

# PLAN ESTRATÉGICO DE EDUCACIÓN DE POLÍTICAS EDUCATIVAS A LA ACCIÓN

GESTIÓN DE GOBIERNO  
2019-2024



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
— GOBIERNO NACIONAL —

MINISTERIO DE  
EDUCACIÓN



«La estrella es la educación,  
fortalecida y moderna  
conforme a las necesidades  
de los tiempos actuales y  
brindando oportunidades de  
aprendizaje para todos»

Laurentino Cortizo  
Presidente de la República de Panamá



Febrero de 2020.



## **Autoridades Nacionales**

**Excelentísimo Señor  
Laurentino Cortizo Cohen**  
Presidente de la República

**Su Excelencia  
José Gabriel Carrizo Jaén**  
Vicepresidente de la República  
Ministro de la Presidencia

**Su Excelencia  
Maruja de Villalobos**  
Ministra de Educación

**Su Excelencia  
Zonia Gallardo de Smith**  
Viceministra Académica de Educación

**Su Excelencia  
José Pío Castellero**  
Viceministro Administrativo de Educación

**Su Excelencia  
Ricardo Sánchez**  
Viceministro de Infraestructura de Educación

**Su Excelencia  
Julio Escobar**  
Asesor Presidencial de Educación

## Autoridades del Ministerio de Educación

Ricardo Alonso Vaz Wilky	Secretario General
Sinthia Sandoval	Subsecretaria General
Guillermo Alegría	Director General
Anayka De la Espada	Subdirectora General de Educación Administrativa
Victoria Tello	Subdirectora General de Educación Académica
Virgilio Sousa	Director Nacional de Asesoría Legal
Elio Abner Aparicio	Dirección Nacional de Cooperación Internacional
Anabella Yepes	Directora Nacional de Formación y Perfeccionamiento Profesional
Gina Garcés	Directora Nacional de Evaluación Educativa
Karla Fischbach a.i.	Directora Nacional de Lenguas Extranjeras
Carmen Reyes	Directora Nacional de Currículo y Tecnología Educativa
Zoraida Yangüés	Directora Nacional de Educación Inicial
Lizgay Giron	Directora Nacional de Educación Básica General
Isis Núñez	Directora Nacional de Educación Media Académica
Carlos González	Director Nacional de Educación Media Profesional y Técnica
Mireida de Gracia	Directora de la Oficina de Administración del FECE
Vielka Tuñón	Directora Nacional de Finanzas y Desarrollo Institucional
Jaime López	Director Nacional de Nutrición y Salud Escolar
Sonia Castro de Suárez	Directora Nacional del Tercer Nivel de Enseñanza o Superior
Fanny Solís Espino	Directora Nacional de Ingeniería y Arquitectura
Kiria Kant	Directora Nacional de Educación Especial
Agnes de Cotes	Directora Nacional de Jóvenes y Adultos
Norma Pinzón	Directora Nacional de Educación Particular
Enrique Gardel	Director Nacional de Educación Intercultural Bilingüe
Ignacio Rodríguez	Director Nacional de Planificación
Eustorgio Otero	Director Nacional de Administración
Ariadne Palma	Directora Nacional de Recursos Humanos
Adlay De Freitas	Director Nacional de Informática Educativa
Marco Leambre	Director Nacional de Mantenimiento
Johanna Montero	Directora de UCP Programa MECSE
Iliana Cortéz	Directora Nacional de Orientación Educativa y Profesional
Elías Ríos	Director Nacional de Servicios Psicoeducativos
Mario Kenedy	Director Nacional de Asuntos Estudiantiles
Elizabeth de Villamil	Directora del Centro de Arte y Cultura
Omar Batista	Director Nacional de Educación Comunitaria y Padres de Familia
Gabriel Serrano	Director Nacional de Proyectos

