

Informes de Seguimiento PREAL

2015

# HONDURAS

## El Estado de las Políticas Públicas Docentes

INTER-AMERICAN  
DIALOGUE





*Informes de Seguimiento PREAL*

2015

# HONDURAS

## El Estado de las Políticas Públicas Docentes

INTER-AMERICAN  
DIALOGUE



# Consejo Directivo de FEREMA

**Michael Dieckmann**  
Presidente

**Mariano Jiménez**  
Vice-Presidente

**Margarita Bográn de Vargas**  
Secretaria

**Alejandra Aparicio**  
Tesorera

**Antonieta Domínguez**  
Fiscal

**Analía Napky**  
Vocal I

**José Antonio Hasbun**  
Vocal II

**Daniela Castillo**  
Vocal III

**Ana María Durón de Dieckmann**  
Suplente

**Pamela Ayuso**  
Suplente

**César Carranza**  
Suplente

**Carolina Galeano**  
Suplente

**José Rafael Ferrari**  
Suplente

# Contenido

Misión	6
Agradecimientos	7
Resumen Ejecutivo	8
Informe de Seguimiento	9
Introducción: La educación hondureña avanza pero con muchas tareas pendientes aún	10
Avances importantes en preparar el campo para una enseñanza efectiva	13
El gran reto de las políticas docentes: Reclutar, contratar y retener a docentes talentosos	19
Una gestión que no incentiva el buen desempeño docente	23
Recomendaciones: Acciones para mejorar las políticas docentes	27
Bibliografía	29

# Misión

Hay una creciente preocupación en Centroamérica y República Dominicana con respecto a la calidad de la educación. Las escuelas públicas de los países no están logrando enseñar las habilidades que los niños y jóvenes necesitan para insertarse exitosamente en el mercado laboral y contribuir productivamente a la sociedad, especialmente a aquellos estudiantes en situación de vulnerabilidad. Los expertos coinciden en que la calidad docente es el factor más importante, por el lado de la escuela, para el aprendizaje estudiantil.

A pesar de la importancia de los docentes para el aprendizaje, en la mayoría de los países de esta región los sistemas de reclutamiento, formación, retención y apoyo de maestros son todavía inadecuados. Además, los grupos de interés que más deberían involucrarse con los gobiernos para exigir mejoras en la enseñanza y el aprendizaje estudiantil—los padres de familia, los empresarios y la sociedad en general—en muchos casos quedan al margen del debate.

Los Informes de Seguimiento de Política Docente de PREAL buscan contribuir a generar debates informados sobre políticas públicas docentes a través de estudios nacionales que den cuenta, de manera sistemática, del estado y el alcance de estas políticas sobre el conjunto de escuelas de cada país. Esta serie de informes se concentra en Guatemala, Honduras, El Salvador y República Dominicana. Los informes, publicados por el Diálogo Interamericano en conjunto con socios

nacionales, intentan presentar un marco común que defina y monitoree algunos elementos clave de una buena política docente y permita darles seguimiento en el tiempo.

En un marco de diversidad, los informes buscan fomentar una discusión inclusiva entre actores nacionales sobre cómo fortalecer la profesión docente y hacer recomendaciones para próximos pasos. Específicamente, los informes buscan:

- Instalar a la política docente como una prioridad en la agenda pública, ampliando su cobertura para incluir temas más allá del tradicional énfasis en los salarios y la formación.
- Promover el debate informado y buscar consensos entre actores sobre maneras de mejorar la enseñanza (y los aprendizajes) a través de mejores políticas docentes.
- Fortalecer y apoyar a los esfuerzos de la sociedad civil en favor de mejorar el diseño e implementación de la política docente y, de esa manera, contribuir a mejorar la calidad de la educación.

El presente documento viene a agregarse a los Informes de Progreso Educativo Honduras 2005 e Informe de Progreso Educativo Honduras 2010, que la alianza PREAL-FEREMA ha hecho posible para enriquecer el análisis de la realidad educativa hondureña.

# Agradecimientos

La elaboración de este informe El Estado de las Políticas Públicas Docentes. Honduras 2015, fue posible gracias al apoyo del Fondo Temático para El Fortalecimiento de la Capacidad Institucional del Banco Interamericano de Desarrollo, creado con aportes del Gobierno de la República Popular de China. Sin embargo, los contenidos son responsabilidad exclusiva de la Fundación para la Educación Ricardo Ernesto Maduro Andreu (FEREMA) en Honduras y del Diálogo Interamericano con sede en Washington DC.

Este informe de seguimiento en Honduras fue elaborado por Mario Alas Solís y German Moncada Godoy, Investigadores del Instituto de Investigación y Evaluaciones Educativas y Sociales INIESS de la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán UPNFM. El cuidado de la edición final estuvo bajo la responsabilidad de PREAL.

El informe es el resultado del trabajo conjunto que PREAL y FEREMA vienen realizando en Honduras y ha implicado una amplia revisión

de estudios e informes tanto a nivel nacional como internacional, así como entrevistas con funcionarios y consultores de la Secretaría de Educación, directores departamentales y municipales, docentes de los diferentes niveles del sistema educativo y especialistas en la temática.

Los autores agradecen especialmente a Ricardo Morales Director del Instituto de Investigación y Evaluación Educativas y Sociales (INIESS) de la UPNFM por su apoyo en la realización de este estudio y a Doris Gutiérrez asistente de la Viceministra de Asuntos Técnicos y Pedagógicos de la Secretaría de Educación, que hizo posible las múltiples entrevistas con personal de esa institución tanto a nivel central como descentralizado. Por último, pero no menos importante, agradecer el apoyo técnico y editorial prestado por Tamara Ortega Goodspeed.

# Resumen Ejecutivo

En América Latina las políticas estatales relacionadas con los docentes parecen ser vistas como “difíciles” y no prioritarias en los planes de gobierno, por lo que se toman cursos de acción de efectos de corto plazo, y muy dependientes de los costos políticos inmediatos (PREAL, 2012). Honduras no escapa a este marco general, con el agravante de que, las normativas establecidas en educación, por beneficiosas que parezcan, con frecuencia no se aplican en las prácticas administrativas y docentes. Sin embargo, aun cuando los principales indicadores educativos muestran rezago, la educación ha venido avanzando en la última década, con cambios importantes en el último lustro.

Aprovechando las oportunidades y apoyos brindados por la cooperación internacional en el marco del Plan de Educación para Todos, Iniciativa de Apoyo Ágil Honduras EFA-FTI 2003-2015, se ha mejorado significativamente en la preparación del campo para una docencia efectiva. Se ha desarrollado y distribuido un conjunto de materiales educativos alineados con el nuevo currículo de apoyo para los docentes y para los alumnos.

También se ha avanzado significativamente en aumentar las oportunidades para aprendizaje en el aula. Al mejorar la gobernabilidad del sistema, se ha pasado de promedios de 100 y 120 días de clases anuales hace cinco años, a 200 días en el 2013 y 2014. Además, se ha extendido la jornada de los centros educativos de I y II ciclo de educación básica de cinco a seis horas diarias. Aun cuando todavía se carece de un sistema unificado, se están dando pasos para mejorar la preparación inicial y el desarrollo profesional de los maestros.

Menos se ha avanzado en el propósito de reclutar, contratar y retener a docentes talentosos. Los procesos de selección de docentes continúan siendo distorsionados por la injerencia política partidaria. Las normas relativas a la carrera docente no incentivan el buen desempeño, dado

que los salarios se incrementan por antigüedad, obtención de títulos y/o diplomas, cargos directivos o por empleo de doble jornada. Tampoco existen prácticas sistemáticas de aprendizaje entre pares, y los directores, por lo general, no son líderes académicos ni pedagógicos.

En los últimos años se han dado pasos para construir un sistema de evaluación del desempeño docente y difundir una cultura de evaluación en el sistema. No obstante, aún no se establecen consecuencias para incentivar el buen desempeño y corregir el bajo desempeño, un reto que ya se había señalado hace una década<sup>1</sup>. Tampoco existen políticas de discriminación positiva para que docentes talentosos atiendan a estudiantes de sectores sociales más desfavorecidos. Del lado positivo, el creciente involucramiento de la sociedad civil en la auditoría social de los procesos y actividades educativas, ha venido incidiendo para denunciar casos de malas prácticas, así como para reconocer y apoyar el buen desempeño de algunos centros educativos.

En el siguiente esquema-resumen, al evaluar cada dimensión señalada el símbolo “√” indica que el país **sí** ha abordado el tema en cuestión exitosamente. El símbolo “X” indica que el país **no** ha abordado el tema en cuestión de manera exitosa. El símbolo “?” indica que **no hay suficiente información** para determinar si el país ha abordado el tema en cuestión exitosamente. Esto puede ser debido a que simplemente no se consiguió la información, o porque es prematuro juzgar los avances realizados. El símbolo “⋯” (“check punteado”) indica que ha habido algún progreso en la dirección correcta, pero no suficiente.

---

<sup>1</sup> Rápalo, R (2005) en Informe de Progreso Educativo. Honduras. p. 5. Estudio patrocinado por PREAL-FEREMA.

