

CAPITULO I

I. CUESTIÓN INTRODUCTORIA

Desde la aplicación de los Programas de Ajustes Económicos neoliberales en América Latina, impuestas a principios de la década de los ochenta del siglo pasado por los Organismos Financieros Internacionales, la conflictividad social por parte de los gremios se ha ampliado intensificado y diversificado, han resurgido nuevos movimientos y actores sociales, nuevas organizaciones que han hecho irrupción en los escenarios sociales y políticos, que desde lo privado o social reivindican lo público y lo estatal.

Movimientos como los Trabajadores sin Tierra de Brasil, los “Piqueteros” de Argentina, el movimiento indígena en países como Bolivia, Ecuador, Perú, Chile y Centroamérica que reclaman el respeto a diversidad cultural y el reconocimiento de un Estado multicultural, respeto a los recursos naturales o el movimiento zapatista en México que irrumpe en la escena pública con nuevas propuesta de transformación del Estado, proponiendo “cambiar el Estado sin tomar el poder”. Estos son algunos de los nuevos movimientos que han ido ampliando la conflictividad social y surgen con nuevas propuestas ante viejos planteamientos no resueltos.

Entre estos actores sociales, aparecidos en el escenario público, esta el movimiento magisterial, que ha resurgido con nuevas modalidades y estrategias de lucha, reivindicando la educación pública, eje central de la lucha de este movimiento. El magisterio hondureño es uno de los actores sociales que más acciones conflictivas ha presentado en la última década. Sus luchas han ido modificando los escenarios, disputándose los espacios públicos, los recursos, los símbolos tanto públicos como privados, ya sea mediante formas tradicionales o de nuevas modalidades de protesta.

Hace más de 20 años¹ que se empezó a implantar la reforma educativa en Honduras, dentro del marco de los Programas de Ajustes Estructurales y de la Modernización del

¹ La reforma educativa en Honduras ha transcurrido a través de momentos históricos definidos. Esta empieza con el Proyecto Eficiencia de la Educación Primaria que se implementó en 1987 hasta el 1992; el Programa de Modernización de la Educación Hondureña puesta en práctica desde 1992 hasta 2002; el Plan Nacional de Educación que se implementó en 1994 y duró hasta 1997 que se manifestó a través de la Escuela Morazánica; el Proyecto de Mejoramiento de la Educación Básica (PROMEB); y la Propuesta para la Transformación de la

Estado. Desde entonces, dichas reformas se han convertido en fuente permanente de conflictos entre los docentes y los gobiernos de turno.² El movimiento magisterial peleando los espacios de incorporación y participación en la definición de políticas educativas, argumentando que defiende la educación pública, las conquistas y reivindicaciones sociales y económicas contempladas en el Estatuto del Docente, conquistas históricas logradas en el pasado reciente.

Mientras el gobierno por su parte trata de avanzar en la implementación de las reformas educativas y de un nuevo Currículo Nacional Básico para modificar el Sistema Educativo Nacional. Sin embargo, esta modificación y transformación de la educación se hace sin la participación ni el consenso de los sectores sociales, sobretodo de los docentes, principales actores sociales del proceso educativo.

Algunos estudiosos de los temas educativos hacen referencia a los conflictos sociales, como Gentili (2004), Braslavky (1997), Laval (2004), Torres (2006), Bruner (2000), consideran que estos movimientos de protestas son provocados por la globalización neoliberal, obligando a los gobiernos nacionales a hacer ajustes estructurales en las economías, con efectos severos en la reducción del gasto público y de educación, privatizando los servicios públicos en detrimento de los derechos sociales de la población de escasos recursos.

En Honduras, el conflicto en el sistema educativo alcanza los niveles más altos a partir de la aplicación de los Programas de Ajuste Estructurales en los primeros años de la década del noventa, cuyo propósito es reducir el tamaño, la función y el poder del Estado, con graves efectos en los programas sociales donde se han reducido los presupuestos y privatizado los servicios públicos, golpeando a los más necesitados.

Educación Nacional en el 2000. Propuesta hecha por la Sociedad Civil a través del Foro Nacional de Convergencia Nacional (FONAC)

² Los Maestros vuelven a la carga: En nueva jornada de lucha exigen al gobierno el nombramiento de más maestros, material educativo, y mejores condiciones pedagógicas en las escuelas y colegios. Los docentes anunciaron manifestaciones y toma de carreteras. Diario el Herald, 19 de abril del 2002.

En la educación se han hecho sentir los efectos del modelo neoliberal, al tratar de privatizar y mercantilizar los servicios educativos, individualizando y orientando la educación hacia el mercado. Reduciendo la capacidad del sistema que no puede absorber la cantidad de niños que deben ingresar a la escuela. Cada año se quedan fuera del sistema educativo más de 250,000 niños y niñas que el sistema no puede absorber, por falta de aulas escolares y de maestros. Estos efectos repercuten en la población de escasos recursos, que son los que recurren a la escuela pública, por ser la escuela de los pobres.

Pero también, se trata de desarticular los sindicatos de docentes y eliminar las conquistas sociales y económicas adquiridas. Estos son parte de los conflictos permanentes presentes en el sistema educativo hondureño, provocados por el proceso de globalización neoliberal. De acuerdo con la opinión de Gentili (2004), esta conflictividad educativa no es ajena a una serie de procesos asociados con la pauperización de la crisis económica y la inestabilidad política de los gobiernos. Este autor atribuye la conflictividad en el sistema educativo:

A los efectos perniciosos de los procesos de “globalización neoliberal” a las políticas de “ajuste estructural” y/o de control/reducción del gasto público implementadas por los gobiernos; a la redefinición del rol del Estado como garantía de los derechos sociales (entre ellos, el derecho a una educación de calidad para todos); y a los procesos de privatización y mercantilización de la educación, (Gentili et al: 2004).

Estudiar la problemática educativa y sus actores es una situación complicada y difícil, si se toma en cuenta que los protagonistas son instituciones y grupos sociales con intereses contrapuestos. Su complejidad esta dada por la polifuncionalidad del concepto mismo de educación y por las diversas interpretaciones de la función que se hacen de este concepto (Salgado y Soleno: 2002) y del sistema educativo en general.

Es por esta complejidad y su polisemia, que la educación como fenómeno social genera procesos conflictivos en su transformación. En este sentido, también es dialéctica, porque de los debates y de las contradicciones generadas en su interior surgen las transformaciones y los cambios cualitativos. En ese proceso de transformación surgen conflictos entre los diferentes actores sociales, con intereses contrapuestos y antagónicos, ya que es una lucha de contrarios, es una lucha entre el capital y el trabajo, (en el caso de los docentes, entre trabajo y Estado).

Las reformas educativas impulsadas a partir de la década de los 90 tienen el propósito de transformar la educación, de generar nuevos conocimientos e impulsar nuevos valores transversales en la educación básica y media. Todo esto dentro del paradigma de los cambios impulsados por la globalización, tratando de desarrollar el capital humano mediante la implementación de estándares de calidad para hacerlo competitivo en el mercado internacional. Estos cambios se tratan de impulsar en la educación, generando una serie de conflictos en el sistema educativo nacional entre los diferentes actores sociales que están inmersos en el proceso.

En este proceso de transformación educativa me interesa investigar el impacto que han tenido las reformas educativas en el movimiento magisterial hondureño, ya que desde su implementación a mediados de los años noventa, el gremio magisterial mantiene una acérrima oposición a las mismas, aduciendo que estas conducen a la privatización de la educación y que les cercena sus derechos y conquistas laborales.

Las reformas educativas llevan implícitas reformas laborales que impactan directamente en el gremio magisterial. Se establecen nuevas formas de relaciones laborales, cambian las relaciones con el Estado, el sistema de corporativismo se modifica, hay una desprofesionalización de la docencia y una despedagogización de la educación. Estos son los puntos fundamentales que han generado el conflicto del magisterio y su oposición a las reformas educativas.

El estudio sobre el tema es importante para mí porque me permitirá determinar hasta donde realmente las reformas educativas afectan directamente al gremio magisterial y por qué se oponen a ellas, si se supone que las reformas mejorarán la calidad de la educación y transformarán el sistema educativo. Pero además, la investigación permitirá conocer cuáles son las formas de relacionarse del gremio con el Estado y con las reformas, la ruptura de las relaciones laborales-Estado.