## Participantes en el proceso de consulta y elaboración del Plan Estratégico de Educación 2019 – 2024

Agnes de Cotes, Directora Nacional de Jóvenes y Adultos; Alberto González; Abraham Díaz; Alfredo Trothman, Cooperación Internacional; Anabella Yepes, Directora Nacional de Formación y Perfeccionamiento Profesional; Anyka De la Espada, Subdirectora Técnico Administrativa; Alejandro Macperson, Protocolo; Aníbal Canto, A. Estudiantiles; Ángel González Mata, UEP del Programa de MECSE; Antonio Castillo, COPEME; Arelis Villarreal, MECSE; Armando Alvarado, Director Regional de Comarca Guna Yala; Armando Blanco, UEP del Programa de MECSE; Aura Rivera, Asesora del Despacho de la Ministra; Susana Richa de Torrijos, Asesora del Despacho Superior; Berta Echevers, Asesora del Despacho de la Ministra; Beyra Vega; Bianka González; Braulio Palacios, Director Regional de la Comarca Ngäbe Bugle; Cándido Jordán, Asesor del Despacho Académico; Carlos Rodríguez, Planificador; Carlos González, Director Nacional de Educación Media Profesional y Técnica; Carlos Menotti, Planificador; Carmen Abrego, Directora Regional de Panamá Centro; Carmen Aparicio, Directora Nacional de Educación Ambiental; Carmen Barria de Cedeño, Directora Regional de Los Santos; Carmen Forero, Jefa de Estadística; Carmen Reyes, Directora Nacional de Currículo y Tecnología Educativa; Celmibeth Herrera, San Miguelito; Claudia Samaniego; Jaime López, Director Nacional de Nutrición y Salud Escolar; Damaris de Veliz, Asesora del Vice Despacho Académico; Damaris Herrera, Directora Regional de Panamá Norte; Darlyn Meza, Facilitadora; Dina Henríquez, Subdirectora Nacional de Media Académica; Diógenes Medianero, Planificador; Eddy Mojica, Jefe de Gestión y Fortalecimiento Institucional; Edgardo del Rosario, Protocolo; Edgar Muñoz, Planificación Veraguas; Elías Ríos, Director Nacional de Servicios Psicoeducativos; Elio Abner Aparicio, Dirección Nacional de Cooperación Internacional; Enrique Bernal, encargado, Sub-Director Regional de Panamá Centro; Enrique Gardel, Director Nacional de Educación Intercultural Bilingüe; Ernesto Díaz, Planificador Regional Comarca Kuna Yala; Esmeralda Henríquez, Directora Regional de Panamá Este; Eustorgio Otero, Director Nacional de Administración; Edwin Cortéz, Vice Ministerio Académico; Fanny Arosemena, UEP del Programa de MECSE; Fanny Solís Espino, Directora Nacional de Ingeniería y Arquitectura; Francisco López; Franklin Delgado, Planificador Nacional; Giannina Mejía; Gina Garcés, Directora Nacional de Evaluación Educativa; Gloria Mendoza; Gloria Ponce, Asesoras del Despacho de la Ministra; Graciela Delgado, UEP del Programa de MECSE; Guillermo Alegría, Director General; Héctor Palma, MECSE; Heriberto Hernandez; Iliana Cortez, Directora Nacional de Orientación Educativa y Profesional; Isabel Cubillas, Dirección Nacional de Lenguas Extranjeras; Isis Núñez, Directora Nacional de Educación Media Académica; Adlay De Freitas, Directora Nacional de Informática Educativa; Jessica Tason; Jissel Bernal, MECSE; Jorge Monte; Johane Julio, Directora Nacional de Cumplimiento; Johanna Montero, Directora de la UCP del Programa de Mejoramiento Calidad; Jorge Vega; José Cansari, Director Regional de Comarca Emberá - Wounaan; Katia Mendoza, Asistencia Ejecutiva Despacho Superior;

