

Revista Calidad en la Educación Superior
Programa de Autoevaluación Académica
Universidad Estatal a Distancia
ISSN 1659-4703
Costa Rica
revistacalidad@uned.ac.cr

**EL SISTEMA Y LAS REFORMAS EDUCATIVAS EN HONDURAS: EL BALANCE
DE DOS DÉCADAS**

**THE SYSTEM AND EDUCATIONAL REFORMS IN HONDURAS: THE BALANCE
OF TWO DECADES**

Luis Diego Chacón Víquez*
Instituto Superior Tecnológico Jesús de Nazareth, Honduras

Volumen 4, número 2
Noviembre 2013
pp. 144-169

Recibido: setiembre, 2013
Aprobado: noviembre, 2013

* Director de Relaciones Externas y docente del Instituto Superior Tecnológico Jesús de Nazareth de San Pedro Sula, Honduras. Máster en Formación del Profesorado en Docencia e Investigación en la Educación Superior de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, España. Pasante del Doctorado Latinoamericano en Educación de la Universidad de Costa Rica. Correo electrónico: ldchacon@ujn.edu.hn

Resumen

Desde una perspectiva descriptiva se analizan las diversas propuestas de reformas educativas llevadas a cabo en el transcurso de dos décadas a nivel nacional hasta llegar a la nueva Ley Fundamental de Educación. Se pretende generar un proceso de comparación con otras reformas educativas realizadas en la región; para lograr este objetivo se procura utilizar la revisión bibliográfica de los diferentes contextos y latitudes, especialmente las fuentes que hacen referencia a Latinoamérica y al entorno local. En el documento se revisan los antecedentes de las reformas, iniciando con una mirada general de la educación en América Latina, analizando las reformas educativas desde la opinión de diversos autores, así como el análisis de las reformas educativas en América Latina. Se parte del contexto nacional realizando una revisión de lo que ha sido el balance de dos décadas de reformas educativas en Honduras.

Palabras claves: Reforma Educativa, Honduras, hegemonía, Estado, poder, Ley Fundamental de Educación, América Latina.

Abstract

From a descriptive perspective it analyzes the various proposals for educational reforms carried out nationwide and in the course of two decades down to the new Fundamental Law of Education. Aiming to create a comparison process with other educational reforms in the region, to achieve this goal, it attempts to review the literature of the different contexts and latitudes, especially those referring to Latin America and the premises. This paper is a review of the background of the reforms, starting with an overview of education in Latin America, and analyzing educational reforms from the point of view of various authors, and the analysis of educational reforms in Latin America. Taking in account the national context, it reviews how has been the balance of two decades of education reforms in Honduras.

Keywords: Educational Reform, Honduras, Hegemony, Estate, Power, Fundamental Law of Education, Latin America

Introducción

En el transcurso de las más de dos décadas desde que se iniciaron en Honduras las acciones encaminadas a las reformas educativas que vivimos hasta la fecha, iniciando en 1990 con el programa de modernización de la educación del Presidente Leonardo Callejas, seguido por la reforma denominada Escuela Morazánica bajo el gobierno de Carlos Reina a partir de 1994 y por la Reforma de

Transformación de la Educación Nacional generada por el FONAC (Foro Nacional de Convergencia) en el 2000, hasta la actual Ley Fundamental de la Educación aprobada en el 2012, nos hacen reflexionar sobre el verdadero papel que ha tenido la figura de la reforma educativa en el país, sus repercusiones y sus acciones para el verdadero mejoramiento de la educación que se recibe en Honduras.

Tras casi una década sin realizar cambios en la Política Educativa, Honduras sufrió un proceso de agitación social, educativa y magisterial, desde finales de 2011 hasta inicios de 2012, debido a la propuesta y aprobación de la Nueva Ley Fundamental de la Educación que ratificó el Congreso Nacional de la República. Debido a las presiones recibidas por parte de los grupos de padres de familia, magisteriales y de los propios alumnos, la Comisión de Educación del Congreso Nacional de la República decidió hacer un llamado de participación en las mesas de socialización de la Ley Fundamental de la Educación a diferentes actores, como catedráticos universitarios, rectores y vicerrectores de las diferentes universidades del país, docentes de los diferentes niveles, dirigentes magisteriales, padres de familia y personas notables dentro de la sociedad.

Al mismo tiempo, como parte de los debates de socialización de la ley, uno de los temas que más resistencia encontró fue el relacionado con la formación y evaluación de los docentes, así como el aseguramiento de la calidad. El debate se centró en aquellas acciones encaminadas a propiciar de alguna u otra manera cambios sustanciales en los procesos de formación de las personas que están a la cabeza en los métodos de enseñanza-aprendizaje, así como del proceso de evaluación del desempeño docente y de las de la asignación de presupuesto para lograr cumplir con los objetivos propuestos en dicha Ley Fundamental de Educación.

Honduras no se encuentra sola en este proceso de cambio, debido a que se han generado diferentes reformas en los sistemas educativos de los países de

América Latina, y los temas relacionados con la formación de docentes no han sido la excepción, ya que se han tomado medidas para evitar el rezago de la región, aunque aún es un tema que requiere de un análisis profundo.

A través de una amplia revisión bibliográfica de la temática relacionada con las reformas educativas y sus impactos en los sistemas educativos nacionales, en la población y en la formación de las personas para afrontar un mundo cambiante, es que este artículo busca llevar al lector por la temática tratada; primero se realiza un recorrido por los puntos de vista de diversos autores que han tratado el tema de reformas educativas, seguidamente se lleva a cabo una revisión general sobre la educación en América Latina y se analiza la temática de las reformas educativas en la región, y por último se genera un balance de dos décadas de reformas educativas en Honduras.