# Informe de Seguimiento

## PREPARAR EL CAMPO PARA UNA ENSEÑANZA EFECTIVA

<b>Expectativa clara para alumnos y docentes</b> Se han desarrollado materiales educativos de apoyo para alumnos y para docentes, y estándares de contenido y desempeño para alumnos.	✓
<b>Maximizar oportunidades para aprendizaje en el aula</b> Se ha incrementado el número de días y la duración de la jornada escolar. Se han iniciado medidas para mejorar el uso del tiempo en el aula.	✓
<b>Formación de docentes de alta calidad</b> Aún no existe un sistema nacional de formación de docentes. Hay desconexión entre las cantidades de docentes graduados y las necesidades del sistema.	✗

## RECLUTAR, CONTRATAR Y RETENER A DOCENTES TALENTOSOS

<b>Seleccionar los mejores candidatos</b> La carrera docente no es atractiva para los mejores estudiantes.	✗
<b>Establecer una estructura que atrae y retiene a los más talentosos</b> La estructura actual motiva a los docentes talentosos a salir del aula para avanzar en su carrera profesional.	✗
<b>Apoyar a los docentes para mejorar su práctica</b> Hay apoyos pero no incentivos para mejorar el desempeño. Los directores de centro son más “administradores” que “líderes pedagógicos”.	✗

## UNA GESTIÓN QUE NO INCENTIVA EL BUEN DESEMPEÑO DOCENTE

<b>Evaluaciones de docentes, periódicas y de alta calidad, que toman en cuenta el aprendizaje de los alumnos</b> Se está iniciando un sistema de evaluación del desempeño docente y se han dado pasos para difundir una cultura de evaluación.	✓
<b>Reconocer el buen desempeño y establecer mecanismos para enfrentar el desempeño débil</b> No existen incentivos para el buen desempeño docente, ni mecanismos para enfrentar el desempeño débil.	✗
<b>Proveer una instrucción de calidad a los jóvenes más necesitados</b> El sistema no incentiva para que los alumnos de condiciones sociales más precarias reciban docentes de alta calidad.	✗

# 1. Introducción: La educación hondureña avanza pero con muchas tareas pendientes aún

La educación ha estado presente en el discurso político hondureño durante gran parte de su historia reciente, una fortaleza en algunos períodos pero también una debilidad en cuanto a su politización partidaria. Por ello no es de extrañar que, pese a los significativos avances de los últimos años, los principales indicadores educativos del país siguen estando entre los más atrasados de la región.

Por ejemplo, aun cuando en los últimos años se ha avanzado en términos de cobertura, este indicador sigue estando entre los últimos de Centroamérica: 80% en Pre-básica, 94.9% en Básica I y II Ciclo, 66.1% en Básica III Ciclo y 59.1% en Media<sup>2</sup>. Si bien la escolaridad promedio ha ascendido considerablemente desde 4.8 años en 1999 hasta llegar a 7.7 en el 2013, este valor está aún por debajo de los 12 años recomendados a nivel internacional<sup>3</sup>.

La deserción ocurrida durante el año escolar, también ha bajado desde 3.3 en 1999, hasta 2.0% en el 2013, promedios globales para I y II Ciclo de Básica, pero la deserción inter-anual<sup>4</sup>, la que ocurre entre el final de un año escolar y el inicio del siguiente, es muy alta: De cada 100 estudiantes que ingresan a primer grado, sólo 22 llegan a noveno grado sin haber perdido o repetido grado. Se han implementado políticas para reducir la repetición de grado, obteniendo una tasa claramente descendente en los últimos años hasta alcanzar un promedio de 3.9% promedio en los primeros dos ciclos de básica (en 1998 la tasa promedio de reprobación era superior al 17%)<sup>5</sup>.

Tradicionalmente los niveles de aprendizaje evaluados por instancias nacionales han mostrado resultados muy pobres, 45% de respuestas correctas en Español y 38% en Matemáticas para sexto grado en el 2007, y los resultados internacionales han corroborado esta deficiencia: En 1997 en el Primer Estudio Regional de Calidad Educativa auspiciado por UNESCO, Honduras ocupó el último lugar en Matemáticas y penúltimo en Español; en el año 2011 participó en las pruebas de matemáticas TIMSS ocupando el penúltimo lugar en cuarto grado y último en octavo grado.<sup>6</sup>

Sin embargo, varios factores tales como una década de amplio apoyo de la cooperación internacional (Honduras forma parte del Plan EFA-FTI) y una significativa mejora en la gobernabilidad del sistema en los últimos años (pasando desde poco más de 100 días de clases en el 2003 hasta 200 en la actualidad), parecen estar empezando a rendir sus frutos en relación con los niveles de aprendizaje medidos por pruebas estandarizadas nacionales. Para el año 2013, los resultados en Español promedian 70% y en Matemáticas 57%<sup>7</sup>. Esta mejora fue refrendada a finales del 2014 por los resultados del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo TERCE de la UNESCO, en el cual Honduras obtuvo el lugar 10° de 15 países de Latinoamérica en Español y Matemáticas de tercer grado, y 11 y 12° lugar en sexto grado.

2 SE. (2014) **Informe Revisión Nacional de la Educación para Todos (EPT) 2015**. 31/07/2014 y SE (2014) **Informe Rendición de cuentas de la Secretaría de Educación y Construcción de Alianzas para Fortalecer la Inversión Educativa en el Marco de la X Revisión conjunta del Plan EFA, 2014**.

3 INE (2013) **Encuesta Permanente de Hogares**.

4 Los niños que habiendo estado matriculados el año escolar anterior, no inician el siguiente período escolar, se consideran que constituyen la deserción inter-anual.

5 SE. (2014) **Informe Revisión Nacional de la Educación para Todos (EPT) 2015**. 31/07/2014.

6 SE (2013) **Informe: Primera Evaluación del Desempeño Docente en Honduras**.

7 SE. (2014) **Informe Revisión Nacional de la Educación para Todos (EPT) 2015**. 31/07/2014. Pág. 8 y 9.

## RECUADRO No. 1

### Un Sistema Educativo de 2 millones de estudiantes

Los niveles educativos de Pre-Básica, Básica y Media se encuentran bajo la dirección de la Secretaría de Educación (no así el nivel universitario que está dirigido por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras UNAH), teniendo bajo su tutela unos 23.000 centros educativos, con una matrícula cercana a los 2.0 millones de estudiantes atendidos por un aproximado de 63.000 docentes. En el marco de una población hondureña total de 8.5 millones, 52% de género femenino, 4.5 millones habitando en zonas rurales y con una tasa de analfabetismo del 14.5%.

**Fuente:** Secretaría de Educación. (2014) **Informe Revisión Nacional de la Educación para Todos (EPT) 2015**. 31/07/2014. Pág. 4.

Honduras es una sociedad joven con una proporción de 43.9% menor de 19 años, que presenta al mismo tiempo una elevada tasa de desigualdad social. Y el sistema educativo refleja esa profunda brecha social: En el año 2008, sólo el 1.5% de la población del Quintil 1 accedía a educación superior, mientras un 77.6% del Quintil 5 lograba esa condición; la escolaridad promedio del Quintil 1 era de 4.7 años y la del Quintil 5 era de 10.2 años; además, los niveles de aprendizaje en las pruebas de evaluación externa muestran significativas diferencias en contra de los alumnos de las zonas rurales, de menores ingresos o de grupos étnicos minoritarios<sup>8</sup>.

La infraestructura escolar en Honduras también muestra graves deficiencias ya que el mobiliario escolar cubre sólo el 60% de los requerimientos existentes, los servicios básicos de electricidad, aguas negras y agua potable sólo están presentes

<sup>8</sup> UPNFM (2009) Observatorio Universitario de la Educación Nacional: La Educación Básica en Honduras.

en el 50% de los centros educativos y de los que tienen, sólo el 18% están en buen estado. En cuanto a los servicios sanitarios escolares, solo el 58.8% está en buen estado<sup>9</sup>. Aun cuando en Honduras se ha venido invirtiendo más que sus países vecinos en educación (en proporción del PIB), el presupuesto muestra una tendencia a la baja en los últimos años, pues en el año 2009 representaba el 7.3% del PIB, pero para el 2013 fue de sólo un 5.7%, aproximadamente L.21.592 millones, equivalente a unos USA\$ 1.028 millones<sup>10</sup>.

Ante una situación tan crítica de la educación a nivel nacional, los medios de comunicación han abordado el tema frecuentemente y el foco de las noticias ha estado en los docentes. Este hecho no es ajeno a las luchas por reivindicaciones salariales y por una propuesta de “Estatuto del docente” que se venía discutiendo y negociando políticamente desde fines de los años 90, así como de la participación activa que los gremios han tenido en la vida política del país en los últimos años.

Sin embargo, en el 2014, los cambios en la jornada laboral del maestro de educación básica (se pasó de una jornada de 5 horas a otra de 6 en dos turnos), la ley para pasar la formación de los “Maestros de Educación Primaria” desde el nivel medio al universitario (que implica una reconversión de las 13 Escuelas Normales y dos Escuelas nacionales en formación artística que actualmente operan), junto a la evaluación del desempeño de alumnos y docentes (esta última se realizó por primera vez en el 2013), así como el significativo logro de la reducción del ausentismo docente, han sido el foco de las noticias acerca de la educación últimamente. Estos importantes temas en educación reflejan cuánto se viene transformando el sistema educativo hondureño los últimos años. Los cambios en la normativa también han sido amplios y significativos. **(Recuadro No. 2).**

<sup>9</sup> SE (2014). Boletín de informativo plan maestro 06-2014.

<sup>10</sup> Banco Central de Honduras y SEFIN, Presupuesto ciudadano 2013, 2012, 2011, Secretaría de Educación, pág. Web, 2010, 2009, SEFIN, Informe de Liquidación de Presupuesto 2010

## RECUADRO No. 2

### Reglamentación de la Ley Fundamental de Educación (2012) aprobada durante el año 2014

Como parte de los importantes cambios que se vienen operando en la educación hondureña en los años recientes, durante el 2012 se decretó la Ley Fundamental de Educación, y durante el actual año 2014 se decretaron 22 reglamentos de dicha ley. A continuación se listan los nombres de esos reglamentos para dar una idea de cuánto está cambiando el sector educativo del país en la última década.