En esta investigación se hace un análisis de lo que se ha escrito sobre el tema. Lo que se ha escrito hasta ahora son propuestas educativas y análisis de la situación actual de la educación. Sobre el impacto de las reformas educativas en el movimiento magisterial, porque se oponen a ellas, no se ha escrito aun nada de ello. Es esa precisamente mi contribución con la investigación, aportar de qué manera la reforma está impactando en el movimiento magisterial, en su desarticulación como gremio, en la estructura laboral, en la cooptación

política y en el cercenamiento de sus derechos y conquistas adquiridas o si por el contrario benefician las reformas a los docentes. Estos son parte de los desafíos de la investigación.

1. Propósito de la Investigación.

1.1 Objeto de Estudio (Planteamiento del Problema)

El impacto de las reformas educativas en el movimiento magisterial en Honduras, implementadas durante el periodo de 1996 al 2006 es mi objeto de estudio. Tomo como variables de análisis la calidad del proceso educativo, estructura laboral, la propuesta curricular en lo que respecta al Currículo Nacional Básico, y la gestión administrativa de las reformas.

Este es un tema de mucho interés, ya que la transformación de la educación con las reformas educativas se ha convertido en un campo de juego, delimitado por la educación pública, en una confrontación de grupos de interés que tratan de imponer la voluntad al otro. El tema toma importancia por los cambios que se vienen sucediendo en el sistema educativo hondureño, principalmente a nivel de educación básica, volviéndola obligatoria hasta el noveno grado y universal, por las innovaciones educativas pretendidas con la conversión de las Normales a centros asociados de educación superior, para la formación de docentes de los centros básicos, así como la reforma al Currículo Nacional Básico que modifica las carreras con ejes temáticos transversales de enseñanza, con énfasis en la formación técnica.

Hasta antes de las reformas educativas, el sistema educativo hondureño estaba conformado por la educación prebásica, educación primaria de seis años, el Ciclo Común de Cultura General de tres años y el nivel de diversificado, ambos formaban parte de la educación media. El diversificado incluía las carreras técnicas a nivel de bachilleratos, magisterio y comercio. Las reformas educativas pretenden transformar este esquema educativo, pero hasta ahora no lo han podido superar.

Dentro del sistema educativo nacional todavía conviven otros subsistemas, como el Ciclo Común de Cultura General asociado a la educación media. Uno de los propósitos de la

reforma educativa es la eliminación del Ciclo Común General, con la obligatoriedad de la educación básica de nueve grados, pero el mismo aún sigue siendo ambiguo. Este nivel por una parte está asociado a la educación básica, pero otra parte sigue adjunto a la educación media.

Esta ambigüedad por la forma de coexistencia de sistemas ha generado conflictos y caos en la educación. En los lugares donde existen institutos de educación media (ya existían antes de la reforma), y centros básicos (creados con la reforma), hay una competencia permanente entre ambos disputándose los alumnos de séptimo, octavo y noveno grado a para sus centros, ya que de ellos depende el funcionamiento y continuidad de dichos centros y la estabilidad del docente.

Pero además, existen bachilleratos dentro del sistema que son parte del ciclo básico técnico, algunos de ellos no tienen equivalencias en clases, tales como el bachillerato en computación y dibujo técnico. Se habla de obligatoriedad de la educación básica, pero esta no tiene cobertura nacional y aún persisten la educación primaria de 6 grados en casi todo el país.

En los centros de educación básica aún persiste el problema de los maestros sin la formación necesaria para atender éste sistema, no se han especializado para ello, sobre todo en el área rural, en su mayoría son profesores de educación primaria atendiendo el séptimo, octavo y noveno grado. Este es un problema que repercute en la calidad de la educación.

Los profesores egresados de la Universidad Pedagógica Nacional “Francisco Morazán” con el grado de Licenciatura en Educación Básica, no pueden concursar para optar a una plaza en el sistema educativo formal, porque esta no está reconocida en el Estatuto del Docente, éste instrumento jurídico solo reconoce maestros de educación primaria y de media. Recurriendo a modificar a la Ley y establecer negociaciones con el gremio magisterial para que puedan optar a una plaza en el sistema educativo, pero solo para laborar en centros básicos y no en educación media.

Para los dirigentes magisteriales, como Sergio Rivera, presidente del COPEMH, las reformas educativas han sido un fracaso, no han logrado eliminar la coexistencia de varios sistemas educativos y porque no se ha mejorado la calidad de la educación la cual sigue en crisis.

Califico las reformas educativas como un fracaso, porque no lograron suprimir la coexistencia de varios sistemas de educación dentro del nuevo sistema. En segundo lugar, los índices de repitencia y deserción no han sido reducidos, continúan siendo altos. No se ha logrado combatir las escuelas unídocentes que son un porcentaje alto en el país, incluso tienen una crisis porque la misma Universidad Nacional Autónoma en su examen de admisión para los nuevos ingresos de estudiantes, refleja que desde la misma Universidad y en el sistema primario y medio hay una crisis. (Entrevista con Sergio Rivera: abril 2007)

De la crisis en el sistema educativo se viene hablando desde hace mucho tiempo. Esta crisis es permanente y se refleja en los resultados y en la calidad del producto que egresa del sistema, con fuertes deficiencias en los conocimientos y sin capacidad competitiva en el reducido mercado laboral. Por otra parte, en el sistema educativo formal el gobierno está empleando personal no docente para la enseñanza tanto en educación primaria como media.

En el Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO), que funciona mediante la autogestión, el gobierno contrata Peritos Mercantiles, Enfermeras, Bachilleres y Secretarias, Agrónomos para enseñar a leer y escribir dentro del sistema público de enseñanza, aumentando el empirismo en la educación. Según estimaciones de las organizaciones magisteriales y de técnicos de programas educativos, el índice de empirismo ha aumentado a un 20% en los últimos 10 años.

En la administración del gobierno de Ricardo Maduro (2002-2006), el empirismo (empíricos son los maestros que ejercen la docencia sin contar con título profesional que los acredite para la enseñanza) en educación primaria creció en un 30% y en educación media el 20% (El Heraldo 28 julio, 2003). Según el profesor y dirigente magisterial, Eulogio Chávez, expresidente y próximo presidente nuevamente del COPEMH, solo en el año 2003 se nombraron 2,635 profesores sin título docente. De este total 448 nombramientos se hicieron sólo en el departamento de Cortés, nombrando 115 egresados de sexto grado, 32 egresados de ciclo común (tercer ciclo ó noveno grado), 30 secretarias comerciales, 96 bachilleres en ciencias y letras, 122 peritos mercantiles y 53 egresados de otros bachilleratos.³

El nombramiento de personal no docente para la enseñanza, no solo aumenta el empirismo en la educación, sino que demuestra el nivel de politización a que está sometido el sistema educativo nacional, donde los Directores Departamentales se ven obligados a nombrar a los recomendados de los políticos, sobre todo de los diputados del partido en el

³ Secretarias y Peritos ahora son maestros. Diario el Heraldo (Tegucigalpa), 28 de Julio del 2003.

poder, haciendo caso omiso a las calificaciones de los concursos para optar a una plaza en el sistema, como esta establecido en el Estatuto del Docente. Se nombra personal docente sin tener los requisitos necesarios para ejercer la docencia, solo por recomendaciones políticas.

Estos son parte de los conflictos generados con la aplicación de las reformas educativas, manteniendo enfrentados al gremio magisterial con el Estado, en conflictos permanentes, porque estas no fueron consensuadas con el movimiento magisterial, sino que han sido impuestas desde arriba del gobierno e impulsadas por los organismos internacionales.

Con la implementación de las reformas se ha roto la relación Estado-Magisterio, se ha violado el escalafón y la corporatividad del movimiento en las representaciones gubernamentales también de han debilitado. La mediación sindical y laboral se ha vuelto tensa, a tal grado de querer desestructurar las organizaciones magisteriales, algunas de ellas, principalmente las de educación media (COPEMH y COPRUMH) que han sido los más beligerantes y defensores ineludibles del Estatuto del Docente.

