencia que experimentan niñas y adolescentes en la escuela por parte de maras, para que mantengan relaciones sexuales o afectivas con sus integrantes; situaciones como éstas inducen al ausentismo y la deserción escolar, además de limitar la movilidad personal en el ámbito de la comunidad, confinando a niñas y adolescentes al espacio de sus viviendas y a la migración.

En 2015 se reportaron en las estadísticas educativas 2,532 casos de embarazo adolescente, lo que sin duda afecta la vida estudiantil. Especial atención merecen las estudiantes a partir de los 14 años -la edad en la que este indicador se empieza a incrementar, a pesar de que el embarazo precoz también se observa en estudiantes de 11 y 12 años. Esta situación es particularmente alarmante en los departamentos de Francisco Morazán, con el 25 por ciento de los casos reportados y Cortés, con un 19 por ciento.

Prevención de la violencia

La violencia aqueja de diversas formas al conjunto de la sociedad hondureña, y a la niñez y adolescencia en particular. En las últimas dos décadas el país se ha visto seriamente afectado por la existencia de pandillas, el crimen organizado, la delincuencia común y la violencia institucional. Tan grave es el panorama que en 2013 Honduras alcanzó el índice de homicidio más alto del mundo, con una tasa de 79 por cada mil habitantes, cifra que experimentó una pequeña disminución en los años siguientes (CIDH, 2015).

Dicho contexto -que tiene entre sus causas el tráfico de drogas, la impunidad debido a una insuficiente respuesta judicial que conduce a la corrupción y los altos niveles de pobreza y desigualdad- impacta de manera específica y directa a la niñez y adolescencia con consecuencias en el mediano y largo plazo. El informe de Casa Alianza (2014) indica que en los últimos 16 años se han registrado en el país 9,881 casos de ejecuciones arbitrarias y muertes violentas de niñas, niños y adolescentes menores de 23 años. La CIDH (2015) considera que parte de la inseguridad existente podría provenir de las propias instituciones policiales y del ejército mediante el uso indebido de la fuerza, exacerbados por la ausencia de políticas para evitar la exclusión de grandes grupos de la población. Cifras oficiales citadas por la CIDH (2015) dan cuenta que en el año 2013 el 80 por ciento de los homicidios cometidos en Honduras quedaron en la impunidad, por falta de capacidad de los organismos de investigación.

El país requiere políticas para detener la violencia, particularmente contra las mujeres. El Observatorio de la violencia de la UNAH, da cuenta que el femicidio continúa creciendo.

Naciones Unidas ha propuesto una política integral contra la violencia a las mujeres e institucionalidad para su efectivo cumplimiento. En la más reciente celebración del Día de la Mujer, la ONU instó al Gobierno a “promulgar leyes y políticas que penalicen todas las formas de acoso y violencia contra las mujeres”⁸¹

Los informes regionales dan cuenta de algunas iniciativas en curso en relación con esta problemática:

En relación con la protección y prevención de la violencia y Bullying, están incorporadas en trabajo directamente con docentes, NNA, madres y padres las siguientes instituciones: Fundación ETEA, Casa Hogar, Consejo Higuito, CONADEH, Operadores de Justicia, DINAF, CIPRODEH, Visión Mundial, Educación, Empresa privada, sector salud, organizaciones de la sociedad civil. Parte de la estrategia es la organización de las mesas de protección de la niñez, en el departamento de Copan están funcionando en 16 municipios, estas mesas son la integración de instituciones del Estado, ONG, Organizaciones de la sociedad civil y empresas privada, priorizando acciones para el cumplimiento de los derechos y la protección integral. Por ley corresponde la coordinación de las mismas por los gobiernos municipales y apoyo directo de la DINAF. Región 3 Occidente Copan

Migraciones

En el año 2014 una crisis humanitaria de 18,244 niñas, niños y adolescentes (NNA) de origen hondureños, arribando no acompañados a Estados Unidos, impactó al mundo y llamó la atención sobre los graves problemas de desigualdad social del país. El fenómeno, de características multicausales, sigue siendo uno de los grandes desafíos de la sociedad hondureña y una de las expresiones más dramáticas de la falta de equidad social.

El factor más recurrente de la migración es el temor a las pandillas y los grupos dedicados al narcotráfico que ejercen la violencia en sus comunidades. Son los mismos factores que mencionan los adultos. La reunificación familiar es la esperanza de escapar de la inseguridad y también de la pobreza, problemas, a su vez, derivados de la exclusión social. Pero también existe la esperanza que la situación de la comunidad cambie en un futuro cercano; este grupo, como lo explican las investigaciones realizadas por Casa Alianza Honduras (2015), es el que decide no reintentar una vez más la migración tras la deportación. Las comunidades más afectadas por la migración infantil, de acuerdo con estas investigaciones, son aquellas en las cuales es más evidente la ausencia del Estado y la implementación de políticas públicas de protección y apoyo a la niñez y juventud.

Casa Alianza Honduras (2015) da cuenta de que, en el caso de las niñas, los factores que más alientan la migración son el abuso sexual y el reclutamiento forzoso para participar en la venta de drogas. La niñez migrante se enfrenta a experiencias que impactan su vida de manera definitiva. Durante el viaje se someten a graves peligros. Quienes son deportados sufrirán una tremenda frustración y vergüenza, además de desapego por la comunidad a la que regresan, a la cual se integrarán estigmatizados. En la escuela, los deportados padecerán de la burla, desprecio o indiferencia de sus compañeros de aula; serán catalogados de “vagos”, “ladrones” o “mareros”.

Los departamentos donde se origina el mayor número de desplazamientos (que pueden ser la exterior o entre regiones del país) coincide con los índices de muertes violentas que reporta el Observatorio de la Universidad Nacional de Honduras, quienes en su boletín No.43, indicaron que el 58,9% de los 6.249 homicidios registrados de enero a septiembre de 2016, se

⁸¹ <http://tiempo.hn/onu-pide-penalizacion-acoso-violencia-mujeres-honduras/>

cometieron en los departamentos de Cortés, Francisco Morazán y Atlántida. El problema es que, además la población desplazada no está accediendo a mecanismos que mitiguen riesgos y atiendan necesidades. “La falta de un enfoque en una atención basada en principios humanitarios hace que la lógica de la respuesta se brinde bajo el concepto de “caridad”. Esta situación impide que los hogares desplazados accedan a una respuesta efectiva, que permita la superación de la condición de desplazamiento” (NRC, s/f).