1. Reglamento General de la Ley Fundamental de Educación.
2. Reglamento de Formación inicial de docentes.
3. Reglamento de Formación permanente del docente.
4. Reglamento de Centros Educativos.
5. Reglamento de Educación Inclusiva.
6. Reglamento de Educación Media.
7. Reglamento de Evaluación docente.
8. Reglamento de Financiamiento de la Educación Pública.
9. Reglamento de Instituciones no gubernamentales.
10. Reglamento de la Carrera docente.
11. Reglamento de la Educación artística.
12. Reglamento de la Educación Básica.
13. Reglamento de la Educación en casa.
14. Reglamento de la Educación física y deportes.
15. Reglamento de la Educación Pre-básica.
16. Reglamento de la Gestión educativa.
17. Reglamento de la Junta nacional y departamental.
18. Reglamento de la Secretaría de Educación.
19. Reglamento de las Direcciones departamentales.
20. Reglamento de las Diferentes modalidades educativas alternativas para jóvenes y adultos.
21. Reglamento de Participación de la comunidad educativa.
22. Reglamento de Educación no formal.

**Fuente:** Secretaría de Educación. 2014.

## 2. Avances importantes en preparar el campo para una enseñanza efectiva

La experiencia internacional señala que para tener una enseñanza de calidad hay que establecer claramente qué es lo que se espera que deben saber y saber hacer los alumnos y docentes, es decir establecer estándares para definir cuándo los alumnos y docentes alcanzan un nivel de desempeño valorado como satisfactorio, procurando para ello maximizar el tiempo de aprendizaje en las aulas, lo cual a su vez requiere una formación inicial de calidad para los docentes del sistema. Estos tres elementos parecen desempeñar un papel fundamental en la dinámica de los sistemas educativos exitosos.

### 2.1. Avanzando: Un nuevo currículo y un sistema de materiales educativos de apoyo.

Al inicio de la década pasada, en el año 2003, se realizó una reforma en el currículo de educación básica y media. El Diseño del Currículo Nacional Básico (DCNB) orienta dicha reforma en torno a cinco grandes áreas: Comunicación, Ciencias Naturales, Estudios Sociales, Educación Física y Tecnología.

Uno de los grandes beneficios que ha tenido el país por su inclusión en el Plan Educación para Todos – Iniciativa vía Rápida EFA – FTI es el desarrollo y distribución de una serie de materiales educativos para apoyar el trabajo docente en el aula. En el año 2006, con el apoyo técnico y financiero de proyectos financiados por agencias cooperantes, se elaboraron los estándares educativos de primero a sexto grado para Matemáticas y Español, posteriormente se elaboraron para Ciencias Naturales y Estudios Sociales y se ampliaron hasta noveno grado. Los estándares referidos son de contenido y se han distribuido a nivel nacional. Están pendientes los estándares del nivel medio, en el cual hay una reforma en proceso que aún no tiene su primera cohorte.

Para el 2008 un estudio señaló que alrededor del 90% de los docentes de primer y segundo ciclo de básica disponía de dichos estándares, aunque no todos los utilizaban<sup>11</sup>. También se han elaborado estándares de desempeño para la interpretación de los resultados de evaluación de Matemáticas y Español como material de apoyo a los docentes y además, folletos informativos sobre los estándares educativos para uso de los padres de familia.

Complementando la información aportada por los estándares educativos, agencias cooperantes desarrollaron todo un conjunto de materiales educativos de apoyo tales como Pruebas diagnósticas, Pruebas Formativas Mensuales, Programaciones, Pruebas de Fin de Grado, Manual para elaborar el Proyecto Educativo de Centro (PEC) y libros de texto en las cuatro asignaturas básicas (no en las 5 áreas curriculares), todos ellos alineados con el DCNB.

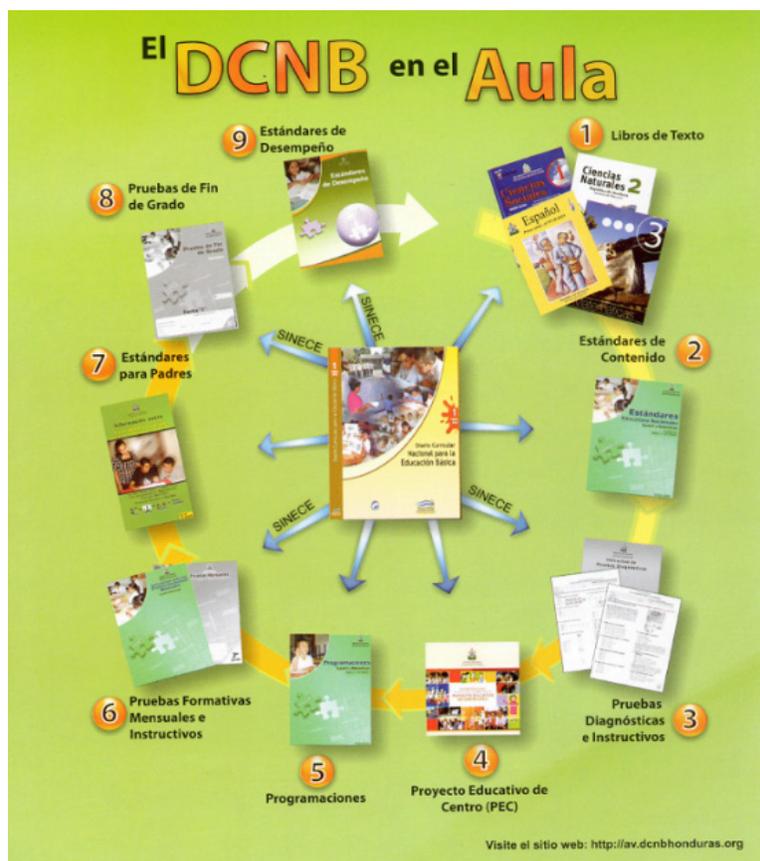
La **Figura 1** ilustra la riqueza de este conjunto de materiales educativos que se desarrollaron en los últimos ocho años para orientar el trabajo docente en el aula, pero que lamentablemente no se han estado reproduciendo en las cantidades suficientes para su uso óptimo, en particular los materiales correspondientes a los estudiantes.

Un estudio desarrollado en el 2010 encontró una correlación significativa entre la frecuencia de uso de los materiales educativos alineados con el DCNB por parte de los docentes, en particular los libros “de texto” y las “Pruebas formativas mensuales”, y los niveles de aprendizaje alcanzados por los alumnos en las pruebas de evaluación externa a nivel nacional.<sup>12</sup>

11 SE-MIDEH-GTZ (2008) **El Currículo Nacional Básico en el aula**. Honduras

12 SE-MIDEH (2011). **Factores y estrategias asociadas con el aprendizaje escolar**. Honduras.

Figura No. 1 Materiales educativos de apoyo



Fuente: MIDEH (2011) Buenas Prácticas Educativas: Escuelas Eficaces en Honduras.

Por el contrario, no se han desarrollado en el país materiales que señalen clara y sistemáticamente lo que los docentes deben saber y saber hacer. Incluyendo destrezas relacionadas con aspectos de planificación, organización de un ambiente favorable al aprendizaje, estrategias de instrucción y otras responsabilidades profesionales además del conocimiento de las asignaturas enseñadas. Incluso en el contexto de los materiales alineados al DCNB, sólo inicialmente se elaboraron Guías Didácticas para apoyar el trabajo del docente.

En los últimos años se ha venido trabajando en la Secretaría de Educación sobre indicadores del desempeño docente, pero aún se carece de este tipo de estándares. Recién en el año 2013 se aplicó por primera vez una evaluación al personal docente en servicio. Pero dicha