Durante el proceso de implementación de las reformas educativas se han congelado los salarios a los docentes, no se hacen reconocimiento de la calificación académica por los meritos profesionales, ni la reclasificación de acuerdo a lo establecido en el Estatuto del Docente, Ley que regula la carrera docente. Los docentes para lograr estos beneficios contemplados en la Ley, han tenido que recurrir a las protestas, manifestaciones, mítines y huelgas para reclamar sus derechos y conquistas laborales.

En promedio, desde la implementación de las reformas educativas, se han realizado, por lo menos, una huelga general por año, que duran desde una semana hasta un mes, más los paros intermedios durante el año escolar. Desde 1998 hasta 2003, en Honduras se registraron 64 protestas, de 23 días cada una (en promedio) y 119 días en paro de labores o huelga durante este período.

Estos conflictos se dan porque las reformas educativas no fueron concertadas con el movimiento magisterial, ni con otros sectores sociales, para la formación de sujeto pedagógico. Las reformas no fueron fundamentadas en el diálogo como mecanismo de comunicación. Se impuso la dominación y no el reconocimiento mutuo. Los conflictos son por reivindicaciones o demandas laborales (aumento salarial, pagos de salarios atrasados, respeto al Estatuto del Docente, sistema de jubilaciones y pensiones), planes de profesionalización docente, defensa de la educación pública, aumento del presupuesto

educativo, contra los procesos de descentralización y privatización de la educación, contra los sistemas de evaluación y reformas curricular sin participación del magisterio.

Sobre estos aspectos, que son fundamentales para el movimiento magisterial, no se ha escrito nada en Honduras. Se ha escrito sobre las reformas educativas, pero no sobre el impacto que éstas están teniendo en el movimiento magisterial. Se ha entendido que las reformas son una especie de modernización y que la modernización conlleva aun proceso de descentralización. Pero la descentralización también se ha entendido como la privatización de los servicios educativos y no como el traslado de funciones del centro a las regionales o departamentales.

La descentralización educativa hacia los municipios o la municipalización de la educación o/y a las escuelas privadas, tiene como consecuencia que se modifiquen las condiciones contractuales de los docentes, que se contrate personal sin estar formados para la enseñanza, más por recomendaciones políticas que por capacidad académica. Esto aumenta el empirismo en la educación, se modifica la jornada laboral, el régimen de pensiones y jubilaciones, se anulan las conquistas adquiridas y se desarticula la organización gremial.

En la administración de las reformas, se han ido adaptando los contenidos mediante la flexibilidad y objetivos mínimos de la realidad local, mediante el Programa Hondureño de Educación Comunitario (PROHECO), con la autogestión educativa de la comunidad.

PROHECO fue concebido dentro de la lógica de la política de desconcentración y autonomía escolar en el marco de la autogestión educativa comunitaria, con el objetivo proveer servicios educativos de calidad a las comunidades rurales alejadas donde no existe una escuela pública. Este programa es administrado por los padres de familia quienes contratan a los docentes con fondos del Estado, por un tiempo determinado, después los progenitores asumen la responsabilidad total de costo de la educación de sus hijos. Esto es una carga muy pesada que recae sobre los padres de familia de escasos recursos, porque el programa se desarrolla en comunidades postergadas. Los padres son quienes regulan las relaciones laborales del maestro contratado.

Este programa ha generado conflictos con el magisterio, porque lo han visto como una forma de privatización de la educación, financiado por el Banco Mundial. En una evaluación realizado por éste organismo internacional en noviembre de 1999 “indica que un 40.3% de los alumnos de PROHECO ya estaban en el sistema educativo público, lo que contradice el

mandato de atender niños que no están en el sistema” (Reyes y Mesa: 2000).⁴ Las escuelas PROHECO deben funcionar a 20 kilómetros de donde existe una pública, pero estas se han constituido como paralelas a las públicas. Los maestros pertenecientes a este programa están fuera del régimen del Estatuto del Docente, no gozan de los beneficios laborales establecidos en la Ley, poniendo en precariedad la situación laboral de estos trabajadores de la educación.

PROHECO promueve un tipo de flexibilidad laboral, no reconoce los derechos legales establecidos en Estatuto del Docente, se han volcado recursos a la sostenibilidad de este programa, en menoscabo de la escuela pública. Las escuelas PROHECO forman parte de las reformas y es producto de la descentralización educativa y de la autogestión escolar, pero éste programa ha distorsionado el sistema educativo y ha causado modificaciones en la estructura laboral del magisterio aumentando el empirismo, al contratar Bachilleres, Secretarías, Peritos Mercantiles, Agrónomos, Ingenieros de todo tipo, y hasta egresados de sexto grado. Estas personas no tienen la capacidad, ni cuentan con elementos pedagógicos necesarios para la enseñanza, por lo que la calidad de la educación es deficiente y los resultados no son satisfactorios.

Los maestros contratados para las escuelas PROHECO deben ser de afiliación política del partido en el poder, de esta forma el gobierno controla la militancia y contrarresta cualquier rebelión o manifestación de protesta magisterial. El magisterio como parte de su estrategia de lucha esta planteando la incorporación de los docentes de de PROHECO al Estatuto del Docente y a los beneficios de los que goza el magisterio en general como; jubilaciones y su incorporación al INPREMA y las escuelas de éste programa pasen a formar parte de las escuelas públicas administradas por Estado.

Para los dirigentes magisteriales las reformas educativas son parciales, desvinculadas de otros programas y sin el ingrediente fundamental del consenso. Así lo manifiesta uno de los dirigentes miembro de la Federación de Organizaciones Magisteriales de Honduras y Presidente del COLPEDAGOSH.

Las reformas que se están llevando a cabo desgraciadamente son parciales, a veces aisladas, con falta de coherencia y en general le falta un ingrediente muy importante que es el consenso, no hay consenso, se está haciendo un esfuerzo por

⁴ Citado por Germán Moncada, Russbel Hernández Rodríguez, et. al, en Investigación Educativa en la UPNFM 2000- 2005. Dirección de Investigación / Dirección de Postgrado, UPNFM, 2005.

llegar a él. En este caso el magisterio se ha reunido muchas veces con la Secretaría de Educación para tratar este tema, y seguimos reuniéndonos, pero da la impresión que al Ministerio de Educación le interesa más imponer los proyectos educativos que consensuar y en esa lucha hemos estado permanentemente. (Entrevista con Israel Moya, Presidente del COLPEDAGOGOSH; abril del 2007)

Este desafío por la falta de consenso con el magisterio ha mantenido enfrentado al movimiento magisterial con el gobierno. Todos los cuatro años del gobierno de Ricardo Maduro (2002-2006) el magisterio estuvo ausente de las conversaciones y de la definición de los cambios educativos impulsados en esta administración. En éste período la confrontación alcanzó niveles altos de conflictividad, a punto de romperse las relaciones magisterio-gobierno.

Producto de la conflictividad en el 2004 el gobierno amenazó con suspender el año escolar, por los paros prolongados de los docentes reivindicando el respeto a los derechos laborales y conquistas salariales, así como la defensa de la educación pública. El conflicto ha llevado a provocar situaciones de ingobernabilidad en determinados momentos, como quedó evidenciado en los acontecimientos del año 2004 y 2006 por la falta de capacidad del Estado de dar respuesta a las demandas del magisterio.

Dentro de la historia de la educación en Honduras la figura del maestro es el sujeto clave e ideal para realizar la tarea de preparación de las nuevas generaciones de ciudadanos y el protagonista principal de los cambios y transformaciones en el sistema educativo. También encontramos que la figura del maestro, en distintas épocas, ha jugado diversos papeles de acuerdo con las disposiciones y las luchas de poder simbólico, desde la última mitad del siglo XIX, la segunda mitad del XX y la primera década de este siglo XXI los maestros han sido protagonistas en la lucha por la transformación de la sociedad y de la educación, pero también han sido un sector fundamental para controlar y legitimar la educación y el Estado nacional.

Por ello en la coyuntura actual de implementación de las reformas educativas, el movimiento magisterial toma fuerza y beligerancia, promoviendo la defensa de la educación pública como un derecho social, como la educación más popular respecto a las alternativas privadas y la defensa del Estatuto del Docente que regula las relaciones contractuales entre el Estado y los docentes.