Kiria Kant, Directora Nacional de Educación Especial; Leonor Selva, Ponente; Leydis Villalobos M, Planificación Int.; Livingstone Arosemena, Planificador Regional Los Santos; Lizgay Girón, Directora Nacional de Educación Básica General; Llinda Moreno, UEP del Programa de MECSE; Lorena de Varela, Facilitadora; Luis Piñero, Facilitador; Luis Romero, Planificador Nacional; Luz María de Kam, Dirección de Educación Inicial; Manuel Arias, Director Regional de Coclé; Marco Leambre, Director Nacional de Mantenimiento; Margelia Palacio, COPEME; María Jaen, Programación de Inversiones; Maribel Montero, Programación de Inversiones; Mariela González, Directora Regional de Herrera; Mariela M. de Quezada, Dirección Nacional de Educación Básica; Maruja Villalobos, Ministra de Educación; Melissa Wong, OEI; Milka Barsallo, Directora Regional de Veraguas; Mireida de Gracia, Directora de la Oficina de Administración del FECE; Mireya Gálvez, Planificador Regional Panamá Centro; Mirla Rodríguez, Planificadora Nacional; Mixia Murillo Ayarza, Directora Regional de Colón; Nadia De León, Asesora del Despacho Superior; Nadia Ortega; Nelva Miranda, Planificador; Néstor Quintero; Nitzia Castellón, UEP del Programa de MECSE; Noris Atencio, Planificador; Norma Pinzón, Directora Nacional de Educación Particular; Oris Solís, PNEA; Omar Batista, Director Nacional de Educación Comunitaria y Padres de Familia; Orlando Pérez, Planificador Regional Chiriquí; Oscar Herrera, Director Regional de Panamá Oeste; Práxedes de León, Sub-Director Nacional de Planificación; Raquel Castillo, Directora Regional de Chiriquí; Raquel Rodríguez, Asesora del Despacho de la Ministra; Ricardo Alonso Vaz Wilky, Secretario General; Ricardo Sánchez, Vice Ministro de Infraestructura; Rodolfo Hing, Jefe de Planificación Integral; Rogelio Mata, Asesor del Vice Despacho Académico; Romualda Ramos Palacios, Director Regional de Darién; Rosa Gómez, Artes y Cultura; Rosemary Gutiérrez, Directora Regional de Bocas del Toro; Rossana Scigliani, Asesora del Despacho de la Ministra; Rodrigo Torres; Rou Ortega, Planificador Regional Comarca Emberá; Sinthia Sandoval, Subsecretaría General; Sharina Delgado, UEP del Programa de MECSE; Silvia Martínez, Facilitadora; Sofia Medina, Oficina de Portal Educativo; Sonia Castro de Suarez, Directora Nacional del Tercer Nivel de Enseñanza o Superior; Stephanie Núñez, Despacho Superior; Sherryl Girón, OEI; Teófila Castillo, Dirección Nacional de Educación Básica; Vadin Moreno, Psicoeducativo; Verushka Ordás, Psicoeducativo; Victoria Tello, Subdirectora General Técnico Docente; Vielka Tuñón, Directora Nacional de Finanzas y Desarrollo Institucional; Elizabeth de Villamil, Centro de Arte y cultura; Virgilio Sousa, Director Nacional de Asesoría Legal; Virgilio Cerrud, Dirección Regional Colón; William Sanjur, UEP del Programa de MECSE; Wilmer Salinas, Asesor del Despacho de la Ministra; Yarlenis De León, Dirección de Planificación; Yessenia Vega Muñoz, Directora Regional de San Miguelito; Vladimir Mejía, Directora Colón; Zonia Gallardo de Smith, Vice Ministra Académica; Zoraida Yangüés, Directora Nacional de Educación Inicial; Yanuris Cantillo, MECSE; Zuyin Santamaria, MECSE

## Presentación

Para garantizar que la educación promueva una sociedad más justa, inclusiva ciudadana y que fomente el desarrollo económico, nuestra gestión se caracterizará por una unión de esfuerzos a favor de metas comunes, con apuesta de país y con una intervención estratégica que priorice a las poblaciones más afectadas por la desigualdad.

El presente Plan Estratégico de Educación «De Políticas Educativas a la Acción», de la gestión de Gobierno 2019 - 2024 del Ministerio de Educación, parte de lo establecido en el Plan Estratégico de Gobierno (PEG 2020 – 2024) que lidera el excelentísimo Presidente Laurentino Cortizo Cohen. De hecho, el PEG 2020 - 2024 brindó las orientaciones para el presente Plan de Educación en su pilar estratégico N.º 5: Educación, Ciencia, Tecnología y Cultura. «La estrella es la educación, con oportunidades de aprendizaje para todos».

El Plan Estratégico de Educación «De Políticas Educativas a la Acción», de la gestión de Gobierno 2019 - 2024, alinea las prioridades de tres elementos claves: (1) El Compromiso Nacional por la Educación, que establece las políticas educativas con visión de largo plazo; (2) Las grandes políticas en materia educativa, los compromisos y prioridades del Plan de Acción: UNIENDO FUERZAS, y, (3) Los objetivos de Desarrollo Sostenible, de forma específica el ODS4, que aspira a garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y a promover oportunidades de aprendizaje para los ciudadanos durante toda la vida.

El Plan Estratégico está integrado por cinco Ejes: (1) Calidad de la Educación, (2) Equidad Educativa, (3) Formación de Educadores, (4) Gestión de la Educación, y, (5) Inversión en Educación. Cada uno de los ejes contiene líneas estratégicas, que en total suman 16. De estas líneas se desprenden actividades y programas priorizados, los cuales totalizan 54. Cada una de las actividades o programas tienen definidas 36 metas concretas.

Su implementación tiene el Plan Colmena como instrumento de focalización y, además, establece los 300 corregimientos más pobres del país en la que se concentran aproximadamente 1,873 centros educativos y más de 391,452 estudiantes, desde el nivel inicial hasta educación media.

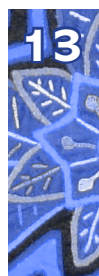
Como parte del proceso de construcción participativa del Plan Estratégico, se cuenta con un plan sistemático de evaluación y seguimiento, el cual busca proporcionar información continua, regular y sistemática sobre aspectos operativos relacionados con la implementación. En la parte de evaluación se centrará en aspectos estratégicos, fundamentalmente los resultados e impactos de las intervenciones a desarrollar.

**S.E. Maruja Gorday de Villalobos**  
Ministra de Educación

# TABLA DE CONTENIDO



Presentación



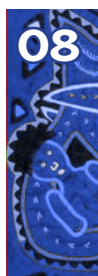
II. ¿Qué haremos?



