

Informe de Progreso Educativo de Panamá, 2001

Como parte de la iniciativa de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina (de PREAL) de publicar en forma periódica un informe sobre los avances en el área de educación en la región, se difunden aquí algunos de los contenidos centrales del documento correspondiente a Panamá.*

La transformación del sistema educativo panameño en pos de la modernización del país, debe abordar algunos de los problemas actuales básicos de la educación, como son la falta de equidad, la baja calidad del proceso-enseñanza aprendizaje y la escasa rendición de cuentas en términos de su eficiencia interna.

A pesar de contar con una de las tasas de analfabetismo más bajas del continente (7,8%), persisten grandes desigualdades en el acceso y una cobertura reducida para la educación preescolar y media. Esta situación afecta adversamente a la fuerza productiva del país, ya que su población económicamente activa entre 25 y 59 años de edad con doce años o más de escolaridad, representa un poco más del 20% de los hombres y un poco más del 50% de las mujeres en las mismas edades.

La situación del sistema educativo actual (año 2000-2001) se describe a continuación, indicando en el paréntesis de cada uno de los aspectos una nota en una escala de la A hasta la F (A = Excelente; B = Bueno; C = Promedio; D = Deficiente; F = Muy deficiente) y una tendencia (↑ = Progreso; ↔ = Sin cambio; ↓ = Retroceso).

Sistema Nacional de Evaluación (D,↔)

Los puntajes obtenidos en las pruebas nacionales son deficientes. Tras algunas experiencias de evaluación desde 1987-88, se creó en 1997 el Sistema Nacional de Evaluación, que institucionalizó el 30 de octubre como Día de Evaluación Nacional. La prueba piloto aplicada al 18,9% del total de la matrícula de todos los VI grados el año 2000, mostró un porcentaje de logros de alrededor del 60%. Los resultados que fueron peores en Ciencias Sociales y en Matemáticas, no se presentaron a la comunidad educativa ni a los padres de familia.

Equidad (F, ↔)

Los niños pobres de las zonas urbano-marginales, rurales e indígenas no tienen la misma oportunidad de acceso a los beneficios de la educación.

Entre los indicadores relativos a temas de equidad, se puede destacar que la tasa de analfabetismo de la población panameña alcanza al 7,8%, pero en ciertas comunidades indígenas alcanza a niveles cercanos al 50%. Por otra parte, la expectativa de vida escolar de 11,3 años sólo es posible para los estudiantes del grupo de ingreso más alto de la población, ya que el promedio de años de instrucción aprobados por la población general es de 7,5 y el nivel de escolaridad promedio de los estratos más pobres es de 5 años. En cuanto a la educación terciaria, se estima que el 95% de los estudiantes universitarios no son pobres, el 4% son pobres y el 1% de extrema pobreza.

Acceso y cobertura (B,↑)

La cobertura de educación primaria es bastante buena, pero la educación media, preescolar y universitaria aún es reducida, particularmente en las zonas rurales e indígenas.

Para garantizar el acceso con equidad hasta el 6º grado, se han desarrollado las escuelas multigrado, que atienden a un tercio de los estudiantes primarios de zonas de difícil acceso. Sin embargo, el gran problema que persiste es el de la infraestructura, ya que las escuelas unigrado, que son apenas una cuarta parte de todas las escuelas, atienden a los dos tercios del estudiantado restante. Las escuelas públicas atienden al 90% de los alumnos de primaria y al 80% de los de secundaria. La matrícula neta de primaria para el año 2000 era de 350.605 alumnos, lo que representa una cobertura del 97,7% de la población entre los 6 y 11 años, mientras que en secundaria la matrícula era de más de 217 mil alumnos, con una

cobertura del 57,8% de la población de 12 a 17 años. Sin embargo, la matrícula de este nivel se concentra en las zonas urbanas, existiendo una enorme desigualdad con las zonas rurales e indígenas.

La cobertura neta de la educación terciaria es del 31%, según la encuesta de Niveles de Vida (1997), alrededor del 4% de la población panameña.

Calidad, pertinencia y eficiencia

(D,↑)

La calidad de las escuelas aún es deficiente por falta de infraestructura adecuada, programas que no responden a las necesidades de la sociedad y falta de calidad en el proceso enseñanza-aprendizaje. La retención y eficiencia de la primaria es buena, pero la retención en la educación media es aún baja.

En primaria las tasas de promoción se acercan al 92% y los niños demoran en promedio 5,6 años para completar el 5º grado. En secundaria, la reprobación media es el 6,5% y la deserción es cercana al 10%. Sin embargo, sólo el 50% de los que ingresan en la secundaria la terminan, lo que indica falta de eficacia y eficiencia del sistema.

Estándares de evaluación (D,↔)

No se han establecido estándares nacionales de contenido, ni de oportunidades para aprender. Las evaluaciones efectuadas se refieren al desempeño escolar y no miden la calidad de los aprendizajes. Tampoco el país ha estado participando de evaluaciones internacionales, pero a través del Consejo del Sector Privado para la Asistencia Educativa (CoSPA), Panamá forma parte del primer grupo de países que van a someterse a una revisión de sus estándares cuantitativos, cualitativos y áreas temáticas de importancia en

educación para conocer el progreso educativo del país.

Autonomía y rendición de cuentas

(D, ↓).

Los procesos de descentralización están paralizados. Actualmente, se discute en el *Diálogo por la Transformación del Sistema Educativo Nacional*, la descentralización efectiva del sistema educativo con participación de los padres de familia y otros miembros de la comunidad.