La lucha del magisterio se articula en la defensa de la educación pública, como eje central de su accionar colectivo, entorno de la cual se modula el discurso simbólico y se crea una identidad como movimiento. Sin embargo, para el movimiento magisterial la educación pública significa un ligamento en luchar contra la privatización, no se ve una estrategia, de parte del movimiento magisterial, en mejorar la calidad de la educación pública que defienden, ni se abre un debate académico acerca de los caminos a través de los cuales eso se puede lograr. Entendiendo la educación pública como el espacio de transmisión de cultura y de producción de identidades, un espacio de representación social, donde se establecen y reproducen las relaciones sociales.

La escuela pública constituye un espacio importante para la configuración de identidades, “que en todo caso estarán más o menos atravesadas por las marcas de identidad previas o paralelas a la educación (familiares, mediáticas, etc.) y también jaqueadas por el impacto de las políticas económicas” (Carli: 2003: 5). La educación pública genera conflictos, porque es el espacio donde están representados los distintos sectores sociales de la sociedad hondureña. A través de distintos momentos históricos, diferentes sectores sociales han estado representados en la escuela pública y a la vez la educación pública es moldeada por los intereses de los actores sociales.

Es desde la estructura social de la educación pública que se aplican las reformas educativas, es allí donde se define el campo de juego y donde se desarrollan los conflictos educativos. La educación pública, desde su creación, se ha definido como un campo de fuerza, de confrontación de intereses de clase, de distintos grupos y de actores sociales. La educación es una lucha continua de lógicas y representaciones por la disputa de los espacios de reproducción.

El propósito de la investigación es contribuir con el movimiento magisterial a la comprensión de la problemática educativa, a visualizar los aspectos conflictivos generados por la implementación de las reformas, que pueda servir de análisis al movimiento magisterial para la elaboración de sus propuestas y demandas, no solo reivindicativas gremiales, sino también para redefinir su relaciones con el Estado y con la sociedad hondureña. Contribuir a destacar las debilidades y las fortalezas del magisterio en aras de definir estrategias de intervención en el acompañamiento de las reformas, con participación de los actores involucrados en el proceso.

La investigación intentará dar respuestas a una serie de preguntas surgidas entorno a los conflictos, a espacios y a las relaciones en se dan con las reformas; las luchas que estas generan y sobre todo establecer cuales son las relaciones de fuerza que se dan entre los agentes o las instituciones que intervienen en el proceso educativo y cuales son los bienes o intereses que están en juego. Sobre la capacidad para estructurar las demandas, la forma de estructurar la organización, sus relaciones con los partidos políticos y la canalización de sus demandas, estrategias de participación y de movilización, capacidad de convocatoria y de incidencia en el gobierno para la toma de decisiones en la definición de políticas públicas y educativas.

Pero además, determinará el alcance de las reformas educativas, quienes son los verdaderos opositores al avance las reformas, el impulso que el Estado les está dando y las posibilidades de profundizar las mismas. La relación del gremio magisterial con respecto a las reformas y su oposición.

Esta investigación servirá para dar cuenta de las prácticas organizativas de los dirigentes y de la capacidad propositiva del gremio, de su incidencia y cabildeo con el gobierno central. Para establecer sus relaciones de poder, las estrategias utilizadas en la lucha reivindicativas. También hará inferencia de la forma que los partidos políticos intervienen en los asuntos internos de estas organizaciones y captan políticamente a algunos dirigentes magisteriales.

El propósito fundamental de la investigación es, contribuir con el movimiento magisterial en la definición de estrategias de lucha, donde se articulen sus demandas y planteamientos con la participación, la comunicación y la investigación, aportar a la transformación de la práctica política, educativa y social en la construcción de ciudadanía y del poder, para lograr los cambios y transformaciones no solo educativas, sino también sociales.

1.2. Justificación

Me he interesado por el problema educativo y el conflicto magisterial, porque es una conflictividad de carácter laboral, emanado de la aplicación de las reformas y de la transformación de la educación y por que son parte integrante del complejo social donde la educación libra una lucha por subsistir y renovarse. Esta lucha esta mediada por intereses gremiales del movimiento magisterial y los intereses del Estado, en imponer una reforma

educativa desde arriba sin establecer consenso con el magisterio, el cual trasciende a la sociedad.

Sobre el tema no hay suficiente bibliografía escrita desde el área de las ciencias sociales, que haga un análisis crítico de las reformas educativas, haciendo énfasis en la racionalidad de los autores. En consecuencia el trabajo aportará luces del análisis de las reformas educativas desde la perspectiva hondureña.

En Honduras no existe una reflexión actualizada, desde las ciencias sociales, del papel, de las características y del comportamiento social y político de las organizaciones magisteriales, así como del impacto que las reformas educativas tienen sobre el movimiento magisterial, con excepción de otros países de América Latina como México, Chile, Argentina, Uruguay y otros, donde sí se han hecho estudios de esta naturaleza.

En Argentina, investigadores como Braslavki y Cosse (1997), Filmus (2000), Tiramonti (2001), en Chile, Cristian Cox (2005), Martín Carnoy (2005) Cristian Ballei (2005), Iván Nuñez (2005) y otros autores como Palamidessi (2003) han hechos diversos estudios sobre el impacto de las reformas educativas en los sindicatos de docentes en estos países. Los autores con sus estudios han demostrado que la implementación de las reformas educativas han desestructurado las organizaciones de docentes al municipalizar la educación y trasladar las funciones educativa del Estado a las provincias con el propósito de descentralizar el poder central y fortalecer el poder local, trayendo como consecuencia conflictos entre el Estado, las provincias y los gremios magisteriales.

Desde la implementación de las reformas educativas muchas personas e instituciones en Honduras, interesados en los temas educativos como; Mario Posas (2001, 2004), Rápalo Castellanos, la FOMH (1999), la Fundación Educativa Ricardo Ernesto Maduro (2002, 2004), FONAC (2000), han escrito y elaborados propuestas sobre las mismas. Han hecho análisis de la calidad de la educación, de los alcances de las reformas educativas, de los propósitos y fines de las reformas.

Otros han escrito sobre la necesidad de impulsar las reformas, porque el sistema educativo ya no responde a las necesidades de la sociedad hondureña, en una era de globalización y de internacionalización de la economía de mercado y de la necesidad de formar recursos humanos para la competitividad productiva. Sin embargo, hasta ahora nadie ha hecho estudios sobre el impacto que las reformas educativas están teniendo en el

movimiento magisterial, los conflictos y tensiones que estas han provocado entre el gremio de docentes y el Estado.

De los estudios realizados hasta ahora ninguno recoge los conflictos magisteriales provocados por las reformas educativas, el impacto en el movimiento magisterial en aspectos salariales, cooptación del gremio, la ruptura en las relaciones Estado- magisterio, modificaciones en la estructura laboral, la forma de desarticulación del gremio de docentes, las movilizaciones y huelgas realizadas por los docentes.

Mi investigación está orientada a dar cuenta de esos conflictos, del impacto que las reformas educativas en la desestructuración de las organizaciones magisteriales. Capacidad de convocatoria, propuesta e incidencia del movimiento magisterial en la definición de políticas educativas. Nivel de cohesión y sus luchas a lo interno, así como el nivel de alianzas y relaciones con el movimiento social-popular.

Con la investigación aportaré a identificar cuales son los verdaderos intereses del movimiento magisterial con respecto a las reformas, el impacto que las reformas están teniendo en el magisterio, si realmente las reformas les afectan para que se opongan a ellas, o por el contrario le han beneficiado en su profesionalización, mejoras salariales y en su fortalecimiento y el nivel de compromiso adquiridos por los docentes para mejorar la calidad de la educación.

Los resultados de la investigación servirán las organizaciones que conforman el movimiento magisterial para que orienten y reformulen sus políticas y estrategias de lucha en sus relaciones con el Estado, para la formulación de propuestas educativas de un proyecto alternativo de educación que coadyuve a la transformación social del país, con un compromiso de mejorar la calidad educativa.