El proceso de reforma: la opinión de diversos autores

Resulta necesario entender y comentar lo que para los diferentes autores significan los procesos de reforma, y como estos se relacionan con tendencias de hegemonía del poder y de control directo del Estado sobre las normas y los contenidos que se le transmiten a las diferentes generaciones que se forman a través de la educación pública.

Para Popkewitz (1997) la reforma educativa no solo transmite información sobre prácticas nuevas, sino que, como parte integrante de las relaciones sociales de la escolarización, “la reforma puede considerarse como un lugar estratégico en el que se realiza la modernización de las instituciones” (p. 25).

Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), según el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe y la Fundación para La Educación Ricardo Ernesto Maduro Andreu (PREAL/FEREMA) (2002), de

acuerdo a su experiencia menciona que el impulso hacia procesos de reforma en América Latina ha traído y ha caracterizado algunas acciones referidas a la dinámica de las reformas que pretenden ser exitosas.

- a) Las reformas requieren de dirección y consenso. El proceso de reforma debe ser transparente e incluir a maestros, padres, grupos de empresarios y sindicatos.
- b) El mercadeo social es un medio para obtener la colaboración de la sociedad civil y, en particular, de los padres.
- c) Las reformas requieren de transparencia, continuidad y evaluación para realizar correcciones a mitad de curso.
- d) Los controles, los sistemas de rendición de cuentas y los incentivos deben estimular a los actores e interesados a comportarse de manera que fortalezcan el proceso de la reforma.
- e) Los actores deben tener la capacidad de instituir las reformas (PREAL/FEREMA, 2002).

Las reformas educativas, siguiendo lo que mencionaba Popkewitz (1997), son parte de las herramientas que utilizan los Estados para permitir la renovación de sus acciones relacionadas con lo que se debe enseñar, de acuerdo a los cambios que se van dando en diferentes instancias y momentos históricos.

Para que el cambio en la educación se logre implementar las reformas (o bien reingenierías –el autor de este artículo habla de reingeniería, pues la reforma supondría trabajar sobre lo que ya se comprobó que no se adecua a las necesidades actuales–) deben generar un proceso de cambio que inicie desde la socialización de las ideas, a través de la participación de docentes y alumnos, de la escuela como organización y de su personal directivo, de la investigación y del desarrollo que hagan sus investigadores, de los padres y madres y de los miembros de la sociedad, así como del alumnado.

De igual manera, Braslavsky y Cosse (1996) relacionaban las reformas con aquellos procesos de autonomía institucional, la toma de decisiones en aspectos curriculares y de gestión de fondos y los complejos sistemas de calidad y equidad de la educación. Las debilidades en el cumplimiento de ciertas actividades, como la pérdida de los fines de la educación, facilitaron el agravamiento de algunos problemas recurrentes en los sistemas educativos, que afectaron aún más a las poblaciones con menores recursos económicos, y que junto con los procesos de globalización de las economías y la recia competencia que ha ido en aumento para los pobladores del mundo desencadenaron en lo que se denominó la reforma educativa.

Por otra parte, Pérez (2000) mencionaba que cuando se habla de reforma no debe hacerse desde otro punto de vista que no sea aquel vinculado a dos temas fundamentales: “la descentralización y aprender a aprender” (p. 5); igualmente, la autora señalaba que “el concepto moderno de descentralización no es ni lo uno ni lo otro, sino una combinación distinta, más compleja y más poderosa: la red integrada, interactiva y dinámica, donde ambos extremos tienen gran poder y se complementan” (p. 6).

Para Gajardo (1999) el tiempo y los recursos otorgados a los procesos de reformas han sido importantes y se orientan a “modernizar la gestión de los sistemas de educación pública, ofrecer iguales oportunidades de acceso a una educación de calidad para todos, fortalecer la profesión docente, aumentar la inversión educacional y abrir los sistemas de educación y de enseñanza a los requerimientos de la sociedad” (p. 34).

Parte de la problemática que aún impera en los diversos sistemas educativos se debe posiblemente a que las diferentes reformas que se han impulsado no han sido las más adecuadas, no han pasado de ser acciones políticas poco

planificadas que, por diversas razones, no han logrado los objetivos de calidad, equidad, eficiencia y participación deseada.

Aunque las reformas no han logrado las metas planteadas en el papel, gracias al esfuerzo conjunto de las naciones de la región los escenarios que se observan a lo largo y ancho de Latinoamérica son más favorables que los de las décadas que antecedieron todo el movimiento de reformas educativas de los noventa. Debido a estos procesos de mejoramiento de los sistemas educativos es que, según Gajardo (1999), existe mayor descentralización administrativa y se han aprendido lecciones sobre los equilibrios por lograr entre el nivel central y las escuelas.

En el transcurso de los procesos de reformas la participación y presión ejercida por organismos internacionales, como el Banco Mundial y el BID, dieron al traste con procesos de cambio de mucha trascendencia, a nivel curricular, en temas de calidad y educación en el nivel básico y medio. Al mismo tiempo, se iniciaron las evaluaciones de resultados del aprendizaje sin que se logaran los objetivos tal y como se habían planteado inicialmente en temas de equidad y calidad, pues para Gajardo (1999) todo lo anterior no ha funcionado como se esperaba para garantizar un desarrollo equitativo y de calidad en América Latina.

