



PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DEL SECTOR EDUCACIÓN

ASOCIACIÓN PARA UNA SOCIEDAD MÁS JUSTA



1. MATRIZ RESUMIDA DE LA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DEL SECTOR EDUCACIÓN

Área de interés	Líneas para cada área	Preguntas orientadoras
1. Cobertura educativa	1.1 Tasas de cobertura en pre básica, básica, media y superior* 1.2 Exclusión escolar en la pandemia por Covid-19 1.3 Apertura de los centros educativos 1.4 Oportunidades y modelos de formación académico y laboral para Ninis	1.1 ¿Qué acciones deben realizarse para mejorar la baja cobertura educativa? 1.2 ¿Cómo solucionar la exclusión de los alumnos de las clases virtuales durante la pandemia? 1.3 ¿Cómo se lograr la apertura total del sistema educativo en Honduras? 1.4 ¿Qué solución se pueden brindar a los jóvenes que no estudian ni trabajan en Honduras?
2. Calidad de los aprendizajes	2.1 Rendimiento académico en español y matemática 2.2 Construcción de un modelo de calidad educativa resiliente 2.3 Tiempo efectivo de hora clase 2.4 Capacitación y desempeño docente	2.1 ¿Cómo mejorar el rendimiento académico en español y matemáticas, considerando la baja calidad educativa en Honduras? 2.2 ¿Qué aspectos deben abordarse para mejorar la calidad educativa en Honduras en el contexto de la pandemia? 2.3 ¿Cómo aumentar el tiempo de clase que reciben los estudiantes en Honduras? 2.4 ¿En qué áreas se debe capacitar a los docentes para mejorar la calidad educativa?
3. Financiamiento de la educación	3.1 Inversión en el sector educativo 3.2 Financiamiento en infraestructura educativa 3.3 Gasto por rubro en el sector educativo 3.4 Déficit en el presupuesto del sector educativo	3.1 ¿Por qué es tan importante para el sector político comprometerse a incrementar el presupuesto en educación? 3.2 ¿Qué otras fuentes de financiamiento se pueden utilizar para invertir en la infraestructura escolar? 3.3 ¿Por qué es importante invertir en calidad educativa, considerando que el mayor porcentaje del presupuesto es invertido en pago de salarios? 3.4 ¿Cómo cubrir el déficit presupuestario del sector educativo?
3. Gestión institucional	3.1 Gestión del recurso humano (docente y administrativo) 3.2 Gestión de compras y contrataciones 3.3 Gestión por resultados 3.4 Gestión descentralizada	4.1 ¿Cómo incluir diferentes perfiles competentes y de otros partidos para trabajar en el sector educativo? 4.2 ¿Cómo garantizar la transparencia en las compras y contrataciones en el sector educativo? 4.3 ¿Cómo implementar la gestión por resultados en el sector educativo? 4.4 ¿Qué ventajas y desventajas tiene para Honduras continuar con la descentralización en el sector educativo?

2. DESARROLLO DE LA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DEL SECTOR EDUCACIÓN



1. Cobertura educativa

Problema: Para 2021 hay 2, 912,145 niños, niñas y jóvenes en edad escolar, de los cuales 1, 690,997 están matriculados y 1, 221,148 están excluidos del sistema educativo; unos 472,675 jóvenes de 14 a 17 años son Ninis (niños que no estudian, ni trabajan).

En 2020 solo había cobertura de 36% en pre básica, 77% básica, 45% III ciclo y 25% media. Según el INE en edad escolar el 51% son niños y 49% son niñas; sin embargo, al analizar por género la matrícula a marzo 2021, en edad de 17 años, el 57% son niñas y el 43% niños, esta irregularidad muestra que ambos géneros son afectados de diversas formas (se retiran más niños que niñas del sistema educativo, pero las niñas son afectadas por violencia y embarazos tempranos). ASJ, 2021.

Cuadro 1: Tasas de cobertura de los niveles educativos Pre Básica y Básica 2015-2019.

Nivel Educativo	2015 (%)	2016 (%)	2017 (%)	2018 (%)	2019 (%)	2020 (%)
Cobertura Neta 3-5 años (Educ. Pre-Básica)	35.9	38	38.3	39.1	40.2	36.0%
Cobertura Neta 6-11 años (Educ. Básica. I-II Ciclo o 1ero-6to Grado)	82.4	83.3	83.4	85.5	85	76.9%
Cobertura Neta 12-14 años (Educ. Básica. III Ciclo o 7mo-9no Grado)	43.8	43.9	44.5	46.6	48.5	44.7%
Cobertura Neta 15-17 años (Educ. Básica. Educ. Media)	26.6	29.1	28.8	28.8	27.3	24.9%

Fuente: Estudio sobre gasto público en educación, ASJ 2021.