El país requiere de una política integral de Derechos Humanos que permita superar las causas estructurales que conllevan a la migración. Uno de los aspectos más problemáticos es la reinserción de NNA deportados a la escuela y comunidad. Hay experiencias positivas que indican que la creación de espacios de convivencia y socialización sana favorece esta inserción, por ejemplo, mediante grupos deportivos, clubes juveniles y eventos artísticos. También es fundamental el papel de las instituciones, no solo las relacionadas con la niñez sino otras, para que los derechos de educación, salud y recreación estén garantizados a la NNA deportada.

Síntesis

Honduras ha realizado esfuerzos por mejorar la cobertura educativa y calidad de la educación. Sin embargo, sus principales indicadores educativos revelan un nivel de rezago que sugiere que el esfuerzo debe ser mayor, especialmente cuando hay metas previstas de cumplimiento según la Ley de Visión de País al 2038 y Plan de Nación.

Los datos analizados indican que el sistema educativo refleja y también reproduce las desigualdades sociales de la sociedad hondureña. Entre las que más destacan se encuentran las discrepancias del sector rural respecto al urbano, y de los grupos étnicos minoritarios con respecto al resto de la población. En el sector rural, además confluyen otros factores como la pobreza y el acceso limitado a los servicios públicos.

El mejoramiento del nivel educativo de los ciudadanos hondureños es justificable, en primer lugar, como derecho, y también como medio para la competitividad económica del país. Las políticas educativas, que son relevantes para la reducción de la pobreza y las desigualdades existentes, tendrían que focalizarse en las poblaciones que necesitan más ayuda para insertarse al sistema educativo, y evitar que factores como sexo, lugar de vivienda, etnicidad o nivel socioeconómico se constituyan en barreras.

En el ámbito de Derechos Humanos, el país enfrenta enormes desafíos debido a variadas formas de violencia y exclusión que tienen profundas raíces estructurales en las disparidades económicas ya mencionadas. La apertura del país al escrutinio internacional en este sector, y los avances en materia legislativa son factores que coadyuvan a la superación de tales desafíos. Es perentorio, sin embargo, el fortalecimiento de las capacidades de protección a los derechos de la niñez y adolescencia, particularmente de las oportunidades de su formación, de su crecimiento en un ambiente libre de violencia, y de su desarrollo económico, social y cultural.

La falta de acceso a educación de calidad limita el ejercicio de los derechos ciudadanos y, por ende, de la plena participación cultural, social y política. Al mismo tiempo, la fragilidad de las instituciones encargadas de la protección de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes no contribuye a asegurar los mecanismos de protección. La CIDH (2015) destacó en su informe la frágil institucionalidad del Estado hondureño en cuanto a la protección y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Se llama la atención sobre cambios institucionales positivos, como la creación de la Dirección de la Niñez, Adolescencia y Familia (DINAF) -establecida en el 2014- en sustitución del Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA), con la intención de avanzar en el desarrollo del sistema integral de promoción y

protección. Sin embargo, el mismo informe también menciona el escaso presupuesto con que opera esta dirección, por lo cual le resultará difícil asumir la tarea asignada.

CONCLUSIONES

a- Situación educativa y desafíos emergentes

Antes de la sanción de la Ley Fundamental de Educación, la Visión de País 2010-2038 definió la educación como medio principal de emancipación social y estableció que, para el año 2038 “Honduras dispondrá de un sistema educativo eficiente, generador de competencias, capaz de fomentar procesos sostenibles de emancipación social y donde la flexibilidad y adaptación de las bases curriculares en todos los niveles, permitirán que el hondureño alcance a desplegar todo el potencial de desarrollo material, cultural y espiritual. El nuevo sistema educativo asegurará que todos los hondureños y hondureñas puedan acceder a niveles óptimos de bienestar individual y social.”

En el año 2012, la Ley Fundamental de Educación recuperó el espíritu de esa disposición estableciendo el compromiso del Estado hondureño con el derecho a la educación comprometiéndolo a brindar educación gratuita desde los 5 años hasta finalizar la educación media, lo que constituyen 13 años de educación obligatoria. Con ello, elevó la meta establecida en la Visión de País, por la cual para el año 2038 Honduras debía elevar la escolaridad promedio a 9 años.

En este marco, acceso y calidad conforman el centro de una amplia agenda en la que se incluyen reformas en la educación media, el pasaje al nivel universitario de la formación de docentes, definiciones destinadas a asegurar 200 días de clase efectivos por año y un conjunto de reformas administrativas que buscan descentralizar aspectos clave de la administración de la educación.

El estado del acceso a la educación en Honduras hoy hace visibles tanto las deudas históricas como los significativos avances experimentados en los últimos años. El peso de la historia se hace visible, por ejemplo, en el 12% de las personas de 15 años y más que es analfabeta, lo que implica cerca de setecientos mil jóvenes y adultos que no son capaces de leer y escribir. Cerca del 70% de esa población analfabeta vive en ámbitos rurales, aunque existe una tendencia a la disminución del analfabetismo rural tanto en términos absolutos como relativos.

Sin embargo, en los últimos años los avances han sido significativos. En todos los niveles y grupos de personas en edad escolar se observa una clara tendencia a la ampliación del acceso. La cobertura escolar en el grupo de 3 a 5 años crece como consecuencia de la nueva Ley Fundamental de Educación que estableció la obligatoriedad de al menos un año de educación pre-básica para todo niño o niña en edad escolar. De hecho, entre los niños de 5 años la cobertura alcanza ya cerca de 80%, y entre los de 4 años llega alrededor de 30%.

La tasa neta de matrícula de los niños de 5 años en la etapa pre-básica muestra una trayectoria de crecimiento no sostenido entre 2011 y 2015, variando de 66% a 75% y retrocediendo en 2015 al nivel inicial de 2011. Según la encuesta de hogares la matrícula es estable -alrededor de 120 mil niños desde 2013-. La diferencia entre zona urbana y rural, de cerca de diez puntos porcentuales a favor de los niños de zonas urbanas, es estable a lo largo del período 2011-2015.