Desde la perspectiva teórica del autor de este artículo se entiende por reforma educativa: aquellas acciones nacionales basadas en propuestas y presiones externas, dirigidas a generar mejoras sustanciales en los sistemas educativos que le permitan a la población tener las herramientas necesarias para lograr desenvolverse en cualquier escenario. El proceso de reforma incluye las acciones que se hagan a nivel del currículo, los espacios de formación docente y la estructura administrativa del sistema, siempre bajo la supervisión directa del Estado y respetando aspectos como la calidad, la equidad y, más recientemente, la tecnología.

Finalmente, y haciendo referencia a Popkewitz (1997), las reformas educativas implican cuestiones de producción social y de regulación estatal que se van construyendo con la interacción entre las partes interesadas. Por lo tanto, las reformas podrían entenderse como aquellos discursos invisibles, o difícilmente explícitos, que determinan la manera en la cual se verá la escuela y su entorno desde una perspectiva social, pero que ante todo es una manera de mantener la hegemonía del más fuerte.

Una mirada general a la educación en América Latina

No cabe duda de que el mayor reto que enfrenta hoy en día la educación en América Latina se relaciona con una inadecuada formación de su fuerza laboral y social, un déficit en los presupuestos, una baja cobertura, una baja calificación en temas de calidad, poca equidad en el acceso a la educación, pero sobre todo, según Brunner (2000), el “principal desafío es integrarse a los procesos de globalización y adoptar el modelo de desarrollo característico de la era de la información. De no hacerlo oportunamente se corre el riesgo de separarse –como otro continente a la deriva– de la corriente principal del mundo contemporáneo” (p. 35).

Y es que la preocupación es evidente, ya que desde la llegada e implementación de las diferentes tecnologías de información y comunicación a nuestras sociedades, que iniciaron en el siglo XX con la radio y la televisión hasta nuestros días con los sistemas de comunicación e información mediados por las redes sociales, la telefonía celular (con sus teléfonos inteligentes) y los buscadores en línea, las formas en las cuales los seres humanos aprendemos han variado considerablemente, pero no así los sistemas educativos.

Aunque ha variado la forma en la que los seres humanos aprendemos, la escuela como tal no lo ha hecho, y sigue enfrascada en una encrucijada que le impide apartarse del modelo nacido con la revolución industrial, aun cuando nuestros

jóvenes ya manejan la información de una manera más rápida y a un solo clic de distancia.

La educación como tal debe replantear la forma en la que se da el proceso de enseñanza-aprendizaje, pues las personas nos dimos cuenta del potencial de aprender de manera autónoma, desde la comodidad de la casa, sin la necesidad de trasladarnos a un centro de estudio para que el docente medie la manera y el contenido al que se nos permite el acceso.

A través de la lectura de los textos de diversos autores como Brunner (2000), Braslavsky (2006), Gajardo (1999) y Aguerro (1998), entre otros, es posible darse cuenta de que debido a lo rápido que viaja la información, así como por los efectos de la globalización y las economías globales, los sistemas educativos de los países de la región se encuentran muy rezagados respecto a sus pares de Europa, Asia y Oceanía, y probablemente sobrepasan levemente al Continente Africano, en cuanto a los elevados niveles de desarrollo social y económico. Si bien se han gestado avances importantes en materia de cobertura, en lo que respecta a calidad y equidad no se han realizado grandes avances. En lo relativo a la calidad, todas las comparaciones internacionales muestran severos problemas en la educación en América Latina.

En Latinoamérica el problema relacionado con el déficit de implementación y control de calidad en los sistemas educativos se ha transmitido por décadas debido a diversos factores, como el ímpetu de los diversos Estados que se ha enfocado en aumentar el porcentaje de matrícula en los niveles educativos. Según Puryear (1997), esto ha afectado considerablemente el adecuado desarrollo de la educación, ya que “el énfasis puesto en la expansión ha significado reducir la atención de los procesos y los resultados del aprendizaje” (p. 13).

La problemática y el rezago educativo en la región se dio debido a que en la década de los noventa, a nivel regional, los fondos provenientes de organismos

internacionales como el Banco Mundial y el BID, otorgados a través de préstamos y destinados para la educación, se utilizaron mayoritariamente para la construcción de más aulas, el pago desmedido para los administradores de los sistemas y el pago de los docentes (sin duda el rubro destinado al pago de la fuerza laboral abarca gran parte del presupuesto anual).

Otro punto que se agrega a esta problemática es que en promedio la región cuenta con una fuerza laboral emergente y deficientemente capacitada para competir en las economías regionales y globales, ya que aproximadamente tiene menos de seis años de educación, dos años por debajo de lo que indican los parámetros internacionales. Según el *Informe Regional de Monitoreo del Progreso hacia una Educación de Calidad para todos en América Latina y el Caribe* (PRELAC/UNESCO, 2012), las oportunidades que tiene un niño que asiste a la escuela pública para culminar sus estudios primarios y avanzar hacia otros niveles de educación se ven afectados por dos características que siguen marcando las disparidades de la región: el retraso y la repitencia escolar.

Por otra parte, según el *Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica* (1998), se encuentran algunas deficiencias marcadas en la mayoría de los países de la región en cuanto a la enseñanza del lenguaje, de las matemáticas y las ciencias. Al mismo tiempo, las posibilidades de que los estudiantes logren desarrollar ciertas habilidades para realizar un razonamiento crítico sobre la solución de problemas y la toma de decisiones son pocas, porque usualmente carecen de las competencias necesarias para enfrentar estas pruebas.