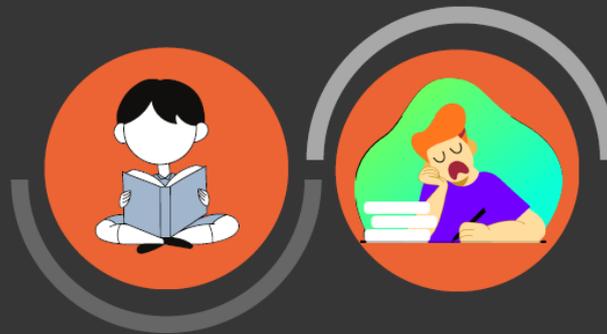
La pandemia de Covid-19 ha obligado a las autoridades a plantear la metodología virtual para que los alumnos se mantengan conectados, sin embargo, el 60%¹ no tiene acceso a internet, esto indica que existen **1, 014, 598 alumnos que están matriculados en el presente año escolar pero no están recibiendo clases virtuales ni presenciales.**



[1] CONATEL 2020

DATOS ESTADÍSTICOS

EXCLUIDOS DE LAS CLASES VIRTUALES ABRIL 2021



1,690,997

Matriculados

1,014,598

Excluidos de las clases
virtuales

Excluidos: No cuenta con las condiciones para continuar sus estudios en la modalidad virtual
Procedimiento: Matriculados x 60% (estudiantes sin internet) = # excluidos de las clases virtuales
Fuentes: Datos extraídos del Sistema de Alerta Temprana (SAT).
60% sin acceso a internet, CONATEL 2020

Fuente: ASJ, 2021

Jóvenes que no estudian ni trabajan (Ninis)

Los jóvenes que no estudian ni trabajan en Honduras ya presentaban problemas antes de la pandemia, ahora este número se ha incrementado y la oferta educativa y de formación profesional y empleabilidad se ha restringido, haciendo de este el grupo más vulnerable en el país. En los últimos años se ha incrementado las cifras de jóvenes que emigran y que se incorporan al crimen organizado, maras y pandillas a una edad más temprana, esto puede ser producto de una exclusión estructural de jóvenes que no tienen oportunidades ni en el mundo académico ni en el mundo del trabajo.

Estos jóvenes carecen de oportunidades que les permita insertarse en el mundo político, económico y social del país, de manera que el mismo sistema democrático se encuentra debilitado al excluir grupos de personas que no tienen ninguna posibilidad de participar de manera activa en cargos públicos y otros espacios de elección popular. Es necesario que las autoridades del país le dediquen políticas efectivas para incorporar a estos jóvenes al sector educativo, al empleo y al mundo de participación política.

Solución:

- Aperturar los centros educativos de manera gradual, progresiva y segura.
- Aumentar las redes educativas² como alternativas de gestión educativa para la descentralización y democratización de la educación para captación del mayor número de niños, niñas y jóvenes en edad escolar que están fuera del sistema educativo.
- Aumentar programas y proyectos para la atención de los Ninis, tomando en cuenta las experiencias existentes en el país.



2. Calidad de los aprendizajes

Problema: Los niños, niñas y jóvenes en Honduras obtienen resultados muy bajos en rendimiento académico. Según Pisa 2018 los estudiantes hondureños logran los siguientes resultados; 70% no logra el estándar en lectura y el 85% en matemáticas, ubicando al país en los últimos lugares. Los estudios nacionales muestran un estancamiento en el rendimiento académico en los últimos 5 años. Según MIDEH 2018, en Honduras las niñas han demostrado un mayor rendimiento académico en español y los niños un mayor rendimiento académico en matemáticas.