Las tasas netas de matrícula del grupo de edad de 6 a 14 años -que corresponde a los tres ciclos de la educación básica- crecieron consistentemente en el período 2011-2015 llegando al 89% en ese año. En el primer ciclo pasó del 84% al 91%, en el segundo del 65% al 74% y en el tercero del 42% al 52%. Como es de esperarse, el crecimiento fue mayor en los niveles del

sistema que tenían menor cobertura. La tasa neta del tercer ciclo creció en todos los segmentos de ingreso y en las zonas urbana y rural, pero especialmente en esta última.

La tasa neta de matrícula en la educación media es cerca al 30%; aumentó ligeramente en el periodo 2011-2015 con clara ventaja para las mujeres. La tasa bruta de matrícula de la educación media es cercana al 50%. Para dar acceso a toda la población de 15 a 17 años, la capacidad del sistema educativo tendría que duplicarse. En las zonas rurales los avances son todavía modestos.

En la medida en que los avances se consolidan, el crecimiento también se complejiza. Llevar los servicios educativos a los parajes rurales más distantes o a los barrios más afectados por la pobreza, resulta más difícil. Sostener las trayectorias escolares es aún más complejo. Estos avances se producen en un contexto en el cual el sistema educativo se ve en la necesidad articular todas las iniciativas y modalidades existentes.

Los significativos avances en el acceso a la educación hacen evidente los desafíos pendientes en materia de equidad. Para seguir avanzando, se requiere de un renovado esfuerzo en la ampliación de oportunidades en los sectores rurales y en los de más bajos ingresos.

La escolaridad promedio de la población de 25 años y más se estimó en 7,4 años en 2015; existe una diferencia de alrededor de 3 años en este indicador entre las zonas rural y urbana. La información sobre las personas de 25 años y más nos permite ver los efectos presentes del acceso a la educación en el pasado. Las desigualdades en el acceso han estado históricamente asociadas a niveles de ingreso y lugar de vivienda. Esas desigualdades persisten en el presente, aunque han disminuido levemente.

Las diferencias existentes en las tasas netas de matrícula de los niños de 5 años entre los grupos extremos de ingreso familiar per cápita (1°Q y 5°Q) oscilaron entre 2011 y 2015, de forma ascendente (de 10 p.p. a 18 p.p.) entre 2011 y 2013 y descendente (de 18 p.p. a 5 p.p.) entre 2013 y 2015. La tasa neta de matrícula de niños de 3 a 5 años en la pre-básica varió sensiblemente y con aumento en gran parte de los departamentos a lo largo del periodo 2011-2015: Colón, Yoro y Ocotepeque fueron los departamentos con mayores aumentos y Lempira, Copan y Santa Bárbara tuvieron reducciones en la tasa neta.

El crecimiento en la tasa de cobertura de la educación básica se observa en todos los segmentos de ingreso y en las zonas urbana y rural. Con todo, en la zona rural la tasa aumenta con mayor velocidad que en la zona urbana desde 2013. En el tercer ciclo, la tasa del quinto quintil de ingreso ha crecido de modo más acentuado (19 p.p.) que la del primer quintil (8 p.p.) entre 2011 y 2015, aumentando la brecha en el acceso oportuno según los niveles de ingreso del hogar.

En la educación media se observa una mejora en la tasa neta de escolarización para el primer quintil de ingreso de ingreso desde 2013, pero no para la zona rural. La diferencia entre los extremos de la distribución de ingreso, sin embargo, es significativa y creciente, pasando de 28 p.p. en 2011 a 38 p.p. en 2015. Asimismo, la diferencia entre zona urbana y rural ha aumentado de 20 p.p. para 30 p.p. entre 2011 y 2015. Predomina luego en el período una tendencia de incremento de las desigualdades internas al sistema educativo.

La exclusión escolar también muestra las inequidades persistentes: está fuertemente asociada al ingreso familiar per cápita para el rango de edad de 12 a 17 años y para los niños de 5 años - los dos tramos de edad más afectados por la exclusión-. La tasa de exclusión escolar para los niños de 5 años difiere unos 10 puntos porcentuales entre los quintiles extremos de ingreso familiar per cápita. Cerca de un tercio de los niños entre 12 y 14 años del primer quintil de ingreso no asistían a la escuela en 2015, sumando 55 mil niños. Para el grupo de 15 a 17 años la cifra alcanzó un 62% de excluidos entre los que están en el veinte por ciento más pobre, cerca de 100 mil jóvenes. A la vez los niños y jóvenes entre 12 y 14 años del quintil superior

están prácticamente todos incluidos, aunque haya una fracción excluida en el rango de 15 a 17 años.

Si las desigualdades en el acceso a la educación forman parte de la agenda incumplida del siglo XX, la mejora en la calidad de la enseñanza y el aprendizaje es sin duda alguna uno de los puntos centrales de la agenda del siglo XXI. Ambas agendas deben ser abordadas de manera simultánea.

Honduras ha realizado un esfuerzo significativo en los últimos años en materia de evaluación del sistema educativo. Como resultado de este esfuerzo dispone hoy de un conjunto amplio de sistemas de información y estudios específicos adecuados para conocer en profundidad los desafíos a enfrentar en materia de calidad de la educación.

El Informe Nacional de Rendimiento Académico de 2015 revela que el aprendizaje en la asignatura de Lenguaje tiene una tendencia ascendente desde 2007 – más allá de algunas bajas intermedias-. En el caso de matemáticas la situación es distinta; el mejoramiento es muy leve. Además, a medida que se avanza de nivel educativo los puntajes van cayendo de manera importante e incluso quedando cerca del nivel de desempeño insatisfactorio en el 8° y 9° grado.

Los resultados por nivel de desempeño han mejorado a través de los años, aunque se observa que la mayoría de los estudiantes se encuentra en el estado de “debe mejorar” en estas dos asignaturas fundamentales. Sin embargo, la proporción de estudiantes en categoría insatisfactorio es menor del 10% en seis de los nueve grados evaluados en español. En cambio, en matemáticas, a partir de quinto grado la proporción de estudiantes en insatisfactorio es igual o mayor a 33%.

