



Photo: © D. Brent Edwards Jr., Mauro C. Moschetti, Alejandro Caravaca

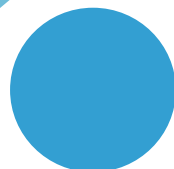
La educación en Honduras: entre la privatización y la globalización

Realidades observadas

La creciente privatización y mercantilización de la educación constituye hoy uno de los mayores obstáculos para la igualdad en el acceso a una educación de calidad. En el caso de Honduras, en los últimos 20 años el proceso de descentralización de la gestión educativa ha sido uno de los ejes principales de la reforma educativa en el país.

Enmarcada inicialmente en un programa de 'modernización' del Estado, a principios de 1990 la descentralización educativa comenzó tíbiamente con la aplicación del primer Programa de Ajuste Estructural de la economía, impuesto por el gobierno conservador del Partido Nacional, coincidiendo con la implementación de las reformas de SBM (administración basada en la escuela, por sus siglas en inglés), en los países vecinos.

Sin embargo, no fue hasta finales de los años 90 que Honduras implementó su propio programa de SBM, el denominado Proyecto Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO), en virtud



Education International
Internationale de l'Éducation
Internacional de la Educación
Bildungsinternationale

de la ventana de oportunidad que significó la crisis humanitaria tras el paso del huracán Mitch en 1998.

En la actualidad, con un Estado ausente, heredero de una larga historia de renuncia a su responsabilidad como garante del derecho fundamental a una educación de calidad, se advierten una serie de tendencias hacia la privatización que avanzan y se manifiestan bajo modalidades y trayectorias diferentes. Al margen del programa PROHECO, interesa llamar la atención sobre siete tendencias recientes de privatización educativa:

1. Provisión de educación prebásica por parte de fundaciones privadas

Aunque la Ley Fundamental de Educación de 2012 convirtió en obligatorio el último año de educación preescolar, los niveles de matriculación en este nivel son bajos. Pese a que diferentes fuentes presentan un porcentaje distinto, se evidencia que existe una brecha significativa en la matriculación en el nivel prebásico, especialmente para las niñas y niños más pequeños.

Durante veinte años, en respuesta a esta situación, la Fundación FICOHSA —el brazo filantrópico del banco del mismo nombre— ha invertido de forma considerable en educación prebásica. Bajo el programa Educando Nuestro Futuro, iniciado en 2000, las actividades de FICOHSA incluyen la construcción y remodelación de determinadas áreas que se convierten en espacios para la enseñanza; la provisión de mobiliario, material didáctico y útiles escolares o la formación de docentes y personas voluntarias, entre otras.

Desde una perspectiva macro, no solo las cifras absolutas de financiamiento son sustanciales, sino que el número total de niños y niñas beneficiados también es significativo. Para hacer posibles estas contribuciones, FICOHSA trabaja a través de socios estratégicos, compañías nacionales e internacionales entre las que destacan FEREMA, Fundación Tigo, Lacthosa, Unitec, y Microsoft, Money Gram, Visa y Wells Fargo.

2. Surgimiento de escuelas privadas de bajo costo

Las llamadas 'escuelas privadas de bajo costo' (en inglés, low-fee private schools), también conocidas como 'escuelas de garaje' (Fontdevila et al., 2018), han experimentado, de acuerdo con varios actores entrevistados, un importante crecimiento en Honduras, a pesar de que no existen datos oficiales sobre su alcance.

El fenómeno no es nuevo ni exclusivo de Honduras: en un número importante de países del Sur, el sector privado se ha expandido considerablemente en las últimas décadas sin que existieran políticas deliberadas a favor de la privatización. El incremento de la

demanda educativa, la ausencia de sistemas educativos universales y de calidad, y la escasa capacidad de respuesta estatal, han abierto en muchos casos una ventana para el desarrollo de la provisión privada (Tooley & Dixon, 2006). La privatización se produce en estos contextos 'por defecto', y se canaliza, a menudo, a través de este tipo de escuelas.

Pese a que existen normativas para su regulación, no existen datos estadísticos fiables que recojan la cantidad real de escuelas de garaje que operan en Honduras en la actualidad, ni tampoco la cifra exacta de alumnado. En rigor, muchas de estas escuelas operan en la clandestinidad, a espaldas del control estatal. A pesar de que dentro de esta categoría se incluyen una gran variedad de escuelas con características muy diferentes, en general, las escuelas de garaje se suelen ubicar en barrios desfavorecidos, principalmente en zonas urbanas y urbano-periféricas. Por este motivo, se observa una mayor presencia de este tipo de provisión privada en determinados barrios de Tegucigalpa y San Pedro Sula.