Estructura sintética del Plan Estratégico de Educación



III. Ejes y líneas estratégicas del Plan



Misión, visión, valores y principios de la gestión



IV. Actividades programas priorizados y metas por Eje



I. Educación: el punto de partida



V. Estrategia de monitoreo y evaluación



5 Ejes		
16 Líneas estratégicas	53 Actividades y Programas Priorizados	35 Metas por Eje
<b>EJE 1. CALIDAD DE LA EDUCACIÓN</b>		
1. Sistema de Evaluación de la Calidad Educativo	1. Sistema Integral de Información de estadísticas educativas y resultados de evaluación (SIMECE). 2. Continuar aplicando pruebas en 3.º y 6.º. 3. Diseño e implementación de pruebas en 1.º, 9.º y 12.º. 4. Creación del Instituto Nacional de la Evaluación Educativa. 5. Promover la investigación e innovación.	1. Diseñar y poner en marcha el Instituto Nacional de Evaluación Educativa. 2. Implementar un modelo pedagógico para atender a las Escuelas Multigrado en línea con el logro con los DFA. 3. Dotar a los centros educativos de preescolar y educación primaria de bibliotecas y guías didácticas de español y matemáticas. 4. Aplicar sistemáticamente las pruebas CRECER a estudiantes de 1.º, 3.º, 6.º, 9.º y 12.º y continuar participando en pruebas internacionales. 5. Incrementar en los niños de primer grado las competencias de lecto-escritura. 6. Mejorar el desempeño académico de los estudiantes de 3.º y 6.º grado en español y matemáticas, al 2023. 7. Crear la capacidad instalada de investigación en la Dirección de Evaluación de MEDUCA, para trabajar en alianza con otros actores. 8. Reacreditar institucionalmente a las Universidades. 9. Fortalecer la Educación Intercultural Bilingüe.
2. Currículo, prácticas pedagógicas e insumos didácticos	6. Revisar, oficializar y entregar a docentes los DFAs existentes. 7. Diseñar DFAs para Premedia y media. 8. Diseño y puesta en marcha del modelo de acompañamiento para docentes en el aula. 9. Diseño y entrega a estudiantes de materiales de desarrollo curricular. 10. Plataformas tecnológicas de apoyo a los aprendizajes en Premedia y media. 11. Diseño de los programas educativos de Educación Intercultural Bilingüe hasta 6.º grado y distribución de materiales.	
3. Diseño, Implementación y evaluación del Plan Nacional de Lectura	12. Programa de dotación de libros y bibliotecas. 13. Programa Nacional de Lectura. 14. Diseño, impresión y uso de materiales educativos de remediación para lectoescritura.	
4. Fortalecimiento de la Educación Superior	15. Trabajo con universidades para la actualización y renovación curricular en bachilleratos marítimos y agropecuarios. 16. Mesa de análisis con MITRADEL para alinear sistema educativo y mercado laboral. 17. Desde CONEAUPA, trabajar en indicadores, lineamientos, etc. para la acreditación de la calidad educativa. 18. Desde CONEAUPA, mejorar procesos de acreditación y reacreditación de las Instituciones de Educación Superior.	
<b>EJE 2. EQUIDAD EDUCATIVA</b>		
5. Acceso a la educación de preescolar hasta media gratuita y obligatoria	19. Programa Desarrollo Integral de la Primera Infancia. 20. Academia Panamá para el Futuro en alianza con la ciudad del Saber. 21. Fondos de Becas para Jóvenes Sobresalientes en alianza con el IFHARU. 22. Programa Jóvenes con Oportunidades (educación en modalidades flexibles). 23. Ampliación de cobertura y calidad en educación técnica, especialmente la educación agropecuaria	10. Aumentar el acceso de niños y niñas de 0 a 5 años, 2024. 11. Incrementar la cobertura escolar de Premedia. 12. Incrementar la cobertura escolar en Media. 13. Finalización de Media para jóvenes fuera del sistema con modalidades flexibles. 14. Becas para educación superior. 15. Programas implementados que mejoren cobertura y calidad. 16. Reducir deserción y sobreedad en Premedia y Media.
6. Acceso a la educación en todas las culturas y regiones comarcales	24. Ampliar la cobertura en áreas rurales y comarcas indígenas. 25. Programa Estudiar sin Hambre. 26. Fortalecimiento de la Educación Intercultural Bilingüe.	
7. Atención de la población con necesidades educativas especiales	27. Definir el modelo y estrategia de atención efectiva de la población con discapacidad. 28. Ampliar cobertura y niveles educativos de las poblaciones con necesidades especiales a través de las mejoras en prácticas pedagógicas.	
8. Remediación y reinscripción	29. Diseño del marco legal y estrategias educativas de remediación. 30. Diseño y oferta de remediación para los niveles de Educación Básica General y Medio. 31. Programa Encontrando el Camino Correcto.	
<b>EJE 3. FORMACIÓN DE EDUCADORES</b>		