Las diferencias en los niveles de aprendizaje según ubicación geográfica son importantes. Los mejores niveles de desempeño se observan en departamentos de la zona poniente (Ocotepeque y Copán). En contraste, los niveles de desempeño más bajo se dan en dos departamentos de la zona oriente (Gracias a Dios y Colón). La mayoría de estudiantes de zonas urbanas alcanzan niveles de “Satisfactorio” y “Avanzado” en la asignatura de Lenguaje; un porcentaje menor se ubica en el nivel “Insatisfactorio”. En matemáticas se observan comportamientos distintos entre el 1er y 2do ciclo y el 3er ciclo. Las y los estudiantes de zonas urbanas tienen un mejor desempeño en el 1er y 2do ciclo en comparación con sus pares de las zonas rurales. No obstante, en el 3er ciclo esta brecha desaparece e incluso se revierte en el año 2014 cuando los estudiantes de zona rural quienes tienen mejor desempeño. Asimismo, se observa que a medida que se avanza en los ciclos el nivel “insatisfactorio” aumenta de manera importante.

El desempeño “insatisfactorio” es alto en ciertos grupos, mientras la calidad de la educación evidencia inequidades por factores sociales y geográficos similares a las observadas en el acceso.

Por otro lado, la evaluación a los docentes ha mostrado, por ejemplo, que los directores de educación media obtienen el mejor resultado en comprensión lectora (70%) y el más bajo en pedagogía. Respecto a conocimientos específicos obtienen un 68% promedio y, al desagregar por área de enseñanza, se obtiene que el mayor puntaje sea en ciencias sociales (80%) seguido por matemática y español con un 67% y finalmente en ciencias naturales con un 60%. Cómo y de qué manera esta información contribuye a pensar el acompañamiento a las tareas de gestión escolar -y especialmente a la gestión pedagógica de cada centro educativo- es la discusión que debe darse en el contexto de la implementación de la Visión de País.

La evaluación docente por nivel y área de enseñanza muestra que los docentes de educación pre-básica y básica obtienen mejores resultados son español y ciencias sociales, ambas con 80% en el caso de educación básica y 73% en el caso de pre-básica. Asimismo, los resultados

más bajos se dan en ciencias naturales y matemáticas con 73% ambas para educación básica y 67% para educación pre-básica. Al comparar los resultados entre los años 2014 y 2015 se evidencia una leve mejoría en los resultados, tanto en los docentes de pre-básica como de básica.

La evaluación por sí sola no mejora los resultados del sistema educativo. Requiere, por el contrario, de un esfuerzo sistemático por parte del Estado que, en base a las fortalezas y debilidades diagnosticadas, debe llevar adelante políticas de acompañamiento a los centros educativos y a los docentes que les permitan revisar sus prácticas y poner en foco la mejora de la enseñanza y el aprendizaje. El fortalecimiento de los sistemas de evaluación, la transparencia de los procesos de reclutamiento y contratación, la calidad de la formación inicial y continua, sistemas de supervisión y apoyo eficaces y carreras atractivas son dimensiones de una política de desarrollo permanente de las competencias docentes, que este plan extiende a todos los niveles y componentes del Sistema Nacional de Educación, reconociéndolas como componentes estratégicos para el logro de un salto de calidad.

Entre los aspectos que hay que poner en foco se destaca la plena adopción de las directrices fijadas en el Currículo Nacional Básico. El CNB ha avanzado en cuanto a la descripción de estándares, indicadores y recomendaciones pedagógicas y material de apoyo como las guías para docentes, a fin de facilitar la aplicación en el aula. Incluye además el perfil del docente a través de un detallado listado de conocimientos, habilidades y competencias que debe poseer para su práctica profesional.

La preocupación creciente de los sistemas educativos de los países de occidente por la evaluación y la mejora continua en la calidad de la enseñanza y el aprendizaje en la educación básica y media es una clara expresión de la relevancia que la integración a la sociedad del conocimiento ha adquirido en las últimas décadas en el contexto de estas transformaciones sociales y productivas.

Como parte de esa agenda, se observa un renovado interés en el desarrollo de la educación, que pone en foco un conjunto variado de cuestiones: el desarrollo de la educación técnico profesional y la formación continua, el acceso a la educación superior, la conclusión de los estudios en ese nivel, la revisión de los contenidos y las prácticas en las carreras universitarias y el desarrollo de las actividades de investigación y desarrollo en el campo de la ciencia.

En Honduras, las instituciones que ofrecen educación técnica profesional-vocacional, así como formación profesional (particularmente el INFOP, la CONEANFO, el CENET y la Secretaría de Educación) no funcionan como un subsistema integrado y dirigido a mejorar la inserción y la productividad laboral, sino que operan de manera aislada y no estructurada hacia la anticipación de las demandas de capacidades en el mercado laboral. Si bien se estima que, en el caso de INFOP, la oferta de capacitación está asociada a los sectores económicos que absorben un segmento importante de la fuerza laboral (por ejemplo, agricultura, comercio, servicios e industria manufacturera), estos sectores, como se mencionó anteriormente, no son los que ofrecen empleos de más calidad y tienden a ser de baja productividad.

Por otro lado, se ha observado que la Educación Superior tiene aún una baja cobertura⁸², pero además se halla concentrada en disciplinas que no estarían directamente vinculadas al cambio

⁸² La tasa bruta de matrícula en el nivel superior era en 2015 de más del 20%. En el grupo de edad de entre 18 y 24 años, la cobertura llega a casi el 14% y cerca de siete puntos de la tasa de matrícula bruta pertenece a individuos de otras edades. A la educación superior acceden cerca de 1% de los jóvenes pertenecientes al quintil de más bajos de ingresos hasta cerca de 40% entre los del quintil más alto. El crecimiento de la tasa entre 2011 y 2015 también fue mayor para el quinto quintil (6 p.p.) mientras disminuye en el primero (-1p.p.). En la conformación de la matrícula tienen un peso significativo las mujeres, que hoy constituyen mayoría en la matrícula.

tecnológico. Por ejemplo, solo 4,4 % de los egresados de la Educación Superior en Honduras se han titulado en ciencias y tecnología, comparado con un promedio de 10% en países de la OCDE. Por el otro lado, los egresados de las carreras de ciencias sociales, artes, administración y derecho alcanzan al 37,5% del total.⁸³

En el marco de un sistema predominantemente público en cuanto a la distribución de la matrícula, los títulos de licenciatura concentran la mayor parte de la matrícula universitaria. La mayor parte de los estudiantes en el 2015 estaban matriculados en el área de Ciencias Sociales, Enseñanza Comercial y Derecho (43%). En segundo lugar, aparece el área de Educación (17%). Los sectores de Humanidades y Arte, y Agricultura son los que presentan el más bajo porcentaje de alumnos matriculados.