3. Cobro de cuotas a las familias con niños o niñas en escuelas públicas

Si bien de acuerdo con la normativa las escuelas públicas en Honduras deberían ser gratuitas, es habitual que las escuelas soliciten a las familias el pago de cuotas regulares. Generalmente, el problema no radica solamente en la baja inversión en el sector educativo; más bien, el problema parece deberse a la combinación de: (a) niveles de financiación insuficientes; (b) una mala gestión del sistema y (c) una considerable desviación de recursos. Entender estas circunstancias ayuda a contextualizar los pagos que las familias hacen directamente a las escuelas para suministros básicos.

En cuanto al nivel de cuotas, los pagos más frecuentes están destinados a uniformes y suministros escolares. No obstante, como detalla GPE et al. (2017), el 43% de los hogares de la muestra del estudio afirmó pagar un monto en concepto de matrícula, siendo en ocasiones un requisito imprescindible para acceder al servicio de educación pública. La mayoría de las familias (75%) efectúan pagos por la comida escolar y otras donan su tiempo y trabajo para prepararla. En 2016 se aprobó la Ley de Alimentación Escolar, aunque ello no haya implicado la erradicación de estas prácticas. Lo que convierte a este hecho en preocupante es que el 66% de la población de Honduras vive en condiciones de pobreza (GPE et al., 2017, pp. 24-25).

4. Provisión privada resultante de la insuficiencia de las escuelas públicas en el nivel secundario

La Ley Fundamental de Educación establece que la educación media es gratuita y obligatoria. Sin embargo, de las aproximadamente 24.000 escuelas en Honduras, solo el 10% ofrece educación secundaria, y el 80% de ellas está en áreas urbanas (Diálogo Interamericano, 2016). Debido a la insuficiente oferta

de escuelas secundarias públicas, Honduras tiene un gran porcentaje de estudiantes en el nivel secundario matriculado en escuelas privadas. Este porcentaje ha oscilado entre el 25-30% de todos los estudiantes secundarios desde 2007 (Banco Mundial, 2009). Si bien esta cifra ha bajado desde 1985, cuando el 43% de los estudiantes de secundaria estaban en escuelas privadas (Graham-Brown, 1991), todavía sigue siendo alta.

Según el cambio promedio anual en la cobertura en cada uno de estos niveles durante el período 2005-2014, se estima que Honduras necesitaría 41 años para cubrir la demanda en el nivel de educación media, 107'7 años para el tercer ciclo de educación básica y 253'8 años para educación prebásica (ERCA, 2016, p. 376). Si bien Honduras ciertamente ha logrado avances en la mejora de la provisión de educación pública, todavía le queda un largo camino por recorrer.

5. Incursión de empresas en la educación a través de la 'responsabilidad social corporativa'

La filantropía vehiculada a partir de la responsabilidad social empresarial (RSE) juega un papel de creciente relevancia en la educación hondureña. Tal es su importancia que, en el informe realizado en 2017 por la Fundación Hondureña de Responsabilidad Social Empresarial (FUNDAHRSE), se destacan más de una treintena de organizaciones que contribuyen de manera directa en el sector educativo: la Fundación FICOHSA, el Banco del País, Cargill de Honduras, el Grupo CORINSA, la Compañía Azucarera Choluteca, GILDAN y el Grupo INTUR, entre otras.

Es importante destacar que las contribuciones a través de la filantropía constituyen una forma de privatización clave y creciente en Honduras. Probablemente, de no ser por las numerosas carencias en la provisión de la educación pública por parte del Estado, las oportunidades y la necesidad para las empresas de contribuir con la aportación de recursos a la educación hondureña serían notablemente menores.

6. Creciente participación de las ONG y las organizaciones con fin de lucro subcontractadas por las agencias de cooperación

En paralelo a las distintas formas de influencia de los actores no estatales en la producción de política educativa, se llevan a cabo en Honduras numerosos programas educativos financiados y ejecutados por actores privados.

Llamativamente, en la mayoría de los casos, las iniciativas se realizan con relativa autonomía respecto del Estado, que apenas juega un papel residual en el control de los programas. Se puede observar cómo los organismos cooperantes crecientemente financian programas educativos ejecutados por ONG tanto locales como internacionales. De este modo, se instrumenta un by-pass y los recursos privados no se canalizan a través

del Estado, sino solo a través de actores privados.

A pesar de que la subcontratación se justifica por las agencias cooperantes por la supuesta búsqueda de la eficiencia y la proximidad, en realidad este procedimiento de actuación, que no es homogéneo en todos los contextos en los que actúa la cooperación internacional, se traduce en una desviación de parte de los recursos hacia gestiones y procesos burocráticos. Por ende, las empresas subcontractadas tienen a su disponibilidad el total de los recursos previstos, pero no toda la financiación llega al nivel de la implementación de las intervenciones educativas. De este modo, estos actores, al igual que el propio Estado, resultan en última instancia culpables de la desviación o mala ejecución de los fondos.