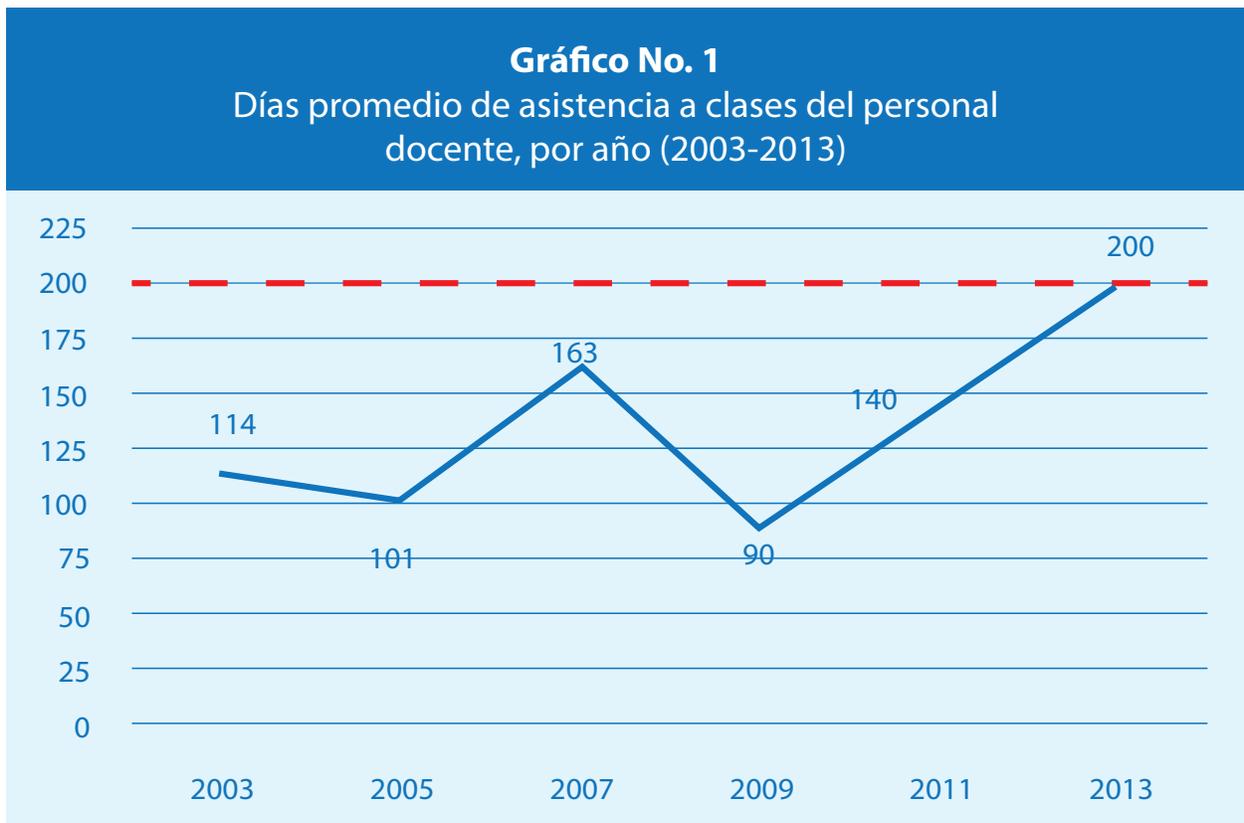
evaluación estuvo referida exclusivamente al área de conocimientos y no existen criterios establecidos para clasificar los niveles de desempeño de los docentes que se basen en criterios que sirvan como estándares “de facto”.

No existe alineación entre los criterios utilizados por las diferentes instituciones formadoras de docentes del país (que operan en nivel medio y universitario), respecto a los criterios de ingreso de los estudiantes, ni vinculación entre los currículos desarrollados en los diferentes centros, ni coordinación en relación con los variados y asistemáticos esfuerzos de desarrollo profesional docente que se vienen realizando, ni participación respecto a las primeras medidas que se vienen aplicando para la evaluación del desempeño de los maestros en servicio.

## 2.2. Mejorando las oportunidades de aprendizaje: Reducción del ausentismo docente.

La literatura internacional señala que el aprendizaje escolar está condicionado por el tiempo que alumnos y docentes interactúan en las aulas, que es el espacio habitual (aunque no exclusivo) en el que se generan las oportunidades de aprendizaje. En relación con este aspecto, el ausentismo docente ha sido un agudo problema del sistema y un tema de amplio debate en los medios de comunicación masiva del país. Desde el año 2003, se empezó a plantear una política que establece 200 días de clases al año como una meta deseable. Pero recién en el 2013 y 2014 se ha alcanzado debido a un contexto que estaba caracterizado por frecuentes huelgas, manifestaciones, paros de labores, asambleas informativas, etc.

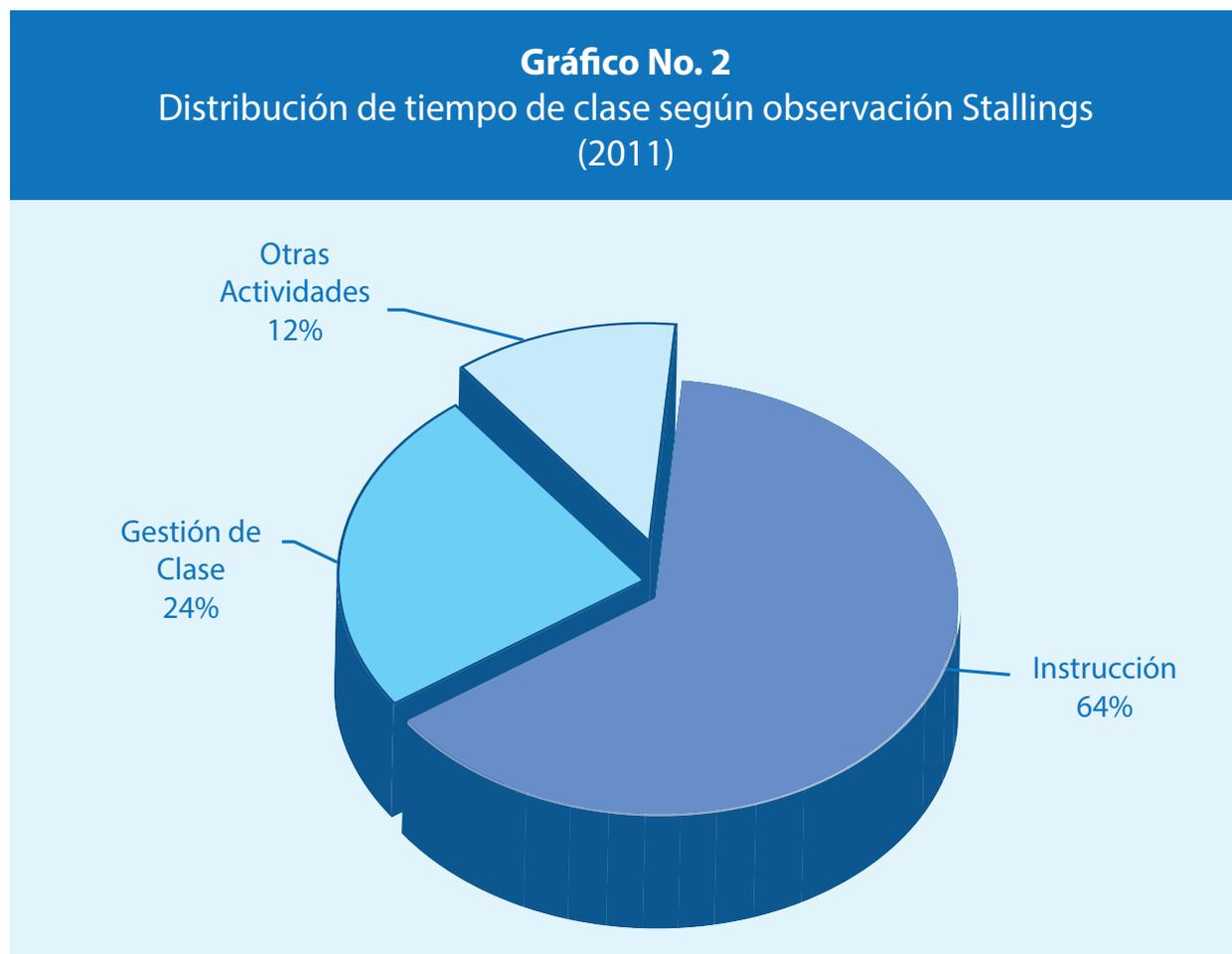
Varias ONGs y organismos de la sociedad civil han hecho esfuerzos por medir este fenómeno y denunciarlo, dado que no ha existido un sistema oficial de monitoreo para medir el ausentismo docente. Las estimaciones realizadas con una muestra nacional, indican que en algunos años recientes, la asistencia a clases ha sido cercana a la mitad de la meta establecida. No obstante, durante los últimos 3 años, se ha avanzado mucho en la reducción del ausentismo laboral docente y la meta de doscientos días de clase al año se ha alcanzado en el 2013 y en el 2014 (**Gráfico No.1**).



**Fuente:** Elaboración propia en base a: Transformemos Honduras (2013) **Auditoría Social en Educación. Honduras y Análisis de la fuerza laboral en educación en Honduras.** Estudio patrocinado por BID.

El tema de oportunidades de aprendizaje también está en relación con el uso efectivo de las horas de clase. En un estudio internacional desarrollado en Honduras en el año 2011 se

estimó que el tiempo de clase utilizado para instrucción es de sólo un 64% en promedio, siendo 85% el valor meta según este modelo (Stallings). **(Gráfico No. 2).**



Fuente: SE. (2013) Informe: Primera evaluación del desempeño docente en Honduras

Durante el presente año, la Secretaría de Educación extendió la jornada laboral de lunes a viernes desde 5 a 6 horas en dos turnos, mañana y tarde, y se estipuló trabajar dos horas los sábados en reforzamiento de Matemáticas y Español en los centros de I y II

Ciclo de Educación Básica. Pero se carece de datos acerca de qué porcentaje de centros están cumpliendo la disposición. Además, la norma ha sido cuestionada por los gremios y no es segura su continuidad en el próximo año lectivo 2015.

### 2.3. Un sistema nacional de formación de docentes aún en construcción.

La formación docente ha estado fragmentada no sólo institucionalmente sino curricularmente, variando los perfiles de entrada y salida, los modelos pedagógicos, las denominadas competencias básicas, etc., entre las diferentes

instituciones que cumplen la formación de los docentes del sistema. Actualmente operan 17 instituciones formadoras de docentes en Honduras (**Recuadro No. 3**).