Para agravar la situación y marcar la inequidad que vive la región en temas educativos la mayoría de los niños en edad escolar accede a sistemas de educación públicos deficientes, sin los espacios adecuados, sin los docentes mejor capacitados y sin las herramientas tecnológicas aptas para enfrentar los retos del siglo XXI; solo un reducido grupo de personas tienen la ventaja de asistir

a sistemas privados, bilingües y con sistemas computacionales con conectividad a Internet, limitando a los que menos posibilidades económicas tienen y obligándolos a permanecer dentro de los círculos de la pobreza.

Sin embargo, se han logrado avances para los que menos tienen; según Puryear (1997), las acciones conjuntas entre los gobiernos y ministerios de educación de la región lograron disminuir los niveles de analfabetismo y aumentaron las tasas de matrícula en un 50% en primaria, un 36% en secundaria y un 27% en la educación superior. Estas cifras se pueden considerar buenas, pero solamente si se comparan con las de países en condiciones similares o inferiores a las existentes en América Latina, como aquellos pertenecientes al Continente Africano y a Asia del Este.

Si bien es cierto que América Latina se cataloga como una de las regiones más desiguales del mundo, a través de la historia se ha visto que tanto el modelo proteccionista del Estado como los préstamos extranjeros y la explotación de los recursos económicos han obligado, de una u otra forma, a los diferentes países a generar cambios curriculares para lograr que sus ciudadanos sean partícipes de las plazas destinadas para empleos. Todo debido a que en nuestra época nos enfrentamos a ambientes marcados por la globalidad y los intentos de sobrevivir ante la encarnizada lucha entre las economías nacionales y las economías internacionales, así como a los inminentes procesos que llevarán a la descentralización de la administración pública.

En el tema educativo se han generado avances significativos por parte de las diferentes naciones de la región, con la intención de generar mejoras en aspectos tan sensibles como la cobertura, la calidad y la equidad. Lastimosamente, los esfuerzos no han sido eficaces, ya que “las políticas tradicionales, basadas principalmente en la extensión de la cobertura a más alumnos, actualmente son inadecuadas frente a cambios relacionados a la globalización social y de la economía” (Puryear, 1997, p. 9).

En América Latina se han incrementado dramáticamente los porcentajes de matrícula en las universidades, al tiempo que, gracias a los esfuerzos de los diferentes Estados de la región, hoy en día se puede hablar de una mayor cobertura de la enseñanza en los diferentes niveles, tratando de generar espacios para la equidad de las personas, aunque no se haya logrado el objetivo completamente, y en cierto modo se demeriten considerablemente aspectos fundamentales como la calidad de la educación y la igualdad entre las personas. “La expansión no ha sido capaz por si sola de alcanzar niveles satisfactorios de calidad ni promover la equidad social y económica” (Puryear, 1997, p. 9).

Por otra parte, el manejo deficiente y la poca funcionalidad por parte de los ministerios y secretarías de educación para lograr los objetivos de los sistemas educativos generaron la descentralización o municipalización de la educación. Para este caso, y según Braslavsky y Cosse (1996, los cambios en los sistemas escolares fueron encaminados a visualizar de una manera diferente las normas, las reglas y las acciones que se enmarcan en todo aquello denominado como educación. En cierto sentido, los sistemas nacionales se enfrascaron en la generación de nuevas acciones encaminadas a la regulación y de su nueva configuración, que permitiera marcar un antes y un después de lo que hasta la fecha se había venido dando en la región.

La educación no es más que el reflejo de la sociedad y del entorno donde se desarrolla. El entorno en el que se desenvuelve la educación tiene mucha influencia en diversos aspectos, que para Brunner (2000) son la cultura de la comunidad, la demografía, la actitud de las familias, las condiciones políticas, las demandas de la economía, las teorías de aprendizaje y la disponibilidad y el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). Estos factores determinan y marcan la línea de los sistemas educativos respecto a qué enseñar, a quiénes, cómo y cuándo. Además de las influencias ya mencionadas existen otros factores internos que aceleran o frenan el proceso de cambio, como la

organización y administración de las instituciones que imparten enseñanza, la formación y conformación del cuerpo docente y los estándares y métodos de evaluación empleados.

Las reformas educativas en América Latina

Mirando en retrospectiva hacia la década de los noventa, se observan características similares en los diferentes sistemas educativos de la región, además todos se relacionan con las reformas educativas que se pusieron en marcha. Los pilares sobre los que se cimentaron las bases del cambio establecido a través de las reformas se dirigieron a atacar problemas de calidad, equidad y eficiencia, características generalizadas y observadas en la mayoría de los países. Pero para Tedesco (1994) las reformas de la región solamente han fortalecido la rigidez y el inmovilismo de los sistemas educativos.

Por otra parte, las reformas trabajaron en la “calidad”, aunque probablemente sin tomar en cuenta el valor real de lo que significa el término, que incluye, según Yzaguirre (s.f.), varias dimensiones o enfoques complementarios entre sí, como la eficacia, la pertinencia en términos individuales y sociales y los procesos y medios que el sistema brinda a los alumnos para el desarrollo de la experiencia educativa. Se entrecomilla la palabra calidad debido a que el concepto manejado por las esferas políticas pareciera vincularse con la imagen o la moda del momento, basada en la obtención de bajos niveles de reprobación. “Desde esta perspectiva una educación de calidad es aquella que ofrece al estudiante un adecuado contexto físico para el aprendizaje, un cuerpo docente convenientemente preparado para la tarea de enseñar, buenos materiales de estudio y de trabajo y estrategias didácticas adecuadas” (Yzaguirre, s.f., p.1).