9. Sistema Nacional de Formación Inicial	32. Acompañamiento a las universidades con facultades de formación docente, para mejorar la carrera e introducir modalidades de educación a distancia. 33. Elaborar un Plan de Educación Inicial Intercultural Multilingüe, y diseñar el Plan de Formación de Docentes en Inicial de la educación Intercultural Bilingüe.	17. Diseño e implementación del Instituto de Altos Estudios para el Perfeccionamiento Docente, en Coclé, a más tardar en el 2023. 18. Establecer un currículo oficial para la formación inicial de docentes para todos los niveles, acorde con las competencias del siglo XXI. 19. Contar con directores y supervisores debidamente profesionalizados mediante procesos continuos de capacitación y/o formación académica. 20. Reanudar los procesos de acreditación y evaluación de universidades. 21. Modelo de acompañamiento docente, diseño y puesta en marcha.
10. Capacitación para docentes en servicio	34. Crear el Instituto de Altos Estudios para el Perfeccionamiento Docente. 35. Centro de Formación y Capacitación Continua de inglés y STEAM. 36. Profesionalizar la gerencia y supervisión escolar. 37. Desarrollo de un plan de formación continua, especializado en Educación Intercultural Bilingüe.	
11. Acompañamiento a docentes en el aula	38. Diseño de modelos de acompañamiento en el aula para brindar asistencia técnica sobre metodologías de enseñanza, orientación guiada y liderazgo. 39. Desarrollo de talleres de capacitación especializada a docentes en lectoescritura y uso de tecnologías.	
<b>EJE 4. GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN</b>		
12. Descentralización institucional	40. Planificación e implementación gradual de la descentralización en las diferentes regiones educativas. 41. Definir la estructura organizativa del MEDUCA con base en la reingeniería de procesos.	22. MEDUCA implementa y oficializa una nueva estructura organizativa y funcional. 23. Se implementa la descentralización del nivel central en al menos tres regiones educativas. 24. Implementación del proceso de autoevaluación de los actores del centro educativo. 25. Cuentan con evaluación en el 80 % de los docentes, 90 % de los directores de centros educativos y 100 % supervisores nacionales y regionales. 26. Rediseñar y puesta en implementación del del SIACE 2.0. 27. Rediseñar y puesta en marcha del SIAREH. 28. Rediseñar e implementación del PIMCE.
13. Administración del sistema educativo	42. Implementación del sistema de información institucional de MEDUCA. 43. Reestructuración del Sistema de Administración de Recursos Humanos SIAREH. 44. Fortalecimiento e implementación del modelo de evaluación y autoevaluación de actores del sistema educativo en la plataforma PIMCE. 45. Fortalecimiento de las capacidades del COPEME como instrumento de promoción de la participación ciudadana en la gestión educativa.	
14. Administración y organización escolar	46. Fortalecer el modelo de evaluación y autoevaluación por medio del PIMCE. 47. Simplificar instrumentos de planificación escolar y facilitar procesos administrativos a nivel del centros educativos, especialmente en lo que respecta al FECE y Fondo Agropecuario. 48. Diseñar e implementar un modelo de gestión y supervisión escolar que posicione el liderazgo de los directores en los centros educativos.	
<b>EJE 5. INVERSIÓN EN LA EDUCACIÓN</b>		
15. Plan de financiamiento de la educación a largo plazo	49. Trabajar con el COPEME en el diseño de una Plan Nacional de Financiamiento de la Educación Panameña 2030, garantizando la sostenibilidad, incremento gradual hasta llegar al 6% y el cumplimiento de las obligaciones del Estado con los docentes.	29. Construcción de 5 % escuelas nuevas en los corregimientos del Plan Colmena. 30. Erradicación del 80 % de escuelas rancho. 31. Ampliación y reparación del 50 % de centros educativos existentes. 32. Dotación de mobiliario y equipo a los centros educativos. 33. Dotación de equipo tecnológico para centros educativos. 34. Diseño y aplicación de plan de mantenimiento preventivo. 35. Dotación de infraestructura tecnológica y conectividad para al menos el 75 % de las escuelas
16. Infraestructura escolar	50. Ampliar cobertura mediante la construcción de nuevas escuelas en el marco del Plan Colmena. 51. Mejoramiento y rehabilitación en escuelas en funcionamiento en el marco del Plan Colmena. 52. Diseño e implementación del un plan de mantenimiento preventivo y correctivo de infraestructura. 53. Dotación de infraestructura tecnológica y equipamiento y dotación de mobiliario escolar.	