**RECUADRO No. 3**  
**Las Instituciones Formadoras de Docentes**

En la actualidad operan en el país quince centros de formación docente para “Maestros de Educación Primaria”, todos ellos operando en el nivel de educación media y formando docentes para el primero y segundo ciclo de Educación Básica (primero a sexto grado). Además, la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán UPNFM, con una matrícula superior a los 30 000 estudiantes, oferta veinte y tres opciones de especialidades en educación para Pre Básica, Tercer Ciclo de Básica y Nivel Medio (además de trece maestrías y un doctorado), y la Universidad Nacional Autónoma de Honduras UNAH que oferta las carreras de Pedagogía y Lenguas Extranjeras para laborar en los tres ciclos de Educación Básica, con una matrícula superior a los 10.500 estudiantes en dichas carreras.

Institución	Docentes	Matrícula
Escuela Normal Mixta del Sur	68	2580
Escuela Normal Rural de Señoritas	99	2047
Escuela Normal Mixta Guillermo Suazo Córdova	61	2301
Escuela Normal Centroamérica	42	1343
Escuela Normal de Occidente	40	1155
Escuela Normal Mixta Justicia y Libertad	54	1796
Escuela Normal Profesor “Miguel Ángel Chinchilla”	47	1489
Escuela Normal Mixta Valle Sula	37	1046
Escuela Normal Mixta Santa Bárbara	45	1587
Escuela Normal Mixta “Pedro Nufio”	112	2338
Escuela Nacional de Música	49	114
Escuela Nacional de Bellas Artes	48	95
<b>Total</b>	<b>702</b>	<b>17891</b>

Fuente: Saravia R. (2012) Diagnóstico de las Escuelas Normales en Honduras.

La nueva normativa educativa, la Ley Fundamental de Educación, plantea una modificación importante en la futura formación docente, al exigir nivel universitario al personal

docente en servicio. Ante esta situación, actualmente se analizan dos propuestas para la transformación de las trece Escuelas Normales y las dos Escuelas Nacionales que operan

formando “Maestros de Educación Primaria” en el nivel medio (una propuesta de la UPNFM y otra de la Secretaría de Educación). Las propuestas difieren en relación con quién dirige el proceso de transformación y cuáles y cuántas Escuelas Normales pasarían a operar en el nivel universitario o continúan formando estudiantes en el nivel medio en otras orientaciones diferentes a la formación de docentes.

No ha existido un marco institucional ni curricular que oriente a los programas de formación docente alrededor de un conjunto de competencias básicas. Sin embargo, en años recientes se ha venido intentando conformar el Sistema Nacional de Formación Docente SINAFOD para elaborar un plan de capacitación que defina las competencias genéricas que integren los ejes transversales y las distintas áreas de formación, sin que hasta la fecha haya logrado implementarse. De forma análoga, la vinculación entre 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 inicial docente por el otro, es débil.

Sólo en algunos programas específicos de capacitación en servicio se ha enfatizado esta relación entre temáticas para alumnos y las competencias docentes, al menos al nivel del currículo prescrito. Sin embargo, 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, excepto en los breves períodos de la “práctica profesional” realizada como requisito previo a la graduación de los futuros docentes (la cual varía entre tres y seismeses de duración, según institución y programa).

En relación con este tema de la capacitación de docentes en servicio, se ha señalado que muchas ONGs y agencias cooperantes la realizan pero desde una perspectiva parcial y fragmentada. Algunos proyectos capacitan en temas pedagógicos o de contenido de las asignaturas, pero otros sobre temas puntuales de salud, ambientales, de gestión, de riesgos, etc. Un estudio realizado en el 2010 señala

la falta de correspondencia entre lo que se oferta en capacitación y lo que los docentes consideran que necesitan, igualmente se señala que no se percibe ningún impacto en los niveles de aprendizaje que los alumnos muestran en la evaluación externa, en relación con las cantidades y tipos de capacitación recibidas<sup>13</sup>.

En la historia del sistema educativo hondureño ha existido una desconexión completa entre las cantidades de docentes graduados y las necesidades del sistema. Las Escuelas Normales vienen graduando anualmente Maestros de Educación Primaria en cantidades que duplican o triplican los espacios laborales que la Secretaría de Educación crea cada año, desde hace más de una década. Una parte de los graduados de estas normales se incorporan a estudios universitarios, no necesariamente en el área de educación, y otra parte se incorpora al mercado laboral en tareas diversas.

En un estudio realizado en la UPNFM, se señaló que en el período 1993-2003 se graduaron un promedio de 2,209 maestros anualmente y se crearon 766 espacios laborales en el sector público en promedio anual (el sector privado emplea a un 10% de los docentes de este nivel)<sup>14</sup>. En el nivel medio que forma la UPNFM la disparidad es menor, pero igual se carece de la información necesaria para desarrollar una planificación basada en la identificación de cuántos docentes se requieren anualmente en cada área o especialidad. En el año 2014 en 7 de los 18 departamentos del país se ofertaron 641 “plazas” para pre-básica, básica y media, y concursaron 12,199 docentes (un espacio laboral por cada 20 graduados concursantes)<sup>15</sup>.

13 Moncada y Alas (2010). **Estudio sobre el impacto y necesidades de capacitación de docentes de Educación Básica**. Honduras.

14 UPNFM (2003) **Estadísticas Educativas**. “La formación de Maestros de Educación Primaria en Honduras”. En entrevista con el responsable de Infotecnología de la Secretaría de Educación se refirió a un estimado de 22,000 Maestros de Educación Primaria sin empleo en el sector.

15 (2014). **Informe: Recursos Humanos de las direcciones departamentales**. Honduras.

Los programas de formación docente todavía no se han acreditado, aun cuando la UPNFM ha dado algunos pasos en esa dirección. Tanto las Escuelas Normales como la UPNFM han venido aplicando exámenes de admisión durante la última década, básicamente exámenes de conocimientos, pero en la actualidad se enfrentan al problema de una demanda decreciente, por lo que los procesos de selección se están debilitando, como se explica

en el siguiente apartado. Los requisitos para laborar en estas instituciones formadoras de docentes sí han elevado sus estándares, hasta niveles de licenciatura en las Escuelas Normales y de Maestría en la UPNFM y en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras UNAH (en estas dos últimas instituciones, el 58.6% de los docentes en UPNFM y el 31.1% en UNAH, tienen Maestría o Doctorado).

### 3. El gran reto de las políticas docentes: Reclutar, contratar y retener a docentes talentosos

Si en el área de preparación del contexto para desarrollar una docencia efectiva han habido avances significativos, en lo referente a la selección de los docentes que ingresan a laborar en el sistema, la situación no parece haber mejorado en los últimos años, en buena medida por la injerencia de la política partidaria que sigue visualizando este ámbito laboral como un espacio de ubicación para miembros, activistas y/o simpatizantes de sus organizaciones.

#### 3.1. En general, los mejores estudiantes no son los que aplican a la carrera docente.

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. Sin embargo, durante los años noventa, tras la conversión de la Escuela Superior del Profesorado en Universidad Pedagógica Nacional UPNFM y el ascenso de los salarios de los docentes, la profesión se fue volviendo apetecible para amplios grupos urbanos, y la demanda de ingreso, tanto a las Escuelas Normales como a la UPNFM, se incrementó notablemente.

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.

Ante la marcada disminución de los aspirantes a ingresar a la profesión docente, los procesos de selección dejan de ser efectivos 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. Los nuevos candidatos representan estudiantes que visualizan la docencia como una opción más “accesible” académicamente que las carreras de ingeniería, economía, medicina, etc. La opción del campo docente se está convirtiendo en una “salida” para los estudiantes de menor desempeño<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Entrevista con funcionario académico de UPNFM, 11 Noviembre 2014.

### 3.2. Injerencia política en la contratación de docentes.

La influencia de la política partidaria en el nombramiento del personal docente es un factor que corrompe el sistema y minimiza los resultados de otras políticas orientadas a mejorar su calidad. Por ejemplo, en una encuesta con cerca de 500 alumnos de último año de la UPNFM, cerca del 5% expresaron creer que su desempeño como estudiante influye en sus oportunidades laborales, más del 90% identificaron la vinculación al partido político gobernante<sup>17</sup>.

Sin embargo, existe un mecanismo “oficial” de selección para optar a un espacio laboral en el sector público, aunque tradicionalmente dichos concursos han sido manipulados por los partidos políticos y también por los colegios magisteriales. En esos concursos se aplica un examen de conocimientos sobre la especialidad u orientación, sobre pedagogía y sobre legislación en educación, además de considerar la experiencia en investigación, experiencia sien docencia, u otros méritos profesionales. Según declaraciones del Sr. Ministro a los medios de comunicación, sólo el 10% de los concursantes aprobaron la evaluación del concurso en el año 2014<sup>18</sup>. En la normativa recientemente aprobada (2014) como reglamentos de la Ley Fundamental de Educación, se establece un proceso amplio y riguroso para la selección de los nuevos docentes en servicio a partir del próximo 2015. El reto es que los políticos de turno no continúen haciendo caso omiso de las leyes educativas para aplicar sus intereses particulares.

No existe un examen “general” de salida para la titulación docente, ni en las Escuelas Normales, ni en la UPNFM. No existen criterios unificados sobre el perfil de salida de un docente, cada institución establece sus criterios propios al respecto. Tampoco existe un período de prueba cuando ingresan al sistema, ni prácticas

17 Entrevista con el Dr. Marlon Escoto. Diario El Heraldo, 11 de Marzo 2014.

18 Entrevista con el Dr. Marlon Escoto. Diario El Heraldo, 11 de Marzo 2014.

de acompañamiento docente a los maestros nóveles. 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.