El sistema de formación de posgrado, en franca expansión, muestra aún un bajo peso de la formación de Doctorado pero muestra un desarrollo bastante amplio de la formación con nivel de Maestría. Cabe preguntarse por el perfil de esos posgrados y su aporte al desarrollo de las capacidades en materia de Investigación y desarrollo que la integración a la sociedad del conocimiento requiere.

Por otro lado, tanto el sector estatal como el productivo y el social señalan la necesidad de formar técnicos, licenciados, especialistas, maestrands y doctores. Será necesario aumentar la oferta educativa del nivel superior a fin de cubrir los requerimientos del sector estatal (para poder competir y convertirse en una instancia de apoyo a los demás sectores de la sociedad), del sector productivo (para contribuir con el desarrollo económico) y del sector social (para mejorar los niveles de desarrollo humano relativamente bajos en el país).

El Informe de Investigación Oferta y Demanda de profesionales de Educación Superior en Honduras (2015)⁸⁴ revela que la actual oferta de carreras que se dictan en los veinte centros de Educación Superior no satisface estas demandas. El estudio señala que se tienen fortalezas y debilidades en todos los campos del conocimiento, pero uno de los principales desafíos lo constituye desarrollar, fortalecer y ampliar la oferta educativa a fin de reducir la brecha entre lo que se ofrece y lo que demandan las regiones o contextos.

b- La educación frente a la violencia

La violencia aqueja de diversas formas al conjunto de la sociedad hondureña, y a la niñez y adolescencia en particular. En las últimas dos décadas el país se ha visto seriamente afectado por la existencia de pandillas, el crimen organizado, la delincuencia común y la violencia institucional. La CIDH (2015) considera que parte de la inseguridad existente podría provenir de las propias instituciones policiales y del ejército mediante el uso indebido de la fuerza, exacerbados por la ausencia de políticas para evitar la exclusión de grandes grupos de la población.

Las mujeres y los pueblos indígenas son los grupos poblacionales más afectados por la exclusión económica y social, y por otras formas de discriminación que violentan sus derechos humanos. Persiste una considerable desigualdad de género que impide el pleno disfrute de sus derechos a madres y niñas. Los estereotipos existentes en la sociedad conllevan a que las mujeres tengan mayor riesgo de ser víctimas de la violencia y menores posibilidades de ejercer sus derechos sexuales y reproductivos. Según anota la CIDH (2015), el 26 por ciento del total de embarazos correspondía a menores de edad. El mismo informe se refiere a la violencia que

⁸³ Datos de 2015 obtenido en UNESCO UIS: <http://data.uis.unesco.org/#>.

⁸⁴ Informe de Investigación. Oferta y Demanda de profesionales de educación superior en C. H. Honduras / Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Tegucigalpa, 2015

experimentan niñas y adolescentes en la escuela por parte de maras, para que mantengan relaciones sexuales o afectivas con sus integrantes; situaciones como éstas inducen al ausentismo y la deserción escolar, además de limitar la movilidad personal en el ámbito de la comunidad, confinando a niñas y adolescentes al espacio de sus viviendas.

Sin duda uno de los desafíos más relevantes en la agenda política hondureña para los próximos años es frenar la violencia. La violencia, en sus diversas formas, restringe libertades y cercena derechos. Los más afectados por esas diversas formas de violencia son los sectores socialmente más vulnerables de la población: los sectores de menores recursos, las poblaciones rurales, los pueblos indígenas y afrohondureños, los niños, niñas y adolescentes y las mujeres. Los avances recientes en materia de configuración de nuevos marcos legales requieren un complejo proceso de concreción para el cual frenar la violencia es clave.

Las recientes observaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas sugieren un conjunto de lineamientos que merecen atención. El Comité recomienda avanzar en: la aplicabilidad de los derechos consagrados en los Pactos Internacionales, la Constitución y las leyes; la promoción de formas activas de participación y el reconocimiento legal y la protección jurídica de los pueblos indígenas; el desarrollo de una legislación integral contra la discriminación; los esfuerzos para proteger a las mujeres de la violencia garantizándoles acompañamiento y acceso a la justicia; la adopción de medidas efectivas para proteger a los niños, niñas y adolescentes de la violencia y la explotación económica; y la prevención de los desplazamientos y la protección de las personas desplazadas, entre otras cuestiones que requieren atención prioritaria.

Pero además ratifica la importancia de asegurar el derecho a la educación universalizando la educación primaria gratuita, incrementando el acceso a la educación preescolar, reduciendo la deserción y garantizando “que la educación y todo tipo de formación dirigida a los niños, niñas y adolescentes sean llevados a cabo por entidades especializadas en la educación, los derechos y las necesidades de la niñez y garantice que todo tipo de educación y formación promueva la participación activa en una sociedad libre donde se promueva la comprensión, la tolerancia, y la amistad entre las naciones, así como el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales” (Recomendación 56, d).

En este tema la educación se encuentra ante una paradoja: por un lado, el derecho a la educación se ve cercenado por la violencia que afecta y/o interrumpe las trayectorias escolares de niños, niñas, adolescentes y jóvenes; por el otro, una y otra vez aparece como una herramienta fundamental para enfrentar la violencia educando para la paz y asegurando el acceso a un pleno conocimiento de los derechos de los que son propietarios todos y cada uno de los hondureños y hondureñas.