También servirá para que el gremio de docentes fortalezcan sus estructuras organizativas en base a las potencialidades que tiene el movimiento que se demostraran con la investigación. A las autoridades del gobierno servirá para redefinir la orientación de las reformas educativas con inclusión y participación de los diferentes sectores sociales. Servirá para que el gobierno asuma el compromiso de implementar políticas educativas integrales como proyecto de país, transformadoras del sistema educativo y de la sociedad.

2. Propuesta de Investigación

2.1 Objetivos de Estudio

La problemática educativa es muy amplia y compleja, genera conflictos por los intereses de grupo que trascienden fuera del ámbito educativo y se internan en la sociedad como problemas sociales, como sucede con el conflicto magisterial generado por la aplicación de las reformas educativas y por el incumplimiento del Estatuto del Docente.

Este conflicto tiene dimensiones sociales, afecta a toda la sociedad, porque tiene que ver con el sistema educativo y la educación pública que son espacios de reproducción de las relaciones sociales, de reafirmación de la identidad nacional y de transmisión de cultura. La educación pública es el campo donde convergen los intereses de clase y de grupo y los conflictos sociales por la transformación de la sociedad.

La educación es un elemento fundamental para lograr el desarrollo, mejorar las desigualdades, el ingreso y el acceso a los recursos. La educación trasciende el ámbito del Estado e invade los intereses de clase, de grupo y gremiales creando conflictos sociales en su proceso de transformación por los intereses que en ella se desarrollan.

El conflicto magisterial-Estado tiene una serie de aristas que es difícil definir y analizar en un estudio de esta naturaleza. En esta investigación trato de hacer un análisis crítico de algunos aspectos de ese conflicto, para lograr los propósitos de la misma propongo los siguientes objetivos.

2.2 Objetivos Generales

- 2.2.1 Ofrecer información confiable y un análisis teórico que permitan entender de mejor manera, el proceso de ejecución de las reformas educativas en Honduras, en un contexto sociopolítico en el que movimiento magisterial, como actor del proceso, juega un papel fundamental.
- 2.2.2 Caracterizar el proceso de reformas educativas en Honduras, sus fases, limitaciones, los efectos en la transformación del sistema educativo para poder comprender y

analizar los conflictos generados por su implementación y el impacto en el movimiento magisterial.

- 2.2.3 Brindar información y análisis teórico sobre la caracterización y situación actual del movimiento magisterial hondureño, que nos permita entender los efectos del proceso de las reformas educativas en el movimiento.

2.3 Objetivos Específicos

- 2.3.1 Determinar el contexto en que se aplican las reformas educativas, sus limitaciones y alcances dentro del sistema educativo hondureño.
- 2.3.2 Identificar los aspectos de las reformas educativas que afectan al movimiento magisterial hondureño.
- 2.3.3 Hacer una caracterización del movimiento magisterial hondureño, su relación con las reformas educativas y con el Estado.
- 2.3.4 Analizar las alianzas estratégicas del gremio magisterial hondureño con el movimiento social, para incidir en la definición de políticas públicas, que contribuyan con la transformación, la calidad y el mejoramiento del sistema educativo nacional y en su oposición a la privatización del servicio educativo como bien publico.
- 2.3.5 Analizar los cambios efectuados en el discurso del magisterio y la relación Estado-Educación-Magisterio en la coyuntura de la aplicación de las reformas educativas.

3. Metodología y Técnicas de la Investigación

La metodología utilizada para la recolección de la información se ha basado en la técnica de la entrevista a profanidad, en la revisión documental y bibliográfica. Como técnica se ha utilizado la entrevista semiestructurada, porque es la que me da mayor libertad al momento de formular las preguntas y profundizar en algunos aspectos o áreas que más me interesan para los propósitos de mi investigación.

Este tipo de entrevistas me permite combinar algunas preguntas abiertas con preguntas cerradas de las respuestas, para ello se diseñó un instrumento pauta de guía de la entrevista. Las preguntas están planteadas para permitir un margen de variabilidad amplio en las

respuestas de los entrevistados, esto me permite tener datos mucho más extensos y profundos sobre el tema en cuestión que no podría lograr con otro tipo de instrumento.

En este caso, considero que la entrevista es el instrumento más adecuado y que más se adapta al tipo de investigación, ya que es un tema amplio y controversial, con opiniones diferentes y puntos de vistas encontrados. Mediante la técnica de la entrevista se puede conocer la perspectiva, el nivel de conocimiento, así como la posiciones de los actores sociales en relación a las reformas educativas. Esta técnica me posibilita registrar las experiencias vividas por los dirigentes y otros actores en los procesos de confrontación y negociaciones en torno a las reformas, pero también posibilita el contrapunto o contrapesos cualitativos que enriquecen los datos cuantitativos de análisis estadísticos que son difíciles de observar.

Se entrevistaron 15 dirigentes de las seis organizaciones magisteriales que conforman el movimiento magisterial en Honduras: Colegio Profesional Superación Magisterial Hondureño (COLPROSUMAH), Primer Colegio Profesional Hondureño de Maestros (PRICPHMA), Colegio de Profesores de Educación Media (COPEMH), Sindicato de Profesional de Docentes Hondureños (SINPRODOH), Colegio Profesional Unificación Magisterial Hondureño (COPRUMH) y el Colegio de pedagogos de Honduras (COLPEDAGOGOSH).

Todos estos colegios conforman la Federación de Organizaciones Magisteriales de Honduras (FOMH), los miembros de esta Federación son los presidentes de las Colegios magisteriales pro eso no se entrevistaron gente de la FOMH, ya que se entrevistaron a los presidentes de las organizaciones. También se entrevistaron a dos dirigentes del Bloque Popular y de la Coordinadora Nacional de Resistencia Popular de las cuales forman parte algunas de estas organizaciones magisteriales y con las que mantienen alianzas estratégicas.

La selección de las personas entrevistadas se hizo tomando en cuenta la información que ellas poseen y la experiencia. Dirigentes y Directores de Programas que han estado involucrados en las definiciones de políticas educativas en diferentes momentos y/o al frente de las organizaciones en las movilizaciones, huelgas, protestas realizadas y en las negociaciones por la solución de los problemas educativas con los diferentes gobiernos en los últimos diez años.

Los entrevistados en su mayoría son miembros activos y en funciones en las Juntas Directivas de las organizaciones de docentes, otros han sido expresidentes, asesores. El caso particular fue el del profesor Eulogio Chávez, expresidente del COPEMH y postulante de nuevo a la presidencia de este colegio magisterial.

Asimismo se hicieron entrevistas a profesionales estudiosos, especialista y conocedores del tema de las reformas educativas y de los movimientos sociales y del movimiento magisterial en Honduras, que están vinculados a los mismos, para tener una perspectiva más amplia que nos permita hacer los análisis y las confrontaciones necesarias del caso en la investigación.

Se entrevistaron a las personas que han estado involucradas en la implementación las reformas educativas, los que manejan y dirigen los programas educativos en la Universidad Pedagógica Nacional como: el Ex-rector de esta Universidad Licenciado Ramón Ulises, quien además es el Director del Programa de Conversión de las Normales; Julio Navarro, Director del Programa de Formación Continua (PFC.); Maky el Programa de Formación Inicial de Docentes (F.I.D). Pero además se analiza la documentación sobre el proyecto de las reformas educativas emitido por el Ministerio de Educación y la propuesta de Transformación de la educación presentada por el FONAC y las reformas que sobre el mismo se hecho en las negociaciones con el magisterio.

Así mismo se entrevistó a consultores, asesores de las organizaciones magisteriales y del Ministerio de Educación y estudiosos de temas educativos. Personas como Mario Posas, Longino Becerra y Mario Membreño que han estado vinculados al quehacer educativo, han participado en la definición de políticas educativas, en investigaciones y estudios relacionados con las reformas educativas y asesorías al movimiento magisterial.

Para identificar los impactos de la reforma en el movimiento magisterial, se analizan las luchas emprendidas por este gremio, su estructura interna, las huelgas, las movilizaciones, sus propuestas y demandas planteadas al Estado, programas de formación docente y condiciones económicas y sociales del magisterio.