### 3.3. Una estructura profesional que no retiene en el aula a los docentes talentosos.

Los salarios del personal docente de Pre Básica, Básica y Media, junto a su sistema de jubilaciones y su estabilidad laboral, han sido presentados frecuentemente como “privilegios” a través de los medios de comunicación del país. Sin embargo, pese a que los salarios son considerados “elevados” en el ámbito local, un estudio comparativo regional por parte de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana CECC<sup>19</sup> (2008) indicó que los sueldos promedio del docente de básica en Honduras han estado por debajo de sus correspondientes en Panamá, El Salvador y Costa Rica, aunque por encima de Guatemala y Nicaragua.

Comparativamente, un docente de Básica o de nivel Medio con título de licenciatura tiene un salario equivalente al de un licenciado en otras áreas profesionales que está iniciando su carrera laboral en el país (aprox. entre \$400 y \$600 mensuales). Estos salarios más la estabilidad laboral y el sistema de jubilaciones y pensiones han sido factores de atracción a la carrera docente. No es habitual el atraso de los salarios de los docentes que ya tienen permanencia en el sistema educativo, aun cuando en los últimos años se han presentado frecuentes atrasos con los docentes que recién ingresan al sistema o realizan “licencias” o “permisos” temporales. Es más frecuente este problema en programas especiales como los centros gestionados con participación comunitaria tipo PROHECO.

19 CECC (2008) *Estadística en educación de los países centroamericanos*. Costa Rica. Pág. 50.

Ejemplo de estos casos de atrasos en los pagos se presentaron en los años 2008 y 2009. En el primero se realizó una huelga de 20 días de duración en protesta por el pago atrasado de 5000 maestros cuyos nombramientos (por licencias, permisos o ingresos a “plazas”) habían sido aprobados “políticamente”, desde el Congreso de la República sin la aprobación respectiva de las Secretarías de Educación y Finanzas, y por tanto, sin contar con la partida presupuestaria correspondiente. En el 2009 los atrasos correspondían a cerca de 1200 docentes con problemas similares<sup>20</sup>.

Al igual que la mayoría de sistemas de carrera docente de la región, los pagos de los docentes no están vinculados al desempeño. En Honduras hay incrementos salariales por antigüedad, por obtener diplomas y/o títulos y por ocupar cargos directivos. El sistema no incentiva el buen desempeño en el aula, y los reconocimientos públicos del Estado tradicionalmente han sido percibidos como vinculados a la membresía del partido político gobernante. Un docente talentoso que quiere mejorar sus ingresos tendrá que salir del aula o conseguir doble empleo.

Sin embargo, en el año 2009 se realizó un importante intento de aplicar incrementos salariales vinculados al desempeño de los docentes a través del Programa de Ajuste Salarial y Calidad Educativa (PASCE). Este programa planteó el inicio de un tímido modelo de rendición de cuentas que incluía medición de los aprendizajes de los estudiantes, del trabajo de los maestros y cierto nivel de auditoría social con participación de los padres de familia. Pero en su aplicación la propuesta fue modificada sustancialmente a través de la consigna de los gremios magisteriales de aumentos salariales “a todos o a ninguno”, argumentando que no existían los mecanismos adecuados para evaluar el desempeño docente (aprovechando la debilidad política de la Secretaría de Educación del gobierno de turno). De esta manera el PASCE se convirtió en un generoso aumento salarial

para cerca de 50.000 docentes en servicio, sin aplicarse la parte relacionada con la rendición de cuentas<sup>21</sup>.

El modelo educativo vigente plantea la obligatoriedad de la planificación de clases, el portafolio docente y otros documentos como el Proyecto Educativo de Centro (PEC), pero la falta de un sistema de monitoreo acerca del trabajo docente en el aula, así como la inexistencia de consecuencias por su nivel de desempeño profesional, minimizan el impacto de estas tareas en el trabajo de aula. Tareas como colaboración en actividades del centro, trabajo con colegas, actividades cívico-comunitarias, etc., se desarrollan fuera de la jornada de trabajo y/o con suspensión de clases. La pérdida de clases por estos motivos varía por departamento o distrito escolar, desde un día por bimestre hasta tres o cuatro por mes en algunos distritos.

### **3.4. Existen apoyos, pero no incentivos para que los docentes mejoren su práctica profesional.**

Gracias al apoyo de proyectos financiados por la cooperación internacional, el sistema educativo hondureño cuenta con pruebas de fin de grado para Matemáticas y Español alineadas al DCNB para alumnos de primero a noveno grado, y se han venido aplicando durante los últimos tres años tanto a una muestra nacional con supervisión externa para analizar logro de metas de país, como en forma censal aplicado por los mismos docentes en todos los centros de primero a tercer ciclo de educación básica, para retroalimentación de los mismos docentes y centros educativos.

Se han elaborado y distribuido periódicamente los resultados por departamento, municipio y/o centro evaluado. Se han hecho esfuerzos por explicar los resultados y su uso para la toma de decisiones en el centro educativo y el aula. La Secretaría de Educación ha

20 Arcia y Gargiulo (2010). **Análisis de la fuerza laboral en educación en Honduras**. Honduras. Estudio patrocinado por BID. Págs. 14-15.

21 Arcia y Gargiulo (2010). **Análisis de la fuerza laboral en educación en Honduras**. Honduras. Estudio patrocinado por BID. Págs. 14-15.

desarrollado un moderno y amplio sistema de estadísticas educativas en línea, Sistema Nacional de Información Educativa (USINIEH) que comprende varios sub sistemas, los cuales proporcionan información por centro educativo, por grado y sección e incluso por alumno.

El aprendizaje entre pares docentes no ha sido una práctica difundida en el sistema educativo hondureño. No han sido habituales las comunidades de práctica profesional ni tutorías de docentes experimentados con docentes noveles, pese a que hace más de una década, la Secretaría de Educación impulsó los Centros de Aprendizaje Docente CAD para fomentar la práctica reflexiva compartida por docentes de un mismo distrito educativo, en reuniones sabatinas. En la actualidad los días sábados están utilizándose para jornadas de capacitación o para trabajar en tareas extra aula alternando con sábados de clases para alumnos.

La ley ha brindado siempre oportunidades para que los docentes continúen estudiando, incluyendo casos de licencias con goce de sueldo o permisos los viernes y sábados para asistir a clases u otras actividades formativas, etc. (lo que implica pérdida de clases para los alumnos de estos docentes en la mayoría de casos). La legislación en educación ha permitido que se cuenten como años de servicio el tiempo que un maestro con plaza en el sistema realiza estudios con licencia con goce de sueldo. Aun

cuando estas últimas han estado asociadas a los vínculos de los docentes con los partidos políticos gobernantes y/o directivas de los colegios magisteriales, la ley refleja el apoyo que se ha brindado a la profesionalización docente.

La selección de docentes para cargos directivos, aun cuando forma parte de los espacios laborales que se someten a concurso, ha estado vinculada a las influencias de los partidos políticos y los colegios magisteriales, por lo que sólo algunos de los directores de centro son realmente líderes pedagógicos y académicos en sus centros educativos. Por ello, tradicionalmente los directores de centro han sido más “administradores” que “líderes pedagógicos”.

Es muy poco frecuente la capacitación o evaluación específica para directores de centro. Para agravar esta situación, la autoridad inmediata superior de los directores de centro es el director distrital o municipal, pero estos cargos cambian con cada administración gubernamental y con frecuencia carecen de legitimidad académica para supervisarles y evaluarles técnicamente. Sin embargo, estudios de factores asociados al rendimiento académico realizados en Honduras, muestran que aquellos directivos que asumen un acompañamiento pedagógico a sus docentes, logran mayores niveles de aprendizaje en sus centros educativos.<sup>22</sup>

---

22 SE-MIDEH (2011) **Factores y estrategias asociados al rendimiento académico.** Honduras.

## 4. Una gestión que no incentiva el buen desempeño docente.

Como en cualquier institución o empresa, la buena gestión del recurso humano disponible es fundamental para el buen desempeño colectivo. Esta dimensión es probablemente el punto más crítico del sistema educativo hondureño y de las políticas docentes. Como se señaló anteriormente, a pesar del intento desarrollado a través del PASCE iniciado en el año 2007, no ha existido un sistema de evaluación del desempeño profesional, ni existen mecanismos legales que reconozcan el buen desempeño y sancionen el deficiente.

Una muestra de la clase de gestión del recurso docente que ha sido “normal” por parte de la Secretaría de Educación lo evidencia un estudio sobre la situación de 440 docentes de seis municipios del departamento de La Paz realizado en el año 2010: Del total de docentes analizados (440), se encontró que solo 279 estaban en los centros educativos donde están asignados, 103 no estaban en “sus” centros, y 161 estaban en centros para los cuales no tienen nombramiento.

El texto resume los resultados del estudio señalando que “La mayoría de los hallazgos están relacionados con traslados, productos de acuerdos internos a nivel distrital, docentes cubriendo plazas sin nombramiento o docentes haciendo prácticas profesionales para la obtención de títulos universitarios. Todos estos casos generan

un desorden administrativo; entre la Dirección Departamental, la Dirección Distrital, Escalafón y la misma dirección del centro educativo. Los traslados y jubilaciones no registradas pudieran generar actos administrativos irregulares relacionados con doble pago o cobro de salarios sin ejercer funciones. En términos generales este desorden administrativo podría tener como consecuencia la ineficiencia en la educación”.<sup>23</sup> Afortunadamente, esta situación ha venido cambiando en los últimos años.