7. Puesta en marcha de las políticas de rendición de cuentas

La Secretaría de Educación ha impulsado recientemente diversas formas de supervisión y rendición de cuentas del profesorado. Por un lado, se han establecido mecanismos de control docente, en los que las familias ejercen el rol de supervisión y velan por que éstos ejerzan adecuadamente sus funciones y sus obligaciones. En este sentido, destacan (1) la creación de una aplicación para teléfonos inteligentes financiada por GIZ y llamada VaClases, que permite a padres, madres y encargados controlar la asistencia a clases de las y los docentes, y (2) la creación de una línea telefónica para que las familias denuncien 'irregularidades'.

Además, se llevan a cabo pruebas estandarizadas a final de curso que constituyen también un mecanismo de control y rendición de cuentas. Formalmente, se exige a las y los docentes que un determinado porcentaje del alumnado apruebe estas pruebas. En caso de que el porcentaje de reprobación sea superior al previsto por la normativa, existen consecuencias para el o la docente. Irónicamente, la falta de capacidades técnico-administrativas sumado a la desprovisión de recursos tornan inconcebible la ejecución efectiva de las sanciones o medidas correctivas previstas por parte de las autoridades de la Secretaría de Educación o de sus organismos descentralizados.



Recomendaciones de política derivadas de las diferentes tendencias hacia la privatización educativa

Son varios los que han comentado ampliamente sobre las necesidades de reforma del sistema educativo hondureño (Brevé, 2016; ERCA, 2016; FEREMA, 2017; GPE et al., 2017; Posas, 2010; Secretaría de Educación, 2018). A riesgo de afirmar lo obvio, y a la luz de las tendencias evidenciadas, parece necesario:

- Trabajar sobre la capacidad institucional de la Secretaría de Educación en términos de investigación, para evitar la dependencia de consultores internacionales, pero también en términos de recursos. Por ejemplo, en el desarrollo de sistemas de información.
- Erradicar el cobro de cuotas a las familias en las escuelas públicas para hacer frente a gastos indispensables actualmente no solventados por el Estado.
- Efectuar un relevamiento del sector privado de bajo coste y regular su actividad.
- Incrementar la inversión en el nivel prebásico y medio.
- Desarrollar y comprometer recursos para un plan de expansión del tercer ciclo de educación básica.
- Mejorar el seguimiento, la gestión y la asignación de recursos en y entre las escuelas.
- Incrementar la inversión en infraestructura escolar e insumos básicos (electricidad, plomería, internet, computadoras, etc.)
- Aumentar los recursos financieros genuinos en educación, para reducir la dependencia de los organismos internacionales.

El informe completo La educación en Honduras: entre la privatización y la globalización de Edwards, B., Moschetti, M., & Caravaca Hernández, A. (2019) puede descargarse aquí. <https://go.ei-ie.org/PrivatisationHonduras>

Referencias

Banco Mundial. (2009). Strengthening performance accountability in Honduras. Volume II: Background chapters. Washington, D.C.: World Bank.

Brevé, M. (2016). Epílogo: lineamientos de política educativa a partir de los resultados de investigación. In USAID (Ed.), Investigación educativa y política pública. (pp. 269-298). Honduras: MIDEH.

Diálogo Interamericano. (2016). Educational challenges in Honduras and consequences for human capital and development. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2017/03/Educational-Challenges-in-Honduras-FINAL.pdf>

ERCA. (2016). El dilema estratégico de la educación en Centroamérica. Disponible en: <https://www.estadonacion.or.cr/erca2016/assets/cap-8-erca-2016-dilema.pdf>

FEREMA. (2017). Educación: Una deuda pendiente. Informe de progreso educativo, Honduras. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2017/07/InformedeProgresoEducativo2017.pdf>

Fontdevila, C., Marius, P., Balarin, M., & Rodríguez, M. (2018). Educación privada de 'bajo coste' en el Perú: Un enfoque desde la calidad. Brussels: Education International. Disponible en: <https://ei-ie-al.org/recurso/educacion-privada-de-bajo-coste-en-el-peru-un-enfoque-desde-la-calidad>

GPE, Gobierno de la República de Honduras & UNESCO. (2017). Análisis diagnóstico del sistema nacional de educación de la república de Honduras. Versión final de la asistencia técnica. 5 noviembre 2017.

Graham-Brown, S. (1991). Education in the developing world: Conflict and crisis. New York: Longman.

Posas, M. (2010). Política educativa y reforma educativa en Honduras. En: Estado de la Educación en Honduras (pp. 29-58) Tegucigalpa: Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán

Secretaría de Educación. (2018). Plan estratégico institucional, PEI 2018-2022. Tegucigalpa: Gobierno de Honduras.

Tooley, J., & Dixon, P. (2006). The failures of state schooling in developing countries and the people's response. 2006 Index of Economic Freedom, 27-37.