# MISIÓN, VISIÓN, VALORES Y PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN

La gestión del Ministerio de Educación, como parte integral del Gobierno del Presidente Laurentino Cortizo, busca contribuir en la mejora del sistema educativo, como elemento clave de la transformación de toda la sociedad, volviéndola eficiente y dinámica; devolviéndole su valor ético y vocación de servicio; acercándolo a la ciudadanía, reestableciendo la unión de esfuerzos y la confianza, para que el país logre alcanzar mayores niveles de progreso, igualdad de oportunidades y justicia. Pero para que el sistema educativo en Panamá sea un verdadero gestor de cambios estructurales que mejoren la calidad de vida de los panameños, su gestión deberá estar caracterizada por el desempeño ético, apegado a criterios, principios y valores, tales como los que se describen a continuación:

## MISIÓN

Asegurar un sistema educativo de excelencia, basado en valores, con equidad y responsabilidad, apoyado en los mejores recursos profesionales, materiales y financieros que favorezcan los aprendizajes de los estudiantes y los prepare para la vida y el trabajo, para contribuir al desarrollo de una Panamá próspera, solidaria y justa.

## VISIÓN

Ser una institución de referencia a nivel regional, reconocida por la formación de ciudadanos integrales multilingües, con valores y habilidades para la vida que contribuyan al desarrollo del país.

## VALORES

- 1. Equidad:** asegurar que todas las niñas y niños completen su educación, de manera especial, aquellos que se encuentren en condición de pobreza exclusión y vulnerabilidad.
- 2. Transparencia y publicidad:** que no haya espacios para la corrupción, que la ciudadanía pueda tener acceso pleno a la información de los servicios educativos, y que MEDUCA, a través de todos sus funcionarios, dé cuentas a los ciudadanos.
- 3. Solidaridad:** para mejorar las condiciones de desarrollo, equidad y justicia, la solidaridad debe practicarse desde la misma escuela y transmitirse a las familias como un valor clave para la sociedad que todos los panameños queremos y debemos construir.

**4. Orgullo nacional:** orgullosos de nuestra cultura y tradiciones, de los que

somos y de lo que podemos llegar a alcanzar.

## PRINCIPIOS

### 1. Descentralización

El acceso a oportunidades y servicios sigue determinado, en gran parte, por el lugar de nacimiento de la persona. La distribución de recursos sigue siendo desigual entre territorios. Al 2018, el 80 % de la inversión pública y privada se realizaba en la zona metropolitana. Por ello, el Gobierno, por medio de la descentralización de la gestión educativa, realizará esfuerzos para que las regiones ejecuten localmente procesos que mejoren la eficiencia de los servicios educativos.

### 2. Integridad, transparencia y apertura a la ciudadanía

Nuestro gobierno abierto. La ciudadanía participará activamente a través de espacios que le permitan fiscalizar la función pública. La transparencia y la rendición de cuentas serán una constante que nos permitirá restablecer la confianza ciudadana en el Estado y prevenir la corrupción en todos los niveles. Los funcionarios y empleados públicos de MEDUCA desempeñarán su trabajo con conciencia de que su mandato emana del pueblo y que están comprometidos con el servicio público.

### 3. Unión de fuerzas, diálogo y consenso

La unión de fuerzas entre la sociedad panameña es uno de los pilares

del gobierno. Buscaremos construir alianzas, abrir espacios de diálogo y construir consensos alrededor de intereses de país, porque estamos conscientes de que los retos más apremiantes solo pueden enfrentarse con la participación de todos los sectores de la sociedad. Por eso, es que hemos ratificado nuestro compromiso con la política de Estado en materia educativa y, de forma particular, respaldar el Compromiso Nacional por la Educación que es monitoreado por el Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso Nacional por la Educación (COPEME).

### 4. Exclusividad e igualdad en el acceso a oportunidades

Nuestro Gobierno se debe a todos y a cada uno de los ciudadanos, sin exclusión alguna. Con el Plan Colmena priorizamos a aquellos en condiciones de vulnerabilidad, procurando la equidad, la diversidad y la participación activa, tomando en cuenta a todos los ciudadanos. Queremos un sistema educativo que sea inclusivo y un detonante para erradicar todas las brechas sociales, económicas y culturales que actualmente separan a los panameños.

## 5. Sostenibilidad y visión de largo plazo

Comprometernos a implementar políticas públicas y programas que sean sostenibles, es decir, asegurando la planificación estratégica en el sistema educativo, que permita el mejor uso de los recursos disponibles para el beneficio de la sociedad en su conjunto. Acompañaremos y continuaremos

implementando acciones para cumplir el Compromiso Nacional por la Educación, empoderando a la sociedad entera alrededor del tema educativo y procurando alcanzar las metas de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030. Nuestra mirada está puesta en el horizonte, más allá del quinquenio.