Esto requiere de un renovado compromiso del estado y la sociedad civil a la vez que demanda una aproximación al problema que reconozca la necesidad de articulación entre diferentes esferas del gobierno. El abordaje del problema es necesariamente intersectorial: involucra a la justicia, las fuerzas de seguridad, las políticas sociales, los servicios de salud y la administración educativa. Supone también el reconocimiento y la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la promoción del acceso a la educación, la defensa de los derechos humanos, la protección a las minorías, entre otras cuestiones.

c-El estado, la sociedad civil y la nueva agenda educativa

Los cambios normativos de las últimas décadas están redefiniendo el funcionamiento y el rol del estado en la sociedad hondureña y en el sector educativo en particular. En ese escenario, la concreción plena del derecho a la educación requiere avanzar en algunas de las reformas en curso y articular esfuerzos para abordar los temas emergentes.

El sistema educativo hondureño ha cambiado de forma importante durante los últimos 15 años respecto a su institucionalidad, gobernabilidad del sistema, días de clase efectivos, indicadores de eficiencia interna, niveles de aprendizaje, materiales educativos de apoyo, entre otros. Si bien esto se constituye en un avance que es necesario, el desafío por seguir avanzando sigue siendo alto y exigente a la luz de los resultados.

En este contexto, resulta evidente el esfuerzo legislativo destinado a brindar al gobierno y la gestión del sistema educativo hondureño de articulaciones horizontales y verticales que eviten las tendencias al aislamiento que se producen en las administraciones públicas y conspiran contra el logro de articulaciones que potencien la capacidad de gestión del Estado. Sin embargo, parece necesario trabajar más detenidamente en las instancias medias de gestión del sistema: hay indicios de cierta debilidad de los sistemas de supervisión y apoyo y además los niveles intermedios (municipios) parecen tener dificultades para asistir a los centros educativos.

La evolución de las asignaciones presupuestarias da menos muestras de priorización del sector en la agenda de desarrollo hondureño. La fuente más importante de recursos invertidos en educación corresponde a los ingresos nacionales, que en 2016 financiaron el 92,8% de las actividades educativas en la educación formal no universitaria. El 7,2% restante provino de fondos externos, incluyendo préstamos de bancos multilaterales de desarrollo y donaciones.

El gasto en educación formal se ha deteriorado en los últimos años tanto en términos relativos al gasto del Gobierno Central, como absolutos. En particular el presupuesto vigente para la educación Pre básica, Básica, Media y Educación Superior no universitaria disminuyó un 12% entre 2012 y 2016. Esta caída fue impulsada fundamentalmente por una reducción en los fondos nacionales. A partir de 2014, especialmente, las fuentes externas disminuyen tanto su participación relativa como el aporte en términos reales absolutos, y a un ritmo más acelerado que el de los fondos nacionales.

El financiamiento externo se concentra esencialmente en la educación pre-básica y básica. El interés por financiar la expansión de la educación pre-básica por parte de cooperantes externos se ha hecho relativamente más evidente desde 2010. Adicionalmente, cumplen un papel relevante los aportes que surgen de la cooperación técnica internacional de organismos y misiones técnicas de forma bilateral y multilateral para la tarea que realiza el INFOP⁸⁵.

En este escenario se hace evidente la necesidad de dotar de mayor dinamismo a las articulaciones institucionales horizontales y verticales. Los procesos de modernización y descentralización suelen demandar un tiempo de aprendizaje institucional y formación de capacidades locales importante. La construcción de articulaciones supone la conformación de una agenda permanente de acción que en un marco de recursos escasos optimice sus posibilidades. Al mismo tiempo, es clave la articulación con los cooperantes externos. La definición del rol estratégico del estado en la gestión de la cooperación evitando la dispersión de las agendas y asegurando la articulación de los esfuerzos públicos y privados forma parte del conjunto de iniciativas priorizadas en este plan.

⁸⁵ Unión Europea (UE), Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos de América (USAID), Misión Técnica Alemana (GIZ), Misión Técnica Japonesa (JICA), Cooperación Suiza (Swiss Foundation for Technical Cooperation), Cooperación Canadiense y Española.

Bibliografía

- Acuerdo de Transformación de las Escuelas Normales – Acuerdo Ejecutivo 003-2015
- Agencia de Calidad de la Educación (2015) *Facilitadores de “buenas prácticas” o sistemas de trabajo destacables. Una sistematización de los informes de Visitas de Aprendizaje*. 2014. Chile.
- Álvarez, Fredy Fernando (2015) *Estimación del producto potencial para Honduras: 2000-2014*. Banco Central de Honduras, Subgerencia de Estudios Económicos, Departamento de Investigación Económica (IE/DI-001/2015).
- Asociación Civil Educación para Todos (2011) *Informe Nacional: La situación de inclusión y exclusión educativa*. Asociación Civil Educación para Todos, Honduras.
- Banco Mundial (2015) *Honduras: Estudio de gasto público social y sus instituciones. Educación, Salud, Protección Social y Empleo*. Región de América Latina y el Caribe Grupo Banco Mundial.
- Bourdeth, Patricia (2016) *Inversiones Municipales en Educación*. Estudio elaborado con apoyo de la Cooperación Alemana para el Desarrollo en colaboración con la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON).
- Busso, M. y otros (b) (2017) *Aprender mejor. Políticas públicas para el desarrollo de habilidades. Resumen Ejecutivo*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Busso, M. y otros (2017) *Aprender mejor. Políticas públicas para el desarrollo de habilidades*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (2014) *Consulta sobre la gratuidad de la Educación Básica. Aportes a partir de estudios de caso en Colombia, Guatemala, Honduras y Paraguay*
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2017) *Centroamérica y la República Dominicana: Evolución económica en 2016 y perspectivas para 2017. Balance preliminar* (LC/MEX/TS.2017/2). Ciudad de México.
- _____ (2016) Estudio Económico de América Latina y el Caribe. CEPAL.
- _____ (2016a). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2016* (LC/G.2698-P). Santiago.
- _____ (2016b) *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2016*. (LC/G.2684-P). Santiago.
- _____ (2016c) *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2016* (LC/PUB.2017/2-P). Santiago.
- _____ (2013). *Panorama Social de América Latina*. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35904/S2013868_es.pdf?sequence=1 (revisado 30-04-2017).
- COMCORDE (s/d) *Estudio de inversión en Educación*. Red Comcorde, S/d.
- CONEANFO (2013) *Política Nacional de Educación Alternativa No Formal* (PNEANF) 2013-2020. Versión II - Comisión Nacional Para el Desarrollo De La Educación Alternativa No Formal (CONEANFO). 2013
- Consejo Hondureño de la Empresa Privada (2015) *Medición de la productividad en Honduras y su aporte al crecimiento económico*.
- DIRECCIÓN DE ENSEÑANZA SUPERIOR. *Marco Nacional de Cualificaciones para la Educación y Formación Profesional de Honduras* (MNC-EFTPH). Documento en versión preliminar. Abril, 2017.
- Ferreira, María Marta, C. Avitabile, J. Botero Álvarez, F. Haimovich Paz, y S. Urzúa. 2017. *At a crossroads: Higher education in Latin America*. World Bank, Washington, DC.