Resumen del desempeño en lectura, matemáticas y ciencias

	Promedio puntaje en lectura	Promedio puntaje en matemáticas	Promedio puntaje en ciencias	Cobertura de población de 15 años (Índice de cobertura 3 de PISA)	Indicador de la Meta de Desarrollo Sostenible (SDG 4) indicador	
	Media	Media	Media		Obtener nivel mínimo de competencia (nivel 2) en lectura	Obtener nivel mínimo de competencia (nivel 2) en matemáticas
				%	%	%
Camboya	321	325	330	28.1	7.5	9.9
Ecuador	409	377	399	60.6	49.4	29.1
Guatemala	369	334	365	47.5	29.9	10.6
Honduras	371	343	370	41.4	29.7	15.4
Paraguay ¹	370	326	358	m	32.2	8.3
Senegal	306	304	309	29.0	8.7	7.7
Zambia	275	258	309	36.0	5.0	2.3
Promedio OCDE	493	490	493	89.0	79.9	76.6
Países ingresos medio bajo	378	368	392	60.2	37.7	28.7

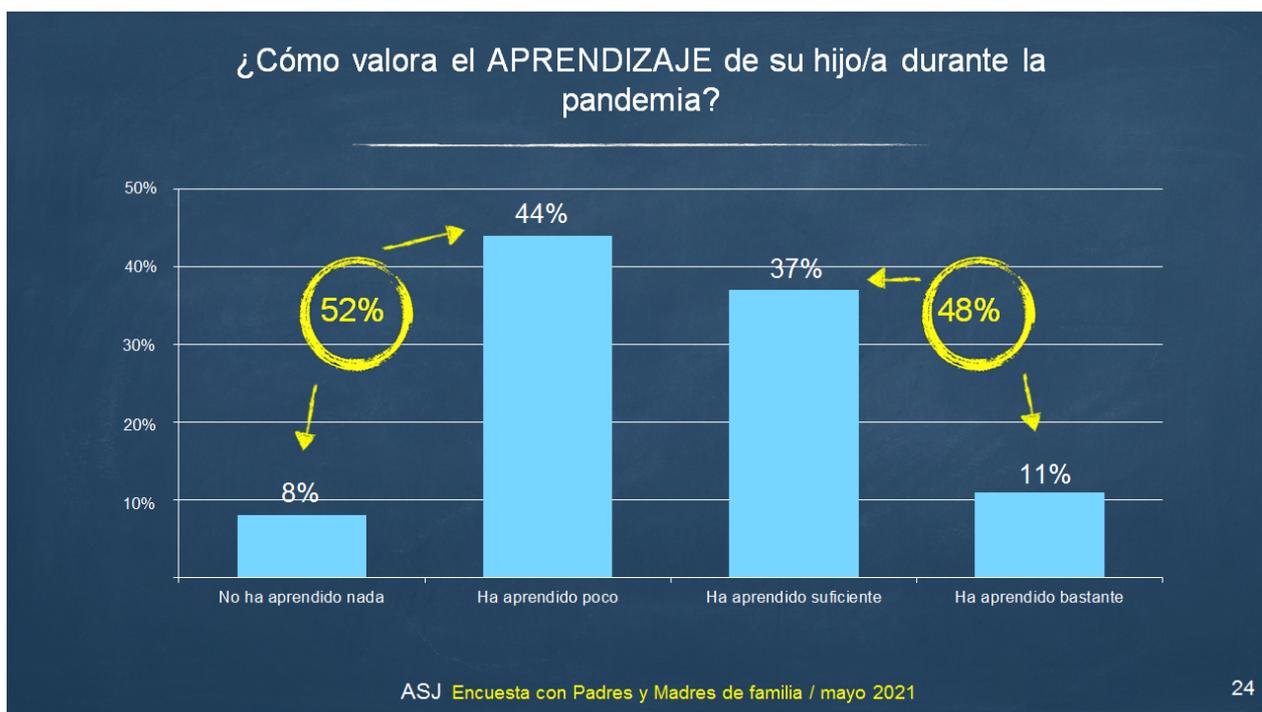
¹ En Paraguay, el porcentaje de jóvenes de 15 años cubiertos por la muestra de PISA (Índice de cobertura 3) puede estar significativamente subestimado y sujeto a futuras revisiones (consulte el capítulo "Resultados de muestreo" en el próximo Informe técnico de PISA para el desarrollo).
Fuente: PISA 2015 y Bases de Datos PISA para el Desarrollo.



[2] <http://siared.se.gob.hn/>

Según el estudio “educación en la pandemia” 2021 de la ASJ el 76% de los alumnos matriculados están recibiendo menos de 5 horas clases semanales, este tiempo no es suficiente para desarrollar el Currículum Nacional Básico, en este contexto el rendimiento académico se ve directamente afectado.

Además, este estudio muestra una opinión desfavorable hacia la metodología de las clases virtuales, el 52% de los padres y madres de familia opina que sus hijos están aprendiendo poco o nada.