# EDUCACIÓN: EL PUNTO DE PARTIDA

Panamá ha sido una de las economías de más rápido crecimiento en el mundo, con un promedio anual del 5.6 % en los últimos cinco años. Además, entre 2005 y

2016 redujo en más de la mitad su nivel de pobreza<sup>1</sup>. Sin embargo, Panamá continúa siendo un país caracterizado por grandes brechas sociales y agudas disparidades

<sup>1</sup> Definida como la proporción de personas que vive con menos de 3.20 USD al día, en términos de paridad de poder adquisitivo. (PPA de 2011).

regionales. El sector privado panameño ya empieza a manifestar las brechas existentes entre las habilidades que tienen los trabajadores y las que requiere el sector productivo.

El Informe de Competitividad Global –2018-2019–, señala que la falta de habilidades de la fuerza laboral representa uno de los pilares de menor competitividad. El más reciente informe del Banco Interamericano de Desarrollo, sobre la economía panameña, apunta a que la educación es uno de los cuatro desafíos que Panamá enfrenta para consolidar su desarrollo y mantenerse como un país de renta alta.

El Banco Mundial y la OCDE concuerdan en que el reto más grande para Panamá es profundizar en un modelo de crecimiento y desarrollo sostenible e inclusivo, y la mejora de la educación es un componente esencial de este modelo.

Según datos del MEDUCA, el sistema educativo nacional cuenta con casi un millón de estudiantes, más de 62,000 docentes (en centros educativos oficiales y particulares desde Inicial a nivel superior), y aproximadamente 3,125 centros educativos. La gran mayoría, 85 %, pertenece al sistema público u oficial. En las áreas urbanas se ubica solo el 23 % de los centros educativos, pero concentra el 61 % de la población estudiantil. En cambio, en las áreas rurales o comarcales (pueblos originarios), se encuentran el 77 % de los centros educativos y 39 % de los estudiantes.

El Departamento de Estadística del MEDUCA, reportó que el año escolar 2018 inició con 874,752 estudiantes, de los cuales 37,025 reprobaron el año lectivo; 58,210 tuvieron que acudir a rehabilitación, es decir, que se quedaron en menos tres materias, y 14,262 desertaron del sistema educativo. El mayor número de deserciones se dio en premedia (séptimo, octavo y noveno grado), donde 6,579 estudiantes abandonaron. Otros 3,901 no concluyeron sus estudios de educación media.

En términos de calidad, los datos más recientes de los resultados de las pruebas PISA 2018, arrojaron que en Panamá solo el 35 % los estudiantes logran los niveles mínimos de competencias en lectura, comparado con el promedio del 79 % en los países de la OCDE. En matemática, solo el 19 % de los estudiantes logran los niveles mínimos de competencia, comparado con el promedio de 63 % en los países de la OCDE. Entre el grupo de jóvenes de 14 a 16 años que están fuera del sistema educativo oficial, apenas 3 de cada 100 aproximadamente logran estos estándares.

Los panameños tenemos un largo camino por recorrer para cumplir con el sueño de una educación pública de calidad, que permita cerrar las brechas sociales y económicas, una educación que nos permita ser una sociedad más justa y equitativa.

## AVANCES

- ☆ La Constitución del país establece la gratuidad y obligatoriedad de la educación básica general.
- ☆ Se alcanzó cobertura casi universal en educación primaria, con una tasa de neta del 90 % y una tasa bruta del 101 %, para el 2018.
- ☆ Entre 2007 y 2010, la tasa de deserción escolar se redujo en más del 50 %, pasando de 2.1 a 1 %, en todo el país.
- ☆ Del 2001 al 2015 la tasa de formación académica formal aumentó de un 17 % a un 26 %.
- ☆ El país muestra una tasa de alfabetismo del 94.5 %.
- ☆ En 2010 se sancionó la Ley N.º 88, estableciendo la Educación Intercultural Bilingüe.
- ☆ El sector educación registró un incremento del 100 % de su presupuesto en términos nominales, entre 2011 y 2016.

## DESAFÍOS

- ☆ Panamá ocupa la posición 71 de 79 de las pruebas PISA<sup>2</sup> 2018.
- ☆ Cuatro de cada diez estudiantes no logran el nivel básico de lectura. En las áreas rurales el número sube a cinco y en las comarcas es ocho de cada diez estudiantes.
- ☆ Siete de cada diez estudiantes no pueden realizar un cálculo matemático básico.
- ☆ El 35 % de los empleadores en Panamá tiene problemas para contratar trabajadores con las habilidades requeridas mientras que, la población desocupada, incrementó en 23 % con respecto al 2018<sup>3</sup>.
- ☆ Uno de cada tres niños, niñas y adolescentes se encuentra en pobreza multidimensional. La falta de acceso a educación e información constituye la principal carencia<sup>4</sup>. Las provincias y comarcas son más vulnerables.
- ☆ Solo 69 de cada 100 jóvenes terminan premedia y solo 52 terminan media.
- ☆ Baja producción en investigación educativa.