4. Reforma Educativa y Conflicto magisterial: Los temas del Debate

Aunque nuestro interés en el estado del arte es una discusión sobre el tema, es obvio esta revisión no es exhaustiva, recoge lo más relevante de los estudios y propuestas educativas que han hecho los gobiernos, algunos autores y estudiosos de políticas educativas en América Latina y en Honduras.

En Honduras la Secretaria de Educación Pública elaboró una propuesta denominada *Plan del Sector Educación 1990-1994*.⁵ Esta propuesta es la que nos permite comprender el cambio que se introduce en materia de política educativa en la educación en los años '90. Aquí se plasman de manera clara las principales líneas de calidad total que marcan la obsesión por la eficiencia del Sistema Educativo hondureño. Para muchos autores, aquí se inicia la introducción del neoliberalismo en la educación:

En conclusión la Nueva Educación que la Secretaria de Educación Pública (SEP) impulsa, establece con claridad meridiana la necesidad de promover una reforma educativa integral, con amplia participación comunitaria y un profundo sentido de NACIONALIDAD; la que tomara en cuenta a todos los sectores de la opinión pública, las necesidades de la población y las características del desarrollo ... Procurando en todo momento la integración del hogar y la escuela con el fin de que los padres de familia retomen el papel que les corresponde en la educación de sus hijos. (Ibidem: 69).

Cuando se habla de la amplia participación de la comunidad y que los padres de familia retomen su papel que les corresponde en la educación de sus hijos, se hace referencia que sean los padres de familia quienes asuman el costo de la educación de sus hijos y el control de la educación a las comunidades, esto es lo que se llama autonomía escolar y autogestión comunitaria. Serán los padres de familia quienes paguen al maestro de la escuela, a través del Programa de Educación Comunitaria, que se implementa en las zonas rurales, con la participación de la comunidad.

Un segundo documento de propuesta educativa que da pie al Modelo conocido como *Convergencia hacia el Nuevo Modelo Educativo: Escuela Morazánica*.⁶ Aquí ya no es la eficiencia del Sistema lo que predomina, sino la cuestión ético- moral. Este texto fue

⁵ Secretaria de Educación Pública, (Tegucigalpa, Honduras 1990), en Reformas Educativas en Honduras desde 1990, (Tegucigalpa, Honduras, 2002). Pág. 67.

⁶ Secretaria de Educación Pública. (Tegucigalpa, Honduras, Octubre de 1994), ibidem, pág. 98

producido en el gobierno de Carlos Roberto Reina (1994-1998). En él se pretende marcar las pautas generales de lo que dieron en llamar un “Nuevo Modelo Educativo”, cuyas bases estaban en el adcentamiento de la administración pública y en la recuperación de los valores tradicionales, sustentados en la política de la “revolución moral” como le denominó el gobierno de Reina a su administración.

Los fundamentos históricos de la Escuela Morazánica tienen sus raíces en el proyecto morazánico orientado hacia la construcción de un Estado moderno y democrático. En esta propuesta de reforma se plantea la descentralización de la educación, incrementar la cobertura del sistema educativo, programas de alfabetización, la educación bilingüe intercultural, una educación participativa e integradora, una educación orientada en valores cívicos y éticos en función del desarrollo de la conciencia ciudadana y la obligatoriedad de la educación básica de nuevos años a fin de mejorar la calidad de la educación para todos.

Otra propuesta que ha sido la más controversial y que estuvo en debate, es la *Propuesta de Transformación del Sistema Educativo de Honduras*. Propuesta presentada por el Foro Nacional de Convergencia (FONAC), instancia de la Sociedad Civil, en ella se articulan una serie de líneas generales sobre los principios, estructurales y alternativos curriculares y de gestión que debe tener el nuevo Sistema Educativo Nacional. Se plantea una educación más participativa y crítica, transformadora de la realidad nacional.

Del sector de los docentes también se han presentado propuestas sobre el tema. La Federación de Organizaciones Magisteriales de Honduras (FOMH) presentó una propuesta alternativa a las reformas educativas en 1999. La propuesta denominada *Lineamientos para una propuesta de transformación del Sistema Educativo Nacional*,⁷ es un documento crítico y propositivo que presenta otra forma de concebir la Reforma Educativa.

Esta es la interpretación de los docentes, actores fundamentales del proceso. En la propuesta hacen un análisis crítico de los problemas, de la ineficiencia, cobertura e inequidad del sistema educativo nacional. Se plantea la necesidad de mejorar la calidad educativa, las estructuras administrativas y gerenciales. Se reafirma la función social y constitucional del Estado en definir las políticas educativas, difundir y fomentar la educación y la cultura. En

⁷ Secretaría de Educación, Federación de Organizaciones Magisteriales de Honduras, Congreso Pedagógico Nacional. (Tegucigalpa 21 y 22 de julio de 1999). Pág. 163.

esta propuesta educativa se plantea la ampliación y obligatoriedad de la educación prebásica desde la edad de 5 años y la obligatoriedad de la educación básica de nueve grados.

En esta propuesta alternativa de educación, los docentes manifiestan la responsabilidad y participación de las municipalidades con la asignación del 5% de su presupuesto, para la construcción, mantenimiento y dotación de materiales y equipos a los centros educativos. También se contempla la participación de la familia, en la organización escolar mediante las escuelas familiares y gobiernos estudiantiles. Se define una nueva estructura del sistema educativo, que de unidad y coherencia al sistema, integrado por: el Subsistema de Educación Formal; Subsistema de Educación No Formal y; Educación Informal. Cada uno de estos subsistemas cuenta con sus respectivos niveles educativos. En la propuesta se visualizan aspectos que en la actualidad son temática obligada de Política Educativa, que forman parte de la reforma que esta en marcha.

En 1997 la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán también presentó su propuesta educativa titulada *La Educación Nacional y los nuevos desafíos*⁸ bajo un análisis de diagnóstico pretende dar a conocer la situación actual del Sistema Educativo hondureño. Partir de este análisis visualiza los contextos futuros y los desafíos para la educación nacional. De carácter prospectivo, más que propositivo, se convierte en un texto controversial por lo conflictivo, de la temática abordada (Salgado y Soleno: 2002).

El sector privado, representado a través de la Fundación Educativa Ricardo Ernesto Maduro (FEREMA) también elaboró su propia propuesta educativa, llamada *Propuesta para una Reforma Educativa en Honduras*. Este documento retoma los aportes que en materia de Reforma Educativa se dan en el contexto latinoamericano y los contextualiza a la situación de Honduras. La propuesta señala el nuevo rumbo que según la óptica del sector privado debe tener la educación nacional. La estrecha relación entre mundo productivo y mundo educativo es un eje que transversa las líneas de política que se señalan.

Posteriormente el Foro Nacional de Convergencia (FONAC) vuelve a presentar otro documento de propuesta educativa en el año 2000, que lo llamaron *Propuesta de la Sociedad Hondureña para la Transformación de la Educación Nacional*.⁹ Esta fue una propuesta

⁸ Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán, (Tegucigalpa, Honduras 1997).

⁹ Esta propuesta del FONAC no se da en el marco de la modernización del Estado sino, que se da en el contexto del ambiente de transformación del país, generado por la devastación o destrucción dejado por el huracán

consensuado con diferentes sectores de la sociedad hondureña, con la comunidad educativa, incluyendo a las organizaciones magisteriales. La propuesta recoge los planteamientos en materia de educación de los distintos grupos organizados del país, que conforman la sociedad civil, sistematizados por el FONAC. Es la propuesta, en materia educativa, más conocida en la sociedad hondureña, por haber sido consensuada con los diferentes sectores sociales. La propuesta tiene una legitimidad política, refleja el nuevo desafío de las democracias contemporáneas: la participación de la sociedad en la construcción de políticas públicas.

Es un documento generalista, cuya legitimidad política le viene del mismo seno en que fue elaborado, ya que en el estaban representados los diferentes sectores sociales, por esto se ha convertido en el texto más citado y que sirvió de base para estructurar las nuevas estrategias de transformación de la educación nacional que se han venido desarrollando dentro del políticas educativas de los gobiernos.