Estudios internacionales documentaron que a finales de 2020 como resultado de la pandemia la pérdida en aprendizaje aumentó en un 30% deteriorando aún más el funcionamiento de la comunidad educativa. Ante ese contexto, es necesario asegurar la calidad de aprendizaje y la pertinencia en los educandos durante la pandemia.

Para esto es necesario la creación y desarrollo de un modelo de calidad educativa resiliente durante la pandemia y el modelo de la escuela eficaz después del retorno a cierta normalidad, ambos modelos requerirán la organización de la comunidad educativa (padres y madres de familia, docentes y alumnos) alrededor de objetivos claros de aprendizaje, focalización del esfuerzo del alumno y en la definición del nuevo rol del docente en su desempeño y su capacitación antes los actuales retos que enfrenta el ejercicio de enseñanza y aprendizaje.



Solución:

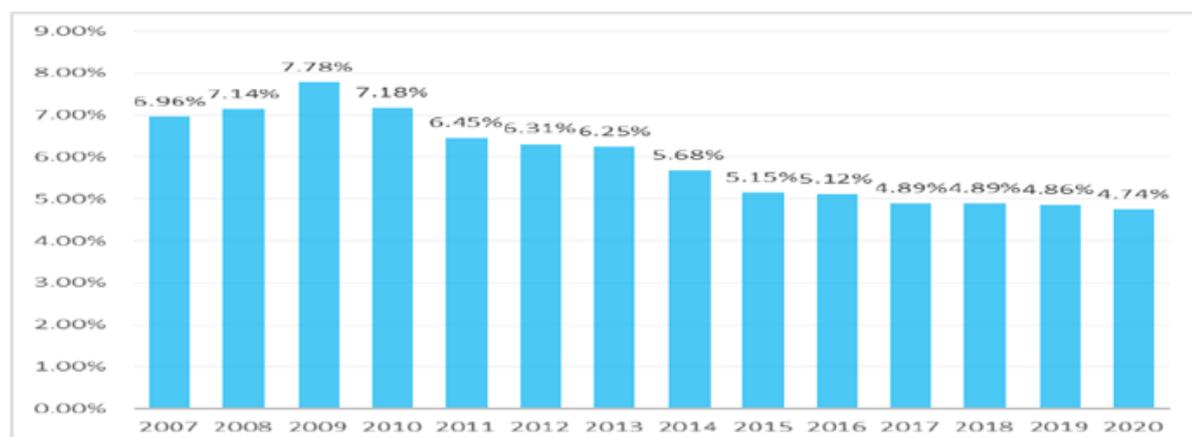
- Desarrollar e implementar un modelo de calidad educativa resiliente y de escuela eficaz adaptado a las condiciones del país.
- Aumentar la cantidad y calidad de horas efectivas de clase, y asegurar el logro de los 200 días de clase al año.
- Aumentar el acceso a materiales curriculares y tecnológicos para niños, niñas y jóvenes en Honduras.



3. Financiamiento de la educación:

Problema: Desde el 2018 se ha producido una constante reducción del presupuesto para educación como porcentaje del PIB, generando dificultades para invertir en mejora para la calidad, infraestructura escolar y cobertura educativa.

Gráfico 3: Honduras, gasto público en educación 2007 a 2020 y su relación con el PIB.



Fuente: Estudio sobre gasto público en educación, ASJ 2021.

El 60% de los centros educativos ya presentaban problemas en su infraestructura antes de la pandemia⁴, producto de las tormentas tropicales ocurridas en el año 2020, la infraestructura escolar se vio seriamente dañada, esto se suma al deterioro que ya presentaban los centros educativos. Se necesita mayor inversión para mejorar la infraestructura del sistema educativo nacional y poder adecuarla al contexto de la pandemia de Covid-19, por lo que es urgente priorizar la inversión en servicios básicos, agua, red hidrosanitaria y tecnología.