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF (2012). *Niñez Indígena y Afrohondureña en la República de Honduras*. https://www.unicef.org/honduras/FINAL_DOCUMENTO_COMPLETO_DE_NINEZ_INDIGENA_AFROHONDURENA_2.pdf (revisado 30/04/2017).
- _____. (2010). *La Infancia en Honduras, Análisis de Situación 2010*. Tegucigalpa, MDC.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF y Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2010). *Pobreza Infantil en América Latina y el Caribe*. <http://dds.cepal.org/infancia/guia-para-estimar-la-pobreza-infantil/bibliografia/introduccion/PanoramaSocial2013-capituloll.pdf> (revisado 20/04/2017).
- FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA ,FONAC (2016) Informe de Verificación y Seguimiento *Independiente del Cumplimiento de la Visión de País y Plan de Nación 2015*.
- FROMM CEA, Lidia Margarita (2010). La Formación Inicial y en Servicio de los Docentes. En: *Estado de la Educación en Honduras*. Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM).
- Gobierno de Honduras (2013a). *Política de Protección Social*. <http://www.rnp.hn/wp-content/uploads/2013/03/Politica-de-Proteccion-Social.pdf#page=3&zoom=auto,-16,712> (revisado 30/04/2017).
- Gobierno de Honduras (2013b). *Plan Estratégico 2014-2025. Política Pública para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia*.
- Gobierno de Honduras (2012a). *Política Pública para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia*. <http://www.rnp.hn/wp-content/uploads/2012/11/Politica-Publica-para-el-Desarrollo-Integral-de-la-Primera-Infancia.pdf> (revisado 30/04/2017).
- Gobierno de Honduras (2012b). *Política Nacional de Prevención de Violencia hacia la Niñez y Juventud de Honduras*. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10603.pdf> (revisado 30/04/2017).
- Hernández Ore, Marco Antonio, L. D. Sousa, y J. H. López (2016) *Honduras: Unlocking economic potential for greater opportunities. Systematic country diagnostic*. Washington, DC: World Bank.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) (2016) *Centroamérica: Análisis regional de la inversión en niñez y adolescencia*. Guatemala, diciembre.
- INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL (INFOP) (2017). *Asignación Taller 3 INFOP ver EVT*. Word. Junio.
- INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL (INFOP) (2017) *División de Planificación*. INFOP. PDF.
- INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL (INFOP) (2016) *Informe de Evaluación de la Ejecución Física y Financiera del Plan Operativo Anual y Presupuesto: Informe Anual al Cuarto Trimestre de la Ejecución Física y Financiera del Plan Operativo y Presupuesto Anual del INFOP. Versión 02*.
- INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL (INFOP) (2016) *Presentación Diagnóstico INFOP*. PDF.
- INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL (INFOP). *Cifras Estadísticas 2015*. Honduras. http://infop.hn/wp-content/uploads/2014/07/INFOP_cifras-estadisticas_2015-2016.pdf. Visualizado el 18 abril de 2017.
- International Monetary Fund (IMF) (2017) *World Economic Outlook: Gaining momentum?* Washington, April.
- IPAE (2011) *Para la mejora de la educación básica en Perú: Revisión de los principales programas educativos. Principales lecciones aprendidas de las experiencias de*

- AprenDes, Construyendo Escuelas Exitosas, Fe y Alegría, y PROMEB.* IPAE, ACDi y USAID/Perú. Lima.
- La Gaceta. Diario Oficial de la República de Honduras (2012). 10 de Agosto. Sección A. *Política de Descentralización para el Desarrollo*.
- http://www.salud.gob.hn/documentos/upeg/taller_de_rutas_criticas_para_la_sostenibilidad_de_politicas_publicas/politica_de_descentralizacion.pdf (revisado 29/04/2017).
- López, María Auxiliadora (2013) “Evolución temporal de los retornos marginales a la educación de Honduras”. Presentado en el 1er Congreso del Consorcio de Economía, Administración y Tecnología CEAT, “Investigación Científica: Un horizonte para el Desarrollo y la Innovación en las Ciencias Económicas”, Tegucigalpa.
- Luque, J. (2015). <https://blogs.iadb.org/educacion/2015/04/28/jugando-si-aprendo-educacion-preescolar-comunitaria-en-honduras/> (revisado 29/04/2017).
- Martínez Franzoni, J. (2016) *Garantizar los derechos de la niñez y adolescencia en Honduras. Un reto posible*. UNICEF, Honduras.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL/ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Memoria Reunión Tripartita Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. San José, Costa Rica. Abril, 2016. (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/genericdocument/wcms_484838.pdf) visualizado el 23/05/2017
- MONCADA GODOY, Germán, GUTIÉRREZ, Doris. (2016) *Análisis del Estado de las Coberturas del Sistema Nacional de Educación*. Gobierno de Honduras/Concejo Nacional de Educación. Tegucigalpa.
- NRC (s/f) *Reporte Honduras. Desplazamiento*. Norwegian Refugee Council.
- OECD (2016) *Education at a Glance 2016: OECD Indicators*. OECD Publishing, Paris.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2016. *Panorama Laboral 2016. América Latina y el Caribe*. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe
- _____. *Catálogo de indicadores para la toma de decisiones de los Institutos de Formación Profesional de Centroamérica, Panamá y República Dominicana. 2ª Edición*. Costa Rica, Noviembre 2013. http://guia.oitcinterfor.org/sites/default/files/herramientas/Cat%C3%A1logo%20de%20indicadores_fpOIT.pdf visualizado el 18/05/2017.
- _____. 2014. *Panorama Laboral Temático: Transición a la formalidad en América Latina y el Caribe*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe
- Perdomo, Rodulio, G. Vásquez, B. Gallegos, R. Martell, y H. Zavala. 2016. *La eficiencia del gasto público en Educación y Salud en Honduras, 2003 – 2013*. Departamento de Países de Centroamérica, México, Panamá y la República Dominicana (IDB-TN-976). Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- PNUD (s/d) *Honduras: reducción de la pobreza* <http://www.hn.undp.org/content/honduras/es/home/ourwork/povertyreduction/overview.html> - visualizado el 01/05/2017.
- REPUBLICA DE HONDURAS. Reglamento de la Carrera Docente – Acuerdo No. 1360 – SE - 2014
- REPUBLIC DE HONDURAS. Reglamento del Nivel de Educación Básica - Acuerdo Ejecutivo No. 1362-SE-2014.
- REPÚBLICA DE HONDURAS. *Ley del INFOP*. Instituto Nacional de Educación Profesional. INFOP. 1972
- REPÚBLICA DE HONDURAS. *Ley Fundamental de Educación*. Decreto 262 – (2011).
- REPÚBLICA DE HONDURAS. *Norma para Acreditación de Centros de Formación Profesional* (NTD-27). INFOP. 2014
- REPÚBLICA DE HONDURAS. *Recopilación de Información para el Análisis del Sector Educativo Hondureño: Proceso de Análisis y Elaboración del Plan Estratégico del Sector Educación 2017-2030*. (2017).