Como se puede apreciar en materia de propuesta educativas hay una rica y variada producción de documentos, pero son propuesta o alternativas al problema educativo para transformarlo y mejorarlo, para salir de la “crisis” en que se encuentra la educación. Se han hecho análisis sobre el impacto de las reformas en la calidad de la educación o en la transformación de la misma y sus efectos.

Al menos en Honduras, hasta el momento nadie ha hecho estudios o investigaciones, ni sistematizado el proceso de las reformas educativas. Quien que ha hecho hasta ahora estudios sobre la reforma educativa en Honduras y su impacto en el sistema educativo y la conflictividad con el magisterio ha sido el Licenciado Mario Posas, que realizó una consultoría para un Colegio Profesional de Maestros, el COLPROSUMAH y estudios de investigación: uno sobre Sindicalismo y Gobierno: una agenda para el dialogo sobre reforma educativa. El caso de Honduras y el otro sobre Las organizaciones magisteriales, sus luchas reivindicaciones y la política educativa del Estado en Honduras publicado en el 2001.

En el estudio llamado *La Reforma Educativa en Honduras*, Mario Posas hace un análisis de la situación actual de la Educación en Honduras, vinculado muy estrechamente con los procesos de reforma educativa que se esta realizando en el país y del nivel conocimiento que

Mitch. Después de Mitch se creo una conciencia nacional de transformación, de refundar un nuevo país, así surge la propuesta educativa del FONAC, que era mucho más amplia, más moderna y con una visión de transformación y desarrollo del país en relación a la anterior de los años noventa. De esta propuesta se han retomado algunos aspectos que son los que se están llevando a cabo de manera parcial.

tienen los maestros afiliados sobre las reformas educativas. Se concluye que las reformas no han mejorado la calidad de la educación, los índices siguen iguales que antes de la aplicación de la reforma educativa y los maestros en un gran porcentaje desconocen las políticas y lineamientos de la reforma, porque la misma no fue concertada con el gremio de docentes.

En los otros dos estudios, el Licenciado Posas hace una caracterización de los conflictos generados por las reformas educativas, la historia organizativa del gremio docente, el papel desarrollado por las organizaciones magisteriales en la transformación de la educación, así como las luchas reivindicativas emprendidas por conquistas sociales, económicas, sobre todo salariales y la lucha por el Estatuto del Docente. Estos estudios son los que más se aproximan a un análisis del impacto de las reformas en el movimiento magisterial, pero se quedan a nivel de impacto de las reformas en la educación y no trasciende al impacto en el magisterio.

La Fundación para la Educación Ricardo Ernesto Maduro (FEREMA), con el apoyo de PREAL, ha realizado estudios de impacto sobre el progreso educativo en Honduras con respecto a las reformas, la manera como se ha avanzado en la implementación de éstas, como las reformas han mejorado la calidad de la educación, la cobertura, repetición, deserción y descentralización de la educación, pero no sobre el impacto en el movimiento magisterial.

Cada año FEREMA hace estudios de evaluación y de impacto de las reformas en el sistema educativo nacional. En el informe del año 2002, presentado por esta fundación, queda claro que Honduras sigue retrasada en la implementación de la reforma educativa y que no se ha mejorado la calidad, la eficiencia y la equidad de la educación, esta se encuentra con una serie de obstáculos que no la dejan avanzar. El informe se establece lo siguiente:

Pese a las mejoras observadas en varios indicadores de cobertura, Honduras sigue retrasada en relación con la implementación de reformas que mejoren sustancialmente la calidad, eficiencia y la equidad de la educación. Los obstáculos a la reforma son muchos, incluyendo factores interno al sistema educativo como la falta de recursos suficientes, de la voluntad política, de la transferencia de poder en el manejo del sistema a los niveles locales, de renovación de la profesión docente y de estándares comunes y ampliamente consensuados que orienten la labor educativa (FEREMA: 2002;10) .

En el caso de Honduras hasta ahora son los únicos estudios que se han realizado y que tratan de analizar de manera muy ligera las reformas educativas, pero más se centran en el

estado actual de la educación y no un análisis crítico de las reformas y su impacto en el sistema educativo.

A nivel de Centroamérica se han hecho estudios e investigaciones más profundas y completas sobre la educación y la reforma. Juan Bautista Arrién (2000) realizó un estudio regional incluyendo Panamá (no se incluye Costa Rica) entre 1997 y 1998, bajo la dirección de la Universidad Centroamericana (UCA), a través del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL).

En el estudio denominado *La Educación y la Reforma de la Educación en América Central*, Bautista Arrién describe y analiza tanto la situación de la educación en los cinco países antes de las reformas; las principales medidas de reforma de la educación en proceso actualmente en cada uno de ellos, así como las tendencias de la educación en América Central en el siglo XXI. Aquí Arrién nos propone reconstruir la historia crítica de las actuales Reformas Educativas de la región, y lo hace analizando sus puntos de fisura, sus potencialidades y sobre todo las lecciones que se han tendido que aprender en este espinoso camino de la transformación de la educación en Centroamérica.

En otros países de América Latina se han hecho investigaciones del mismo tipo, Palamidesis (2003), Gentili (2004), Carolina Guzmán (2002), han realizados estudios del conflicto docente provocado por las reformas educativas y del impacto que éstas han causado en la calidad de la educación y en el gremio magisterial. Estos autores resaltan el aspecto conflictivo de las reformas en la década del noventa, el rumbo de las reformas educativas que condujeron a la descentralización a través de las provincias y a la municipalización.

Es muy rico y variado la cantidad de estudios del impacto de las reformas en el sector magisterial principalmente en Argentina, Chile, Uruguay y Colombia, donde las reformas han tenido un fuerte impacto, no solo en la transformación de la educación, que en algunos casos llevo a la privatización de los servicios de educación, sino que también por los conflictos generados entre las organizaciones sindicales de docentes y el Estado.

En Chile Cristian Cox, Beatrice Ávalos, Martín Canoy, Marianela Cerri (2005) y otros han hecho estudios sobre la las Políticas Educativas en este país, donde analizan los cambios operados en la educación, los mecanismos implementados con la dictadura militar en el proceso de descentralización y municipalización de la educación y la desregulación en el subsidio a los centros educativos.

En América Latina, Chile fue el laboratorio continental donde se aplicaron las reformas educativas bajo el mando del régimen de la dictadura militar, de aquí trascendieron a los demás países. Es durante el autoritarismo del régimen militar que se impone el proceso de descentralización de la educación mediante la transferencia de las escuelas y liceos públicos del gobierno central al las municipalidades, dándoles plenos poderes para contratar y despedir profesores y administrar desde las municipalidades la educación.

La transferencia de responsabilidades educativas del Estado hacia las municipalidades, tenía como razón principal “acercar la educación a las familias y al control local, aumentar la participación ciudadana y hacer que las escuelas respondieran de mejor forma a las necesidades de las comunidades locales” (Cox 2005; 24), que bajo las condiciones políticas de una dictadura represiva esto era imposible que sucediera.

En 1981 Chile disminuyó la subvención a la educación pública y se constituyó el Programa de Educación Particular Subvencionada como un mecanismo de privatización, inspirado en las concepciones de Milton Friedman (Cox: 2005) se estableció el subsidio educacional a los administradores de los centros educativos municipales y privados que se otorgaba en base a la matrícula, pero en la práctica se paga en base a la asistencia de alumnos.

Bajo esta modalidad, entre 1980 y 1990, el 22% de la matrícula de la escuela pública pasó a la escuela privada y de los recursos públicos a los particulares un monto de 402.4 millones de dólares¹⁰. En este mismo año (1981) se funda el primer Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), que en función de sus resultados se fueron estableciendo mecanismos para la privatización y fortaleciendo la municipalización de la educación.

El proceso de descentralización educativa a los municipios y a las escuelas privadas tuvo como consecuencia la modificación de las relaciones contractuales de los docentes, de las jornadas de trabajo, bajo la flexibilidad laboral y, sobre todo tuvo un impacto directo en la destrucción de las organizaciones magisteriales, esa era uno de los propósitos implícitos de la descentralización y de la dictadura militar. En la parte administrativo y pedagógico, se

¹⁰ Susana López Guerra y Marcelo Flores Guerra. Las reformas educativas neoliberales en América Latina en **Revista Electrónica de Investigación Educativa** Vol. 8, No. 1, 2006. pp. 4

transformó la flexibilidad curricular para adaptar los contenidos y objetivos a la realidad local.