Analizando esta definición de calidad se puede comprender lo mucho que han quedado debiendo las reformas realizadas durante la década de los noventa, ya que es evidente que no se cuenta aún con las instalaciones físicas aptas para que

todos los niños y jóvenes estudien. Además, no se cuenta con un cuerpo docente preparado, ya que en países como Honduras, según la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) (s.f.), la reforma educativa también ha sido obstaculizada por otros factores, como la falta de recursos, las deficiencias en la capacitación, la supervisión y el apoyo pedagógico para los docentes y los problemas ajenos al sector educativo.

La reforma como tal se ha construido con base en acuerdos y recomendaciones internacionales sobre prioridades y estrategias para modernizar la educación y la enseñanza. En todas las propuestas se incluyen conceptos de “calidad (mejores resultados en términos de aprendizaje escolar, trabajo productivo y actitudes sociales); eficiencia (mejor uso de los recursos de búsqueda de nuevas opciones financieras) y equidad (participación y atención prioritaria a los grupos excluidos)” (Álvarez, 1997, citado por Gajardo, 1999, p. 37).

Durante el periodo de fertilidad que vivieron las reformas educativas en la región se dieron una serie de cambios dirigidos a mejorar los procesos de autonomía institucional, la toma de decisiones en aspectos curriculares y de gestión de fondos y los complejos sistemas de calidad y equidad de la educación; fueron parte de los aspectos modificados y relacionados con la descentralización vivida, pero generaron debilidades en el cumplimiento de ciertas actividades, como la pérdida de los fines de la educación y el agravamiento de algunos problemas recurrentes en los sistemas educativos que afectaron aún más a las poblaciones con menores recursos económicos, y que junto con los procesos de globalización de las economías y la recia competencia que ha ido en aumento para los pueblos del mundo desencadenaron lo que se denominó la reforma educativa.

Las acciones que se tomaron no iban dirigidas, según Braslavsky y Cosse (1996), hacia la descentralización, la municipalización, el nuevo currículo y los sistemas de evaluación, sino que se encaminaban a visualizar de una manera diferente las normas, reglas y acciones que se enmarcan en todo aquello denominado como

educación. En cierto sentido, los sistemas nacionales se enfrascaron en la generación de nuevas acciones orientadas a la regulación y de su nueva configuración, que permitiera marcar un antes y un después de lo que hasta la fecha se había venido dando en la región.

Producto de las exigencias tanto sociales como aquellas provenientes de organismos internacionales, y debido a las múltiples influencias y presiones externas, los Estados latinoamericanos llegaron a un consenso sobre cuál era su papel real como ente mayor –promotor y ejecutor de leyes– en un país y cuál debería ser su papel una vez que se descentralizara su poder hacia otras instituciones. Es por esto que Braslavsky y Cosse (1996) plantearon que

amplias corrientes de opinión y los grupos hegemónicos dentro de los partidos de gobierno parecen haber coincidido en la necesidad de cambiar el foco de las prioridades respecto de las tareas que, de acuerdo a este nuevo contrato, quedarían en manos de los Estados nacionales. La prestación directa de los servicios educativos, sin haber sido enajenada de los Estados, fue más clara y abiertamente visualizada como una responsabilidad a compartir con la sociedad (p. 110).

A partir de esos procesos de cambio se intentó, a nivel de la región, visualizar un nuevo Estado descentralizado más participativo en otras áreas –muy diferente al estilo benefactor que se dio en siglos anteriores–, que facilitara los espacios para que el Estado fungiera como el garante para la definición de nuevas políticas y permitiera asumir diversas tareas que colaboraran con la reorganización interna para ser eficaz y eficiente.

Hasta este punto se ha observado que parte de la problemática se ha podido dar debido a que las diferentes reformas que se han impulsado en la región no han sido las más adecuadas, por diversas razones, para lograr los objetivos de calidad, equidad, eficiencia y participación deseada. Al mismo tiempo, existe la posibilidad de que el poco tiempo que las reformas llevan ejecutándose haya influido para que no alcancen aún el nivel de madurez necesario; igualmente, la

problemática que impera podría ser producto de propuestas incompletas o con errores, algo común en nuestra región, por la falta de comunicación entre los grupos interesados.

En la primera década del siglo XXI la Cuarta Revolución, denominada así por Brunner (2000), ocurrió debido a los procesos relacionados con la globalización, alimentada por la explosión de las tecnologías de la información y la comunicación. En el caso de la Cuarta Revolución Educativa, su base se encuentra en un nuevo paradigma organizativo en torno a las TIC, que logra la revolución tecnológica que viene como subproducto de la globalización. Todo esto aunque no se hayan logrado los objetivos pactados para las reformas anteriores, lo que da la sensación de un rezago considerable.

El escenario que se visualiza para el siglo XXI determina que los efectos en los entornos económico y social han sido afectados por la rapidez con la que se moviliza la información y por el problema de la lentitud de respuesta de los sistemas educativos de la región latinoamericana, ya que estamos en la sociedad de la información y del conocimiento.

Reformas educativas en Honduras: el balance de dos décadas

En el país no se habla, al menos desde finales de la década de los noventa y principios de la década del dos mil, de un cambio en la modalidad de las políticas educativas, sino de una reforma al sistema educativo. Posas (2012) señaló que desde la década de los noventa la reforma educativa “está constituida por un conjunto de políticas públicas emblemáticas en materia de calidad y equidad, gestión educativa, perfeccionamiento docente y financiamiento” (p. 31).