- REPÚBLICA DE HONDURAS. *Recopilación de información para el análisis del sector educativo hondureño*. Proceso de análisis y elaboración del plan estratégico del sector educación 2017-2030. 2017
- REPÚBLICA DE HONDURAS. *Reglamento de la Educación No Formal*. Octubre 2014.
- REPÚBLICA DE HONDURAS. *Reglamento del Nivel de Educación Media* - Acuerdo Ejecutivo No. 1366-SE-2014.
- REPÚBLICA DE HONDURAS. *Reglamento General de la Ley Fundamental de Educación* - Acuerdo Ejecutivo No. 1358-SE-2014.
- REPÚBLICA DE HONDURAS. *Visión de País 2010 – 2038 y Plan de Nación 2010- 2022*. (2010).
- REPÚBLICA DE HONDURAS, Presidencia de la República (2016). Consultoría Internacional para la Evaluación de Resultados del Plan Educación para Todos EFA Honduras 2003-2015. Producto 3: Informe Final. Volumen 1.
- Secretaría de Educación (2015) Informe Revisión Nacional de la Educación Para Todos (EPT) 2015.
- Secretaría de Educación (s/f) Diseño del currículo de educación inicial. Para la atención de la población menor de cuatro años.
- Secretaría de Educación (2016). *Sistema Educativo Hondureño en Cifras. Período Académico* https://www.se.gob.hn/media/files/articles/INFORME_ESTADISTICO_2014_Y_2015.pdf#page=27&zoom=auto,-13,431
- _____. (2015). *Diseño Curricular Nacional de Educación Prebásica. Para niños y niñas de 4 a 5 años de edad*. https://www.se.gob.hn/media/files/prebasica/Curriculo_Prebasica_27mayo_version_final_2015_4.pdf (revisado 30/04/2017).
- _____. (2014a). *Reglamento del Nivel de Educación Pre Básica. Acuerdo 1376-SE-2014*. https://www.se.gob.hn/media/files/leyes/REGLAMENTO_DEL_NIVEL_DE_EDUCACION_PRE-BASICA_1.pdf (revisado 30/04/2017).
- _____. (2014b). *Diseño del Currículo de Educación Inicial*. Para la atención de la educación de la población infantil menor de cuatro años. https://www.se.gob.hn/media/files/prebasica/Curriculo_menor_de_4_anos.pdf (revisado 30/04/2017).
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN - Dirección General de Currículo y Evaluación (2015) *Eficacia de los Aprendizajes Logrados por Egresados de Educación Media. Informe de Rendimiento Académico*.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN - Unidad del Sistema Nacional de Información Educativa de Honduras (2016) *Informe Estadístico 2014-2015*.
- Secretaría de Finanzas, República de Honduras. 2016. "Memoria 2015"
- _____. 2015. "Memoria 2014"
- _____. 2014. "Memoria 2013"
- _____. 2013. "Memoria 2012"
- _____. 2012. "Memoria 2011"
- _____. 2005. "Memoria 2005"
- Secretaría de Justicia y Derechos Humanos (2013). *Primera Política Pública en Derechos Humanos y Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos*. http://www.ohchr.org/Documents/Issues/NHRA/Honduras1_sp.pdf (revisado 30/04/2017).
- SIERRA, Rolando & STEENWYK, Ned Van. *La Oferta y Demanda de la Educación Técnica y la Formación Profesional en Honduras*. Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo y GIZ . Julio, 2011.
- UNESCO (2014) *15 Buenas Prácticas Docentes. Experiencias pedagógicas premiadas en el I Concurso Nacional de Buenas Prácticas Docentes*. UNESCO-Ministerio de Educación de Perú. Lima.

- UNICEF (2014) *Experiencias de inclusión educativa desde la perspectiva de aprender juntos estudio de casos en regiones de Argentina*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), junio de 2014.
- UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL FRANCISCO MORAZÁN. Estado de la Educación en Honduras. (2010).
- UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL FRANCISCO MORAZÁN. Honduras: el Estado de las Políticas Públicas Docentes. (2010).
- Valencia, S.M. (1999) La construcción social de las reformas educativas y de salud en América Latina. *Revista del CLAD - Reforma y Democracia*, Número 18, p.p.183-222. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Walker, Ian, J. A. Quijada, J. D. Sierra. 2014. *Enfrentando el reto de la exclusión social en Honduras*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo
-