Una segunda fase de las reformas educativas chilenas se llevó a cabo durante el gobierno democrático de la Concertación de Partidos de la Democracia. El gobierno de la Coalición mantuvo la privatización de la educación y consideró la descentralización como una oportunidad para el fortalecimiento y protagonismo del poder local, que motivaba a la participación de los actores locales en la elaboración de las políticas educativas. En 1993 este gobierno de Coalición (incluidos los partidos de izquierda) se aprobó la Ley de de financiamiento compartido, que autorizaba el cobro de cuotas a las escuelas particulares subvencionadas con el erario público, sin que el gobierno disminuyera la subvención, como estaba prescrito en el periodo anterior de la dictadura militar.

En Argentina, Guillermina Tiramonti (1997) y otros estudiosos de temas educativos han realizados estudios de las reformas educativas en este país. De acuerdo con estos estudios el período de aplicación de las reformas y de descentralización educativa empezó en 1978, con el traslado de las funciones educativas del gobierno central a las provincias, donde el Estado renuncia a seguir cumpliendo las funciones de regulador, promotor, empleador y subsidiador de la educación.

Con la desregulación de la educación, los gobiernos provinciales pasaron asumir un papel más relevante, como mediadores en el vínculo a nivel local, entre Estado-ciudadanía. Pero esto tuvo un costo en los presupuestos familiares, que debieron soportar la eliminación de los subsidios “con motivo de la descentralización en la provisión de servicios públicos y el encarecimiento de estos de los “free riding” y a la falta de control de los sobrepagos por parte de los débiles entes regaladores”(Oszlak. 1999: 91).

En esta primera fase de descentralización las reformas fueron un fracaso por la incapacidad de las provincias para financiar las escuelas que se les transfirieron y la sociedad civil no asumió con responsabilidad, ni económicamente ni culturalmente, las funciones deductivas que el Estado le delegaba.

Según los resultados de los estudios realizados por Guillermina Tiramonti en 1991 se hizo un segundo intento de reforma, donde el Estado rectifica su política educativa e inició un proceso de conversión y pasó de considerar el financiamiento de la educación como un derecho humano y un deber del Estado, derecho que podía adquirirse a través de la

competencia de recursos financieros, para ello se propuso el esquema de la evaluación del rendimiento. Los padres de familia y docentes que, en el año 1991, se manifestaban defensores de la escuela pública y resistían la tendencia privatizadora, para 1995 habían desarrollado en su lugar una fuerte competitividad interinstitucional por la obtención de los recursos extraordinarios, asociados al financiamiento de los proyectos educativos especiales.¹¹

De acuerdo con el mismo informe de Tiramonti, en base a los datos reportados por la Confederación de Trabajadores de la Republica de Argentina, para ese entonces, los profesores de este país enfrentaban una demanda social de orden asistencial más que pedagógica, ante la precariedad en la que vivía la mayoría de la población marginada. Los maestros de las escuelas provinciales y de barrios populares apenas impartían clases una hora en promedio al día, ya que las escuelas públicas se habían convertido en comedores escolares y lugares de atención de salud y alimentación básica de niños y madres, ancianos y desocupados. Por otra parte, la clase media, que en este país es muy fuerte y severamente golpeada por las medidas económicas neoliberales, exigía una formación de calidad que la posibilitará para la inserción en el mundo laboral y así poder mantener su condición social.

Las políticas educativas definidas en Chile y Argentina se aplicaron bajo el mismo esquema en Colombia y otros países de la región. En Colombia se aplicaron a partir de 1994 con el programa “Al Filo de la Oportunidad” en el marco normativo de la Ley general de Educación mediante el cual se estableció el Proyecto Educativo Institucional (PEI).). En Honduras se les denominó Proyecto Educativo de Centro (PEC), en el marco de la transformación de la educación.

En Costa Rica se implementaron las reformas en 1994 con la ejecución del Programa “Política Educativa hacia el Siglo XXI” que hizo a través del Consejo Superior de Educación.

En el caso de Brasil la experiencia en la aplicación de las reformas educativas ha sido diferente, por la razón de la relativa autonomía política de los sistemas educativos de los Estados Federados. Cada Estado diseña y maneja su propia política educativa. Sin embargo,

¹¹ Susana López Guerra y Marcelo Flores Guerra. Las reformas educativas neoliberales en América Latina en **Revista Electrónica de Investigación Educativa** Vol. 8, No. 1, 2006. pp. 5

la descentralizaron fue una política federal de municipalización y la negociación descentralizada de las relaciones profesionales tendió a la “flexibilizar” las contrataciones, las políticas salariales y la carrera docente.

En México las políticas educativas se orientaron a armonizar el sector educativo con las demás políticas públicas dirigidas al cambio estructural y vinculado con la reforma del aparato del Estado. La característica de la reforma educativa en este país ha sido el retiro del Estado federal de las responsabilidades de la educación, empleando la descentralización administrativa y la federalización. El traslado del financiamiento, mantenimiento y equipamiento de las escuelas de educación básica, de las normales, y de la Universidad Pedagógica Nacional a los Estados y municipalidades. Se implementó la política de gratuidad con costos compartidos como una estrategia de privatización de la educación básica, atendiendo a la población de escasos recursos con programas compensatorios y, lo más importante de este programa es la implícita vinculación con la empresa privada.

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), que aglutina a las organizaciones de docentes es una fuerza poderosa en México, participó activamente en los cambios administrativos, pedagógicos y de valores que se llevaban a cabo. Sin embargo, esta poderosa organización se ha ido debilitando, aunque conserva su estructura a nivel nacional, ha sido reestructurada y puesta al servicio del proyecto neoconservador.

En el gobierno de Vicente Fox el proyecto educativo siguió la misma línea política de los gobiernos que le precedieron. En este gobierno se diseñó el “Programa Escuela de Calidad” (AEC), que tenía como objetivos manifiestos la orientación de la gestión federal y estatal de las escuelas hacia el interior de los centros escolares. El AEC busca la autonomía escolar y la rendición de cuentas del sistema, mediante la evaluación de las escuelas y de los docentes.

En un estudio realizado por Cecilia Braslavsky y Gustavo Cosse (1997), titulado *Las Actuales Reformas Educativas en América Latina: Cuatro actores, Tres Lógicas y Ocho Tensiones* recoge el pensamiento de una buena parte de los llamados “intelectuales reformadores” de América Latina. En él se pretende recuperar algunas reflexiones sobre diversos aspectos y puntos neurálgicos de las actuales reformas educativas en América Latina. Aunque da un mayor énfasis a los procesos de reforma educativa en Argentina, Chile y Uruguay, sus reflexiones son mayoritariamente válidas para todo el contexto latinoamericano. Como actores protagónicos de las reformas educativas de su país, los

autores arrojan luz para el análisis de los potenciales conflictos y las alternativas de solución que han marcado el ritmo y rumbo de la Reformas Educativas actualmente en curso en Honduras.

En todos los países de América Latina la aplicación de las reformas educativas tuvo la misma peculiaridad o característica. Enfatizar los valores de la competitividad y el utilitarismo enfocados al mercado, la aplicación de los principios que vienen de la empresa privada como: bono de la calidad, salario de acuerdo al rendimiento, flexibilidad laboral basada en contratos temporales para los docentes, un desprestigio de la escuela pública y la exaltación del prestigio de la educación privada como de mejor calidad.

Por otra parte, las reformas educativas tenían como objetivo fundamental la descentralización de los servicios educativos, transfiriendo las funciones a las provincias o departamentos y municipios para fortalecer el poder local, como una estrategia para reducir el gasto público y el déficit fiscal y adelgazar el Estado, desarticular las organizaciones magisteriales mediante la privatización de la educación y de la contratación individual con tiempo limitado.

Todos estos problemas se fueron acumulando, convirtiéndose en el mecanismo disparador de los conflictos y tensiones permanentes entre las organizaciones de docentes y el Estado, en lucha por la disputa de intereses diferentes contrapuestos, relacionados con las reformas educativas, que han sido el campo de batalla durante las dos últimas décadas.