Pareciera que, debido a los temas relacionados con la continuidad en el poder del partido gobernante, las políticas educativas que se generan en cada gobierno están desconectadas de las ideas del gobierno anterior y del posterior. Para Posas

(2012) lo único que ha garantizado la continuidad y complementariedad de la política relacionada con la educación ha sido la “agenda educativa hegemónica a nivel internacional y por organismos que, como el Banco Mundial, han tenido un papel estelar en el financiamiento de la reforma educativa” (p. 31), ya que se observan los diferentes nombres con los que fueron bautizadas las diferentes propuestas de reformas relacionadas con el cambio de gobierno, tales como Modernización de la Educación, Escuela Morazánica, la Nueva Agenda y, por último, la Propuesta de Transformación Nacional, de las que se hablará en los siguientes párrafos.

Sin duda alguna, uno de los sucesos más relevantes de la última década del siglo XX en el país, con relación a las reformas y leyes educativas, fue el lanzamiento, por parte de la UNESCO, la UNICEF, el PNUD y el Banco Mundial, del programa Educación para Todos (EFA).

Sin salirse de lo que el contexto marcaba en la época, en el país las acciones fueron encaminadas a cubrir los ejes transversales en los que se desarrollaban los avances en educación en la región: calidad y equidad. Aunado a estos esfuerzos, las políticas se encaminaron, al mismo tiempo, hacia la gestión, el perfeccionamiento docente y el financiamiento.

En relación con el esfuerzo de mejoramiento de la educación desde una propuesta realizada por la USAID de 1986 a 1997, denominada El Proyecto de Eficiencia en la Educación (PEEP), los temas tratados fueron el abastecimiento de textos escolares básicos para los estudiantes, la capacitación de maestros en servicio – que incluía no solo a los docentes, sino a los administradores de los centros–, la investigación educativa –dirigida a la mejora de la educación primaria del país–, el sistema de informática –orientado a proveer equipo para la Secretaría de Educación– y la construcción, el mantenimiento y la renovación de las escuelas.

En el periodo comprendido entre 1990 y 1994, bajo la administración del presidente Leonardo Callejas, se cimentaron las bases de la reforma educativa que vivió el país en la década de los noventa, denominada Programa de Modernización de la Educación. La tarea fundamental de esta reforma se dio a través de varios ejes, y quedó en la historia como la reforma educativa de la década, según Posas (2012). Esta reforma trajo aires de cambio a través de la reestructuración de la Secretaría de Educación, la descentralización educativa, la obligatoriedad de un año de educación preescolar, la creación de programas de educación bilingüe y la formación de docentes con grado universitario para preescolar y primaria.

Por otra parte, siguiendo el proceso relacionado con el cambio de partido oficialista en el poder, se da la reforma denominada Escuela Morazánica bajo el gobierno de Carlos Reina (1994-1998). Dicha reforma se centró en cuatro ejes principales: la gestión, la calidad y equidad, el perfeccionamiento docente y el financiamiento.

Otro de los esfuerzos en materia de reforma y políticas educativas se da tras la creación en 1994 del FONAC, creado por instancias gubernamentales con la intención de promover un verdadero diálogo y la tan necesaria concertación con la sociedad civil. Los ejes en los que se fundamentó la propuesta realizada por el FONAC se basaron principalmente en la ampliación y la diversificación de la cobertura educativa desde la equidad, la evaluación de la calidad educativa, la modernización de la gestión educativa, la eficacia del sistema educativo nacional, el desarrollo del currículo, con relación a los cambios generados a través del transcurso del tiempo y la aplicación de un sistema de evaluación y acreditación de la calidad.

De igual manera, la propuesta realizada en el 2000 por el FONAC, después de un arduo esfuerzo, logró formular, socializar y validar una moción denominada Propuesta de la Sociedad Hondureña para la Transformación de la Educación

Nacional, misma que se enfocó en las acciones necesarias para lograr la transformación de la educación nacional.

Esta propuesta de transformación de la educación nacional surgió debido a una consultoría realizada por parte del BID, la Corporación Justicia y Democracia (de Chile) y la Agencia Danesa de Asistencia Internacional para el Desarrollo, la cual se enfocó, según el estudio PREAL/FEREMA (2002), en detectar las causas de la problemática que se venían dando en torno a la agenda política y gubernamental. En este proceso se determinaron las debilidades en temas tan cruciales como la falta de liderazgo a nivel ejecutivo “para conducir el proceso lo que se traduce en cierto inmovilismo (sic) se constató una falta de confianza mutua entre algunos sectores (por ejemplo entre sociedad civil y Gobierno: entre sector público y privado) que podría afectar la solidez de las alianzas y el éxito de la reforma” (PREAL/FEREMA, 2002, p.27).

No se puede dejar de lado la aprobación del Estatuto del Docente en 1997, acción que logró dar un nuevo aire a las acciones realizadas por los grupos magisteriales. Dichas acciones se encaminaron a defender los beneficios futuros de las conquistas docentes en temas como los incrementos salariales y la defensa de los derechos de los maestros.

Asimismo, a pesar de los esfuerzos realizados por la reforma de la educación secundaria, aún es mucho el camino que se debe recorrer para lograr las metas planteadas. Para Posas (2012), un paso fundamental en el avance de la educación secundaria fue la aprobación de la educación básica de nueve grados que comenzó a funcionar en 1997, a partir de la división en tres ciclos. Sin embargo, la problemática que afronta la educación secundaria se basa en el ciclo diversificado, que tiene una menor cobertura a nivel nacional.