Inversión en educación básica y secundaria (C, ↑)

El gasto en educación (como % del Producto Interno Bruto, PIB) ha aumentado en esta década, encontrándose en el año 2000 más del 5 % del PIB y representando este sector aproximadamente el 10% del gasto público total. Si bien son cifras relativamente altas comparadas con la de otros países de la región, la distribución es ineficiente y se favorece la educación superior que tiene un mayor retorno individual. La mayor parte del gasto en educación se destina al pago de salarios y mejora en infraestructuras, dejando escasos fondos para la inversión en tecnologías, equipos y materiales. A pesar de estas limitaciones, en los últimos años Panamá ha recibido aportes internacionales importantes para emprender reformas en el sistema educativo, para ofrecer acceso y equidad en áreas rurales e indígenas, mejorar la calidad, capacitar docentes y para revisión curricular.

Evaluación docente y Carrera docente

(D, ↔)

En un Foro Nacional sobre la Educación Panameña realizado en junio del 2001, se destacó como problemas prioritarios del sector, la débil formación inicial de los docentes y la débil coordinación entre el Ministerio de Educación y las instituciones formadoras de docentes. A pesar de ello, un alto porcentaje de los maestros de primaria posee título universitario y en los últimos años se han realizado grandes esfuerzos en materia de capacitación, destacándose la creación en 1999, del Sistema Nacional de Perfeccionamiento del Personal. Sin embargo, no hay evaluación de logros.

La carrera docente esta establecida por Ley pero no se ha desarrollado, por lo tanto el

proceso de evaluación aún es débil y no tiene efectos ni en la promoción ni en las mejoras salariales.

Acciones innovadoras exitosas

Más allá de las debilidades existentes y los grandes desafíos que enfrenta, Panamá ha acumulado una serie de iniciativas exitosas en los últimos años que contribuyen a su progreso educativo. Algunas de ellas son:

- Las acciones de capacitación docente a 1,100 maestros desarrolladas por la Fundación Gabriel Lewis Galindo, con la visión de favorecer a unos 13.000 maestros a través de un Plan de Formación Nacional.
- Acciones tecnológicas de la Fundación Gabriel Lewis Galindo para incorporar centros de informática e Internet en escuelas, y la incorporación por parte del Ministerio de Educación de 70 escuelas del nivel primario y 110 el secundario a Internet. La Asamblea Legislativa recientemente aprobó una ley para que todas las escuelas del país cuenten con acceso a internet.
- Acciones de descentralización a través del Proyecto Educativo de Centro (PEC).
- Establecimiento de centros pilotos nacionales de escuelas bilingües, junto a otros proyectos en este ámbito auspiciados por las Embajadas de Estados Unidos y Gran Bretaña.
- Reordenamiento de contenidos a nivel curricular para la Educación Básica General y la Educación Media.
- Ampliación del programa de Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial (CEFACEI) y De Madre a Madre para aumentar la cobertura del nivel preescolar.
- Aplicación de métodos innovadores de alfabetización de jóvenes adultos.
- Creación de nuevos bachilleratos en Administración Portuaria, Turismo Ambiental, e Informática y Computación, además de seis Centros de Post Media en el área de turismo, puertos e industrias.
- Reestructuración de la Escuela Normal "Juan Demóstenes Arosemena" para convertirla en una institución formadora de docentes de nivel superior no universitarios, junto a iniciativas de capacitación para el 100% de los docentes de escuelas multigrados y capacitación vía satélite de docentes y directores de escuelas por medio de convenios con el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey-México, entre otros.
- Empresas se interesan por adoptar escuelas

involucrándose más en proyectos educativos como una forma de inversión social.

- Programa de escuelas hermanas para fortalecer el trato cordial y el conocimiento directo entre las escuelas oficiales y particulares del país.

Recomendaciones

El Primer Informe de Progreso Educativo de Panamá 2001 plantea cinco recomendaciones para poder avanzar:

Recomendación 1: Ampliar la cobertura en educación preescolar, media y superior, de manera articulada, aumentando la retención de los jóvenes en el sistema, ofreciendo nuevas alternativas curriculares, un proceso de enseñanza aprendizaje con calidad, pertinencia y equidad, para poder ingresar con éxito en el mundo del trabajo.

Recomendación 2: Establecer un Sistema Nacional de Estándares de Evaluación que sea transparente e incluya a los estudiantes, los docentes, los directivos, los supervisores, las escuelas y cuyo objetivo sea la actualización y el perfeccionamiento permanente del sistema educativo en su conjunto.

Recomendación 3: Continuar con el proceso de descentralización de la educación, para favorecer la autonomía escolar y responsabilizar a las Juntas Escolares, Regionales y a la propia comunidad por el avance de la educación de los niños, niñas y jóvenes del país.

Recomendación 4: Revisar las políticas de distribución de los recursos que se destinan a la educación atendiendo las necesidades de las poblaciones más vulnerables, estimulando al sector privado y a las comunidades para que se involucren en el cuidado y protección de sus escuelas, de manera de garantizar un mejor resultado de la inversión en la educación.

Recomendación 5: Resaltar la profesión docente mejorando la formación inicial y la capacitación en servicio, evaluando su desempeño en el aula escolar y ofreciendo incentivos ligados a resultados. ©

**El Primer Informe de Progreso Educativo, Panamá 2001, ha sido preparado por el Consejo del Sector Privado para la Asistencia Educativa (CoSPA), con la consultoría de la Dra. Noemí Castillo y su equipo técnico.*