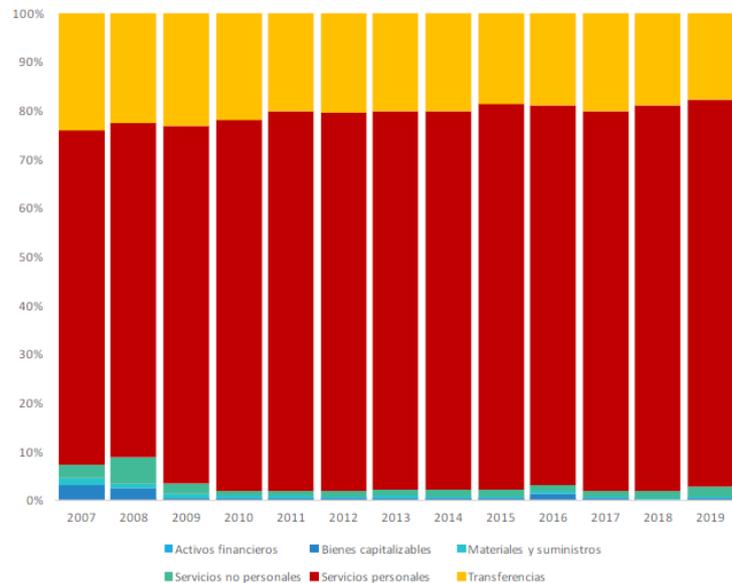


[4] Secretaría de Educación, 2019.

¿En qué se han utilizado los recursos?

Entre 2007 a 2019 servicios personales y transferencias pasaron de representar el 92.8% del presupuesto devengado de estas instituciones al 97.4% en 2019.

En este tiempo, los servicios personales pasaron de representar el 68.5% del total al 79.4%; mientras que las transferencias disminuyeron su participación del 24.2% al 17.9%



Fuente: Elaboración propia con base en la Secretaría de Finanzas

Honduras es uno de los países donde donde el 97.4% del presupuesto se invierte en el pago de personal docente y administrativo, esto restringe que el presupuesto también pueda ser invertido en infraestructura y en programas de calidad educativa.

El plan maestro contiene indicaciones presupuestarias, prioridades hacia edificios en mal estado e inversiones mínimas anuales en mantenimiento. Este es un ejemplo de cómo se puede imprimir la gradualidad necesaria para superar en forma progresiva las brechas ahora existentes. Dicho plan sugiere que el estado hondureño debería invertir en infraestructura educativa un monto mínimo de cien millones de dólares y dado que el déficit total de la inversión en infraestructura es de mil trescientos millones de dólares, se determina un período de trece años para renovar el parque actual de centros educativos, sin atender la nueva demanda⁵.

[5] Estudio sobre gasto público en educación, ASJ, 2021.

Solución:

- Aumentar el financiamiento en el sector educativo enfocado en iniciativas que mejorarían la cobertura y acceso (dotación de uniformes, textos escolares); así como efficientar el gasto público con el que ya se cuenta.
- Comprometer al sector político para identificar nuevas líneas y aumentar el presupuesto educativo del 8% del PIB como referencia internacional.
- Invertir en mejorar las áreas de cobertura, calidad e infraestructura escolar.



4. Gestión institucional:

Problema: Desde el 2014 se ha evaluado la gestión institucional de la Secretaría de Educación, en los ejes de Compras y Contrataciones, Recursos Humanos y Gestión por Resultados. Según los resultados de estas evaluaciones la gestión institucional muestra ausencia de mecanismos de control interno, escasas auditorías a proceso de compras y sanción de personal, falta de transparencia institucional y escasa rendición de cuentas.

La debilidad en la gestión por resultados, malas prácticas y el poco cumplimiento a las normativas establecidas provoca deficiencias estructurales para resolver problemas de cobertura educativa, infraestructura escolar, rendimiento académico, desempeño docente y estancamiento de la descentralización educativa.

El desempeño de la gestión institucional de la Secretaría Educación en la línea de base fue de 17% y para los años 2018-2019 es del 55%, esto indica que si la gestión institucional mejorara algunos problemas estructurales del sector educativo se podrían resolver haciendo un mejor uso de la planificación y ejecución de los escasos recursos con los que se cuentan.

Resultados consolidados por evaluación para compras y contrataciones:

Diagnóstico		Línea Base	Segunda Evaluación	Tercera Evaluación	Cuarta Evaluación
Tipo de contratación		Promedio	Promedio	Promedio	Promedio
1	<i>Requisitos Previos</i>	69%	34%	80%	74%
2	<i>Procedimiento de Contratación</i>	73%	45%	98%	98%
3	<i>Ejecución y modificación del contrato</i>	25%	43%	44%	68%
4	<i>Entrega y Recepción de los suministros</i>	37%	34%	97%	72%
5	<i>Inventario y Almacenamiento de los suministro</i>	3%	53%	0%	74%
6	<i>Distribución de los suministros</i>	0%	36%	100%	89%
7	<i>Auditoría y vigilancia</i>	0%	0%	N/A ⁶	
8	<i>Sanciones Administrativas</i>	0%	0%	N/A	
9	<i>Veeduría social</i>	4%	0%	17%	60%
Promedio por Sector		27%	25%	69%	75%