El último componente del Sistema de Educación Nacional, el universitario, está conformado actualmente por 20 universidades dirigidas por mandato constitucional

por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), a través del Consejo de Educación Superior que tiene siete votos solo para representantes de la UNAH contra seis votos (tres de representantes de las restantes universidades públicas y tres de las universidades privadas), teniendo siempre la mayoría absoluta en las votaciones.

La última reforma que sufrió el sistema de educación superior data de 1989, sin que hasta la fecha se haya realizado algún cambio. Debido a la lentitud con la que se moviliza el sistema hacia el desarrollo tecnológico y futurista del siglo XXI y a la falta de acciones en pro de agilizar el sistema se presentaron dos propuestas de reforma ante el Congreso Nacional, una de ellas realizada por la UNAH, que plantea un sistema muy similar al actual, y la segunda propuesta realizada en conjunto por el bloque comprendido por las 19 universidades restantes, que tiene la intención de promover la descentralización del sistema.

En vista del rezago en temas de calidad del Sistema de Educación Superior, en el 2012 se aprobó, a través de la propuesta de la Dirección de Educación Superior, la creación del Sistema Hondureño de la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (SHACES), sin que hasta la fecha, casi un año después, se haya iniciado el funcionamiento del mismo.

Ante el panorama relacionado con la inexistencia de reformas educativas en el país en la última década, siendo conscientes de la necesidad de un cambio, a inicios de 2012 –tras una serie de debates sociales, políticos y gremiales y ante una renuencia marcada de la cúpula magisterial– se aprobó la Ley Fundamental de Educación. Dicha ley propone, entre otras cosas, la profesionalización de los docentes del país, ya que estipula que hasta el 2017 trabajarán los maestros con título medio, y a partir de 2018 todas las personas que laboren dentro del sistema de educación deberán poseer un título universitario y cumplir con los mecanismos para el aseguramiento de la calidad.

La nueva moción de reforma incluye propuestas encaminadas a actualizar el sistema educativo y fortalecer los subsistemas formales, no formales e informales, además busca que los procesos que cada uno de ellos ejecuta se logren desarrollar de manera autónoma, integral, articulada y coherente con los procesos que aseguran la equidad, calidad, pertinencia y eficiencia de la educación.

La Ley Fundamental de Educación plantea que la estructura del Sistema Nacional de Educación está conformada por subsistemas autónomos, articulados y complementarios: educación formal, educación no formal y educación informal. Al igual que en otras reformas analizadas en este artículo, los tres subsistemas desarrollan de manera integral, articulada y coherente los procesos que aseguran la equidad, calidad, pertinencia y eficiencia de la educación, la gestión integrada del sistema educativo, la ejecución de los lineamientos curriculares comunes y las acciones educativas.

La nueva ley prevé la obligatoriedad de la primaria y la secundaria para todas las personas, aunque sea un gran reto debido a las disparidades y pocas oportunidades con las que cuenta la mayoría de la población.

Por otra parte, la Ley Fundamental de la Educación establece la conformación del Consejo Nacional de Educación –una novedad respecto a las reformas previas, aunque ya existía la figura legal–, que tiene la responsabilidad de elaborar y dar seguimiento a la Política Educativa nacional, así como de articular horizontal y verticalmente el Sistema Nacional de Educación, que busca, por primera vez en más de 20 años, la articulación de los hasta hoy desarticulados e incomunicados subsistemas del sistema educativo nacional. Además, la Ley visualiza la descentralización y el manejo del Sistema a través de la municipalización de la educación.

La Ley Fundamental de Educación define el modelo educativo con el que formará a sus estudiantes como constructivista –aunque el sistema educativo no haya

terminado de implementar los modelos anteriores y sin que se cuente con la capacitación especial en el tema-, favoreciendo una educación significativa y por descubrimiento, vinculada a las pedagogías activas. Debido a las tendencias mundiales, el currículo incorpora las competencias y los criterios metodológicos y de evaluación acordes a las realidades nacionales apoyadas en los contextos internacionales.

Pareciera, sin querer ser pesimista, que la actual Ley Fundamental de la Educación ya comenzó con una serie de tropiezos que lastimosamente le pueden impedir el despegue hacia la ejecución de las acciones que permitan fortalecer el sistema educativo nacional. La ley Fundamental de la Educación ha encontrado algunos inconvenientes, ya que es poco probable que en un plazo de cinco años se logre profesionalizar a nivel de licenciatura a toda la planta docente del sistema, lo que hace incierto su desarrollo para lograr las metas planteadas.

Más de dos décadas después de que iniciaron las reformas educativas de los noventas, se puede decir que muchas de las metas trazadas no pasaron del papel. Es factible observar como las acciones han sido traspasadas de gobierno a gobierno y de reforma a reforma sin haber logrado las metas y objetivos trazados. Aún quedan pendientes temas tan fundamentales como el financiamiento de las acciones, la apertura de los espacios para formación docente, una equidad real y los procesos de regulación de las acciones de los docentes a partir de supervisiones periódicas.

Conclusiones

Tal como se ha analizado hasta el momento, los sistemas educacionales son un reflejo del contexto donde se desarrollan, y se modifican debido a influencias internas y externas que, de una u otra manera, se relacionan directamente con la presión que ejercen los organismos internacionales y la propia sociedad civil de cada país.

La mayor problemática que se enfrenta en pleno siglo XXI es que aún los sistemas de educación no han logrado contrarrestar la problemática arrastrada desde el siglo anterior respecto a la calidad, la cobertura, la reprobación, la formación docente y la deserción escolar. De igual manera, los sistemas educativos no terminan de articular las políticas necesarias para que los niños y jóvenes logren alcanzar las competencias requeridas para afrontar los diferentes contextos sociales y laborales.