### 4.1. Iniciando un sistema de evaluación del desempeño docente.

Sólo en los últimos siete años se ha intentado establecer algún mecanismo institucionalizado de evaluación del desempeño docente, y en el 2013 la Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa DIGECE aplicó por primera vez este tipo de evaluación, incluyendo tres aspectos, la revisión de un portafolio docente, la observación de clases con el instrumento “Stalling” en una muestra nacional, y la aplicación de una prueba de conocimientos a 55.000 docentes<sup>24</sup> de nivel básico. Ver **Recuadro No. 4** acerca del inicio de una cultura de evaluación en el sistema educativo hondureño.

<sup>23</sup> Transformemos Honduras (2010) **Auditoría Social: Lista de docentes.**

<sup>24</sup> Cáceres, D. (2013). **Informe: Primera evaluación del docente en Honduras.**

## RECUADRO No. 4

### Avanzando hacia un modelo de rendición de cuentas en educación

La bibliografía internacional señala que la rendición de Cuentas en educación es deseable y apoya la calidad de la educación en general (Winkler, 2003; LABEL, 2001). En América Latina la aplicación de modelos de rendición de cuentas o Accountability está aún en sus pasos iniciales, pero se está avanzando en construir las 4 condiciones básicas necesarias para su implementación: 1) Estándares de desempeño estudiantil, 2) Información respecto al funcionamiento de los centros y sus alumnos, 3) Normativa que establezca consecuencias por el desempeño, y 4) Autoridad para aplicar la normativa sobre consecuencias por el desempeño (PREAL, 2001). En Honduras se han tenido importantes avances en las primeras dos condiciones. La evaluación de los estudiantes por medio de pruebas estandarizadas se inició a fines de los años 90 con significativa oposición y desconfianza de parte de los docentes. Durante la primera década del 2000 se aplicaron varias evaluaciones a muestras nacionales, siempre en un contexto de rechazo y desconfianza de los gremios docentes. Sin embargo, en los últimos tres años, 2012, 2013 y 2014, coincidiendo con un importante avance en la gobernabilidad del sistema por parte de la Secretaría de Educación, se han aplicado evaluaciones censales para todos los alumnos de primero a noveno grado, por parte de personal de los mismos centros educativos, y también evaluaciones muestrales con supervisión externa, que le da mayor confiabilidad a los datos, para monitoreo de las metas nacionales, ahora ya sin mayor oposición de los colegios magisteriales. Además, en los años 2013 y 2014 se aplicaron pruebas de evaluación del desempeño docente por primera vez en el país. Aun cuando las pruebas para docentes necesitan importantes mejoras técnicas tanto en su construcción como en los procesos de aplicación, es un logro de gran importancia que alumnos, docentes, padres de familia y comunidad en general, perciban la evaluación y la rendición de cuentas como un proceso “normal” y conveniente para saber cómo están operando los centros educativos. Se han dado los primeros pasos para difundir una cultura de rendición de cuentas en el sistema educativo hondureño. Para el futuro inmediato, para cumplir las condiciones tercera y cuarta de un modelo de Accountability educativa en el país, las consecuencias por el desempeño y la autoridad para aplicar dichas consecuencias, podría seguirse la recomendación de McMeekin (2006), LABEL (2001) y Puryear (2006,) respecto a la conveniencia de construir consensos con los gremios docentes y demás actores involucrados. Además, dada la historia de injerencia política partidaria en la educación hondureña, deberá cuidarse la legitimidad institucional y la calidad técnica de los procedimientos aplicados para la evaluación de los alumnos, docentes y personal directivo, para asegurar el visto bueno de los colegios magisteriales y la credibilidad de parte de la sociedad civil.

**Fuente:** Elaboración propia en base a PREAL (2008) y Cáceres D. (2013).

En relación con la prueba aplicada a los docentes en el 2013, hubo quejas respecto a que no estaba claro el contenido de las pruebas y que sólo se abordaron tres áreas, Español, Matemáticas y Pedagogía para todos los docentes del sistema, independientemente de su especialidad. Dicha evaluación aún no tiene consecuencias y se está depurando en su contenido y forma, pero ha representado un gran avance en el sentido de introducir una “cultura de evaluación” en el ámbito educativo, tradicionalmente muy reacio a la misma.

Este es posiblemente uno de los logros más importantes de los últimos años en el sistema educativo hondureño. En el 2014, se aplicó por tercer año consecutivo una evaluación censal a todos los estudiantes de primero a noveno grado, y por segundo año consecutivo una evaluación de desempeño docente a una muestra nacional de maestros en servicio. En esta misma línea de trabajo la Secretaría de Educación ha elaborado un documento marco conocido como el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa (SINECE), que incluye la evaluación del desempeño docente, aunque su implementación está aún iniciando.

#### **4.2. Sin incentivos para el buen desempeño docente.**

**E**n concordancia con la falta de un modelo de evaluación del desempeño docente, históricamente en Honduras, excepto casos muy graves como prolongadas ausencias o abuso de menores, etc., los puestos laborales son “vitalicios”, sin sistema de recompensas para el buen desempeño ni sanciones para el deficiente. Salvo iniciativas puntuales de alguna autoridad nacional o regional, los docentes de buen desempeño no reciben recompensa de ningún tipo. Las únicas formas que tiene para mejorar sus ingresos son ganar antigüedad, obtener algún título universitario, acceder a algún cargo directivo en el centro educativo o instancia regional, o trabajar doble jornada laboral dentro o fuera del sistema educativo.

Aun cuando en los últimos años se ha avanzado en el objetivo de establecer una cultura de evaluación en el sistema educativo, todavía no se establecen consecuencias por la evaluación del desempeño de alumnos y docentes. Para cumplir esta condición está en análisis y negociación política la propuesta de constituir una institución independiente que tenga credibilidad académica y calidad técnica para dirigir estos procesos de evaluación desde fuera de la Secretaría de Educación.

Lo anterior es urgente dado que en los últimos años la evaluación de los alumnos se ha apoyado en un proyecto de la cooperación internacional, Mejorando el Impacto al Desempeño Estudiantil en Honduras (MIDEH), que está próximo a su finalización. Y la evaluación del desempeño docente, desarrollada por la Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa (DIGECE) de la Secretaría de Educación, tiene el inconveniente de la desconfianza que genera en los docentes por la injerencia política partidaria que históricamente ha ocurrido en esa dependencia gubernamental.

#### **4.3. El sistema no incentiva a los mejores docentes para laborar en las poblaciones más necesitadas.**

**H**onduras tiene aún una población con mayoría rural y es en éstas áreas donde predomina la pobreza y habitan la mayoría de los grupos étnicos minoritarios. Existen en el país ocho pueblos indígenas y afrodescendientes culturalmente diferenciados de la mayoría de la población mestiza, constituyendo un 10% del total<sup>25</sup>. Los indicadores educativos de los departamentos donde habita la mayor proporción de población de estos grupos (Lempira, Intibucá, Colón, Olancho, Gracias a Dios e Islas de la Bahía), presentan datos inferiores al promedio nacional, en analfabetismo, niveles de aprendizaje, cobertura, deserción, etc.<sup>26</sup>

25 Amaya J. (2009). **La participación de los movimientos indígenas y afrohondureños en el FNR.** Honduras.

26 Moncada y Alas (2012). “Calidad y equidad en la educación nacional”. En **Estado de la Educación en Honduras.**

La normativa ha incentivado el trabajo en áreas rurales mediante ventajas en el cómputo de años de servicio (cada tres años se les valora como un quinquenio), y se paga un “extra” por zonaje en el caso de las Islas de la Bahía y Gracias a Dios, por costos de vida más elevados en estas regiones. Ninguno de estos dos departamentos aparece entre los más pobres del país, pero Gracias a Dios sí está identificado como uno de los más bajos en indicadores educativos.

Pese a estos incentivos, con la excepción de los originarios de la zona, usualmente estas regiones reciben a los docentes que están recién ingresando al sistema, más “inexpertos” o no graduados. Aunque no se dispone de estadísticas al respecto, la percepción de los directivos distritales de educación de estos municipios predominantemente rurales, es que la mayoría de maestros solo laboran en esas zonas durante sus primeros años y luego intentan su traslado.

Algo similar ocurre con las zonas urbanas marginales de las ciudades principales del país, donde los niveles de violencia social son más altos. Una muestra de la poca atención que reciben los niños de las zonas rurales en relación con su personal docente, es el hecho de que a pesar de que casi el 60% de las escuelas tienen aulas multigrado en I y II ciclo de educación básica, la formación inicial de docentes y los materiales educativos de apoyo al trabajo en el aula, están diseñados para docentes atendiendo un solo grado.

Un área en la que sí se ha avanzado es en la Educación Bilingüe Intercultural (EBI) que se inició en 1994. Desde ese año se empezó a elaborar, y más tarde a distribuir materiales educativos en lengua garífuna. Actualmente existe la Dirección General de Educación Intercultural Multilingüe en la Secretaría de Educación y desde fines de la década pasada se han desarrollado textos educativos, diccionarios y manuales de gramática para los grupos Pech, Tolupan, Lenca, Garífuna y Tawahca<sup>27</sup>.

#### **4.4. Una gestión débil que contribuye al desprestigio social de la profesión.**

**A**demás de una débil gestión del trabajo docente al interior del sistema educativo, durante la última década han coincidido varios factores externos que han tenido entre sus consecuencias un marcado deterioro de la valoración social de la profesión docente, lo que a su vez les posiciona más débilmente ante su alumnado y padres de familia. Ello conlleva a una situación de desmotivación profesional para los docentes en servicio (que se expresa, entre otras formas, como un difundido deseo de jubilarse lo más pronto posible), a una fuga de personal talentoso en búsqueda de otros espacios laborales menos desgastantes y/o mejor remunerados, y a una decreciente demanda de ingreso en las instituciones formadoras de maestros. Mucho tiene que cambiar la gestión del personal docente hondureño si se quiere mejorar la calidad del sistema educativo.