En el eje de compras y contrataciones para el periodo 2011-2014 se obtuvo un resultado de 27% siendo este muy bajo para la gestión institucional de un sector que trabaja por la educación de niños, niñas y jóvenes que están excluidos del sistema educativo y en contextos de pobreza. En la segunda evaluación para los años 2015-2016 se obtuvo un resultado de 25%, demostrando la gestión de la Secretaría de Educación un estancamiento en lugar de mejoras; es importante mencionar que en administraciones anteriores no existían estos mecanismos de evaluación, por lo que en las administraciones en las que se ha evaluado ha sido producto de la apertura de las autoridades de la Secretaría de Educación en coordinar y cooperar con instituciones externas como ASJ-TI.



[6] En el caso de las etapas de auditoría y sanción no son objeto de la evaluación de los procesos de adquisiciones de forma individual, se considera su evaluación a la totalidad de los procesos realizados por la Secretaría.

En la evaluación del año 2017 los resultados mejoran y se obtiene una calificación de 69%, esta es una mejora significativa en la gestión institucional del sector educativo. En la última evaluación para los años 2018-2019 se obtuvo una calificación de 75% lo que indica que el sector educativo avanza en la mejora de su gestión institucional, pero que aún debe continuar avanzando hacia una mejora sostenida que le permita transparentar los sistemas de compras y contrataciones, y cerrar de esta manera las brechas de cobertura educativa y mejoramiento de los aprendizajes.

Resultados consolidados por evaluación para recursos humanos:

Indicador evaluado	Línea de base 2011-2014	Evaluación 2015-2016	Evaluación 2017	Evaluación 2018-2019
Planificación de la gestión de RR.HH.	N/A	 62%	 69%	 74%
Ingreso de personal	 48%	 54%	 43%	 40%
Cancelación de personal	 0%	 63%	 55%	 21%
Administración y control de personal	N/A	 68%	 54%	 6%
% general de cumplimiento	 24%	 61%	 55%	 35%
Diferencia entre evaluaciones	 37%	 6%	 20%	

En la gestión del recurso humano los resultados obtenidos son más desafiantes ya que en la evaluación para el periodo del 2011-2014 se obtuvo un 24% de calificación total, en la evaluación 2015-2016 esta calificación subió en un 37%, en la evaluación 2017 bajó un 6% y en la evaluación del 2018-2019 bajó en un 20%.

Estos resultados muestran la deficiencia en el sistema de planificación y gestión del recurso humano de la Secretaría de Educación, impactando de manera directa en los resultados de calidad del rendimiento de los estudiantes, provocado por un deterioro en el desempeño del personal administrativo y docente del sector educativo.

El modelo de descentralización educativa impulsado en las últimas décadas en Honduras se encuentra en un estado de estancamiento, por la poca voluntad política que existe para seguir expandiendo el modelo a los dieciocho departamentos del país.

En la catástrofe educativa que ha generado la pandemia por la Covid-19 se ha necesitado hoy más que nunca de una gestión educativa descentralizada para resolver problemas locales de atención a los estudiantes a través de pilotajes, clases presenciales, reparación de infraestructura escolar y resolver otro tipo de problemas que son diferentes entre una comunidad y otra, aquellos departamentos con alto grado de descentralización y empoderamiento del modelo pueden encontrar soluciones más rápidas y eficaces a los problemas departamentales con relación a la gestión del presupuesto, contratación docente y financiamiento de la infraestructura escolar.

Solución:

- Comprometer al sector político para mejorar la eficiencia, calidad y transparencia de la gestión institucional en el sector educativo.
- Nombrar profesionales con el perfil adecuado y la experiencia necesaria en los niveles altos y medios de recursos humanos, gestión por resultados y administración en general en el sector educativo.
- Mejorar el desempeño del recurso humano, administrativo y docente del sector educativo a través de: depurar censos institucionales, evaluar el desempeño del personal docente, técnico y administrativo, estimular el alto desempeño y buscar mecanismos de mejora continua a los bajos resultados.
- Implementar mecanismos de control a través de cumplimiento de las normativas institucionales en el sistema de compras y contrataciones de la Secretaría de Educación y sus departamentales.
- Continuar de manera enérgica el desarrollo de la descentralización educativa en el resto del país, incluyendo la descentralización del presupuesto, contratación de recurso humano y gestión por resultados.