Aunque muchos de los esfuerzos de la década de los noventa se encaminaron a obtener mayor cobertura en los sistemas escolares, no se visualizó el proceso de la mano con la gestión y el control de la calidad. La cobertura no necesariamente va de la mano con la calidad, ya que debido a la necesidad de alcanzar datos estadísticos altos, relacionados con la matrícula, se dejaron de lado los procesos de inversión en materiales y equipos para la enseñanza y los espacios para la adecuada formación docente, y se utilizaron los fondos para invertir en pagos de salarios administrativos y en la construcción de más aulas.

El porcentaje de personas económicamente desfavorecidas que llega a la universidad es muy bajo, pues en gran medida los estudiantes en el nivel terciario son de clase media o alta, lo que determina una brecha en cuanto a los objetivos de equidad. Esto demuestra lo segmentado que se encuentra el sistema educativo y, por ende, la sociedad, ya que las personas que reciben educación pública en la mayoría de países latinoamericanos cuentan con menores opciones de las que reciben las personas de clases sociales media y alta de escuelas privadas.

Para la implementación de la Ley Fundamental de Educación es necesario que se destinen los fondos necesarios, pues se debe realizar mucho trabajo en temas como cobertura e infraestructura, así como en la conformación de un sistema de acreditación y control de la calidad que evalúe el desempeño docente.

Finalmente, con relación a la situación del sistema educativo nacional, y tomando en cuenta un transcurso de 23 años desde que se inició el proceso de mejora allá por los años noventa, se puede determinar que sí se han realizado varias reformas a un sistema que no ha terminado de consolidarse; además, se observa la ruptura abrupta de las propuestas cada vez que cambia el gobernante, lo que impide realmente la conclusión o al menos la maduración de cada reforma.

Referencias bibliográficas

- Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estado Unidos (USAID) (s.f.). La Calidad, Eficiencia y Equidad de la Educación Básica en Honduras. Perfiles educativos de América Latina y el Caribe 1999-2004. Tegucigalpa, Honduras.
- Aguerrondo, I. (1998). América Latina y el Desafío del Tercer Milenio: Educación de Mejor Calidad con Menores Costos. En Formas y reformas de la educación en América Latina (pp. 103-137). Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL). Ediciones LOM. Santiago de Chile.
- Braslavsky, C. (2006). Diez Factores para una Educación de Calidad para Todos en el Siglo XXI. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 4(2e), 84-101. Recuperado de: <http://www.rinace.net/arts/vol4num2e/art5.pdf>
- Braslavsky, C. y Cosse, G. (1996). Las actuales Reformas Educativas en América Latina: Cuatro Actores, Tres Lógicas y Ocho Tensiones. En M. Gajardo y J. Puryear (eds.), *Formas y reformas de la educación en América Latina* (pp. 103-137). Santiago: Ediciones LOM. PREAL.
- Brunner, J. (2000). Educación: Escenarios de Futuro. Nuevas Tecnologías y Sociedad de la Información. En M. Gajardo y J. Puryear (eds.), *Formas y reformas de la educación en América Latina* (pp. 103-137). Santiago: Ediciones LOM. PREAL.
- Gajardo, M. (1999). Reformas Educativas en América Latina. Balance de una década. En M. Gajardo y J. Puryear (eds.), *Formas y reformas de la educación en América Latina* (pp. 33-101). Santiago: Ediciones LOM. PREAL.

Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica. (1998). El futuro está en juego. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL). Recuperado de: http://www.oei.es/quipu/Informe_preal1998.pdf

Pérez, C. (2000). *La reforma educativa: Nuevo paradigma, nuevos conceptos.* UCAB/EUREKA. Recuperado de: http://www.carlotaperez.org/Articulos/La_reformeducativa.pdf

Popkewitz, S. (1997). *Sociología Política de las Reformas Educativas.* Madrid: Ediciones Morata.

Posas, M. (2012). Política educativa y reforma educativa en Honduras. En R. Salgado y R. Rápalo (eds.), *Estado de la Educación en Honduras* (pp.29-58). Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán, Tegucigalpa, Honduras.

PREAL/FEREMA. (2002). *Reforma de la educación en Honduras. Propuesta de un modelo considerando cuatro componentes básicos.* Recuperado de: <http://www.google.hn/url?sa=t&rct=j&q=la+situacion+de+la+educacion+en+honduras&source=web&cd=4&cad=rja&ved=0CDEQFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.ferema.org%2Fdescarga%2Freforma.doc&ei=O7WjUMvCFoKE8AT27YCoDQ&usg=AFQjCNG57rMTnKPBemR1faD7EvJMdNtNag>

PRELAC/UNESCO. (2012). *Informe regional de monitoreo del progreso hacia una educación de calidad para todos en América Latina y el Caribe.* Santiago de Chile. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002158/215880s.pdf>

Puryear, J. (1997). La educación en América Latina: problemas y desafíos. PREAL. En. *Formas y Reformas de la Educación en América Latina.* LOM Ediciones. Santiago, Chile.

Tedesco, J. (1994). Tendencias actuales de las reformas educativas. *Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, ORELAC* 35.

Yzaguirre, L. (s. f.). Calidad educativa e ISO 9001-2000 en México. *Revista Iberoamericana de Educación, 3(1), 421-431.* Recuperado de: <http://www.rieoei.org/deloslectores/945Yzaguirre.PDF>