---

<sup>27</sup> SE-MERECE (2014). **Rendición de cuentas de la Secretaría de Educación y Construcción de Alianzas para Fortalecer la Inversión Educativa.** Honduras.

## 5. Recomendaciones: Acciones para mejorar las políticas docentes

Con base en la caracterización anteriormente expuesta se sugieren los siguientes lineamientos de acción para continuar avanzando en la calidad de la educación que recibe la niñez hondureña:

### a. Asegurar una formación inicial docente de calidad

La Ley Fundamental de Educación establece el cambio en la formación de los docentes de primero y segundo ciclo de educación básica, pasando desde el nivel medio al nivel universitario. Este proceso facilita el contexto para una revisión curricular orientada a vincular más el saber hacer docente con los estándares de aprendizaje de los alumnos.

El SINAFOOD podría ser el ente coordinador para una política de formación docente articulada que identifique competencias mínimas y metas comunes. El mismo SINAFOOD u otros entes podrían generar recomendaciones para evaluaciones de ingreso a la formación inicial, y examen de salida que garantice un conjunto de saberes y saber hacer mínimos para los graduados. No sólo en conocimientos de materias, sino en saber enseñar, saber gestionar un aula y en formar para aprender a aprender.

De forma análoga, el SINAFOOD podría proponer mecanismos de planificación para acercar la oferta de graduados por nivel y especialidad docente, con la demanda correspondiente proveniente de la matrícula de la educación básica y media, evitando graduar miles de docentes que nunca laborarán como tales, como viene ocurriendo hasta ahora.

### b. Mejorar el prestigio social docente y establecer una estructura profesional que atraiga y retenga a los más talentosos

Se ha dicho y repetido que la calidad de un sistema educativo depende de la calidad de

sus docentes. Sin embargo, en Honduras por confluencia de diversos factores la demanda de ingreso a las instituciones formadoras de docentes está decreciendo rápidamente, y se está convirtiendo en una segunda o tercera opción para los graduados de media. Es necesario volver atractiva la profesión si se quiere captar mejores egresados de secundaria como ocurre en los sistemas educativos exitosos, ello debe considerar salarios competitivos y prestigio profesional alto.

En relación con la recuperación del prestigio profesional de la docencia, valdría la pena considerar la experiencia chilena de “Elige Educar” iniciada en el año 2012, que se orienta a captar jóvenes talentosos de secundaria y reconstruir la imagen del docente como servidor público. Sin ser suficiente, la recuperación del prestigio profesional es una condición necesaria para mejorar la calidad del cuerpo profesional.

Asimismo, deben ofrecerse oportunidades de progreso dentro y fuera del aula de clases en función del desempeño docente, estableciendo consecuencias relacionadas con dicho desempeño. El ingreso a la carrera debe institucionalizarse y alejarse de las influencias de la política partidaria. Debe vincularse el desempeño en la formación docente con las oportunidades para ingresar a la carrera como maestro, y aplicar procesos de ingreso con períodos de “prueba”. Los concursos para ingresar a la carrera docente deben dejar de ser “concursos de influencias” y convertirlos en procesos académicos creíbles y confiables.

### c. Debe implementarse un sistema de rendición de cuentas para los docentes

La aplicación de un sistema obligatorio y periódico de evaluación del desempeño docente es una necesidad, y debería estar vinculada, al menos en parte, a los niveles de aprendizaje de los alumnos. Se ha avanzado mucho en introducir

una cultura de la evaluación entre los docentes, debe continuarse en esta línea y mejorar las estrategias y mecanismos de evaluación.

Un punto fundamental en este tema es alejar la evaluación del desempeño docente de las influencias partidarias de los gobiernos de turno. Una institución independiente, legítima y creíble para los diferentes actores del sistema educativo es indispensable. La evaluación a los diferentes actores del sistema, alumnos, docentes, directivos, debe ser percibida como normal y necesaria. Pero en el contexto sociopolítico hondureño, establecer una sólida credibilidad de los procesos de evaluación es condición *sinequanon*.

Existe consenso a nivel mundial acerca de que la educación es un camino para que todo el conjunto social progrese y mejore sus condiciones de vida. Sin embargo, aunque los beneficios de la educación de calidad son para todos, la tradición ha dejado los sistemas educativos casi exclusivamente en manos de políticos y organizaciones magisteriales. La participación activa de la sociedad civil es fundamental para alcanzar una educación de calidad, que permita construir un futuro mejor a los hondureños.

# Bibliografía

1. Alas, M. (2013) **Estudiar ¿Para qué? Honduras.**
2. Amaya, J. (2009) **La participación de los movimientos indígenas y afrohondureños en el FNR.** Honduras.
3. Arcia, G. y Gargiulo, C. (2010) **Análisis de la fuerza laboral en educación en Honduras.**
4. Banco Central de Honduras (2013) **Presupuesto ciudadano.** Honduras.
5. Cáceres, D. (2013) **Informe: Primera evaluación del desempeño docente en Honduras. Honduras.**
6. Carnoy, M. y Loeb, S. (2004) ¿Tiene efectos la responsabilidad externa en los indicadores educativos de los alumnos? Un análisis entre los estados de Estados Unidos. PREAL. Chile.
7. Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC) (2008) **Estadísticas en educación de los países Centroamericanos.** Costa Rica.
8. Instituto Nacional de Estadística (INE). (2013) **Encuesta Permanente de Hogares.** Honduras.
9. LABEL (2001) **Fortaleciendo la rendición de cuentas.** Chile.
10. McMeekin (2006) **Hacia una comprensión de la *Accountability* educativa y cómo puede aplicarse en los países de América Latina.** Chile.
11. Mejorando el Impacto al Desempeño Estudiantil en Honduras (MIDEH) (2011) **Buenas Prácticas Educativas: Escuelas Eficaces en Honduras.** Honduras.
12. Moncada, G. y Alas, M. (2010) **Estudio sobre el impacto y necesidades de capacitación de docentes de educación básica en relación con el CNB.** Honduras.
13. Moncada, G. y Alas, M. (2012) "Calidad y equidad en la educación nacional". En **Estado de la Educación en Honduras.** Honduras.
14. PREAL (2001) **Quedándonos atrás. Un informe del progreso educativo en América Latina.** Chile.
15. PREAL (2004) **Maestros en América Latina: Nuevas perspectivas sobre su formación y desempeño.** Chile.
16. PREAL (2012) **El actual escenario de las políticas docentes en América Latina.** Chile.
17. Puryear, J. (2008) **La *Accountability* en educación. ¿Qué hemos aprendido?** Chile.
18. Rápalo, R. (2005) Informe de progreso educativo. Honduras. Estudio patrocinado por PREAL-FERMA

19. Saravia, R. (2012) **Diagnóstico de las Escuelas Normales en Honduras**. Honduras.
20. Secretaría de Educación (SE)-Mejorando el Impacto al Desempeño Estudiantil en Honduras (MIDEH)-Agencia de Cooperación Internacional Alemana (GTZ) (2008) **El Currículo Nacional Básico en el aula**. Honduras.
21. Secretaría de Educación (SE) (2011) **Factores y Estrategias asociadas al Rendimiento Académico**. Honduras.
22. Secretaría de Educación (SE) (2014) **Boletín Informativo. Plan Maestro 06-2014**. Honduras.
23. Secretaría de Educación (SE) (2014) **Informe Revisión Nacional de la Educación para Todos (EPT)**. Honduras.
24. Secretaría de Educación (SE) (2014) Informe: **Recursos Humanos de las Direcciones Departamentales**. Honduras.
25. Secretaría de Educación (SE)-Mesa Redonda de Cooperantes Externos en Educación (MERECE) (2014) **Rendición de cuentas de la Secretaría de Educación y construcción de Alianzas para fortalecer la Inversión Educativa**. Honduras.
26. Transformemos Honduras (2011) **Auditoría Social: Lista de docentes**. Honduras.
27. Transformemos Honduras (2013) **Auditorías sociales en el sector educativo**. Honduras.
28. Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM) (2003) **Estadísticas Educativas**. Boletín No. 1. Honduras.
29. Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM) (2009) **Observatorio Universitario de la Educación Nacional: La Educación Básica en Honduras**. Honduras.



La preparación del presente informe fue posible gracias al apoyo del Fondo de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional (FFCI) del Banco Interamericano de Desarrollo, establecido con el aporte del Gobierno de la República Popular China. Sin embargo, los contenidos son responsabilidad absoluta del Diálogo Interamericano y FEREMA.



### **Inter-American Dialogue**

1211 Connecticut Ave., NW, Suite 510  
Washington, DC, 20036  
Tel: 202-822-9002 • Fax: 202-822-9553  
Correo electrónico: [education@thedialogue.org](mailto:education@thedialogue.org)  
Internet: [www.thedialogue.org/](http://www.thedialogue.org/) & [blogdepreal.org/](http://blogdepreal.org/)



### **Fundación para la Educación Ricardo Ernesto Maduro Andreu**

Edificio La Paz No. 206 Boulevard Los Próceres  
Apartado Postal No. 213.  
Tegucigalpa, Honduras.  
Tel./fax (504) 2236-5155  
Tel. (504) 2236-8951  
Correo electrónico:  
[informacion.ferema@ferema.org](mailto:informacion.ferema@ferema.org)  
Internet: [www.ferema.org](http://www.ferema.org)  
 Ferema Honduras