## COMPROMISO NACIONAL POR LA EDUCACIÓN

En el 2016, se instaló un diálogo multisectorial por la educación, del cual surgió un consenso nacional alrededor de 37 políticas públicas plasmadas en el **Compromiso Nacional por la Educación**. El 1 de noviembre de 2018 se aprobó la Ley 59, que decretó la creación del Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso Nacional por la Educación (COPEME) y convirtió ese Compromiso en un instrumento legal. Así, la sociedad panameña trazó una ruta común con el objetivo de que el país cuente con un sistema educativo que garantice y promueva el ejercicio efectivo del derecho a una educación de calidad y con equidad para todos los panameños y panameñas.

<sup>2</sup> Programa Internacional de Evaluación de Alumnos de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo OCDE que sirve para medir las habilidades de los estudiantes en lectura, matemáticas y ciencias.

<sup>3</sup> Según la Encuesta de Escasez de Talentos de Manpower.

<sup>4</sup> Índice de Pobreza Multidimensional de Niños, Niñas y Adolescentes 2018.



# II. ¿QUÉ HAREMOS?

## Objetivos del Plan

1. Establecer una ruta programática que facilite la implementación de las actividades y programas establecidos en el Plan, que contribuya a la mejora en los aprendizajes y a aumentar la equidad en el sistema educativo.
2. Alinear las prioridades del Plan Estratégico de Gobierno con las políticas del Compromiso Nacional por la Educación, el objetivo cuatro de los ODS, y con base en el enfoque de ciclo de vida de los estudiantes.

Para garantizar que la educación promueva el desarrollo económico y la construcción de una sociedad más justa, inclusiva y ciudadana, nuestra gestión se caracterizará por la unión de esfuerzos en favor de metas comunes con apuesta de país y la intervención estratégica, priorizando a las poblaciones más afectadas por la desigualdad. Este Plan Estratégico busca:

## Alinear acuerdos nacionales, internacionales y prioridades de Gobierno

Sumaremos las voluntades de todos los sectores de la sociedad panameña, alineando esfuerzos y prioridades alrededor de una visión conjunta de largo plazo.



La Ley que creó el Compromiso Nacional por la Educación constituye el documento rector que establece las Políticas Educativas como el reflejo de las grandes prioridades y aspiraciones de la sociedad panameña en materia educativa, con visión de largo plazo. Tiene como objetivo que Panamá cuente con un sistema educativo que garantice y promueva el acceso gratuito y efectivo a una educación de calidad como derecho humano fundamental.

Por su parte, el Plan de Acción: UNIENDO FUERZAS, establece «4 pilares y 1 estrella» y se enfoca en cuatro áreas claves de trabajo (buen Gobierno, Estado de derecho, economía competitiva que genere empleo y combate a la pobreza y desigualdad) para reestablecer la confianza en el gobierno y

procurar una mejor calidad de vida para todos los ciudadanos. En el centro de esta política está la estrella que alumbrará e impactará a cada una de las áreas antes descritas, que es la educación de calidad, en valores y para la vida.

También, el ODS 4 busca garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, así como promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos. A partir de los tres principales instrumentos que marcan la hoja de ruta y consolidan las metas, aspiraciones y compromisos de todos los panameños, la gestión 2019-2024 buscará sentar las bases para un sistema educativo inclusivo y de calidad para las presentes y futuras generaciones.

## Plan Colmena como instrumento de focalización

El Gabinete Social, presidido por el presidente de la República, Laurentino Cortizo Cohen, aprobó el Plan Colmena «Panamá libre de pobreza y hambre, la

Sexta Frontera», el Plan permite al Estado panameño realizar una focalización de sus políticas, programas y financiamiento.

### Las comarcas en el Centro





El Plan Colmena establece los 300 corregimientos con la población más pobre del país. El Gabinete Social estableció la focalización con base en una serie de criterios e informaciones, entre otros, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) por corregimiento, mapas de pobreza por ingreso y criterios cualitativos. La construcción del proceso e instrumentos de focalización fue acompañada técnicamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

Colmena focaliza las intervenciones en dos vertientes: (1) Mejorar los servicios públicos que el Estado debe prestar a los ciudadanos (salud, agua limpia, saneamiento, electrificación rural,

infraestructura vial, educación, vivienda, deporte entre otros) y, (2) Identificar las actividades generadoras de ingreso que permitirán mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

En lo que respecta a servicios educativos, los 300 corregimientos focalizados con la población más pobre cuentan con aproximadamente 1,873 centros educativos y con más de 391,452 estudiantes, desde inicial hasta educación media. De acuerdo con el Plan Colmena, estos estudiantes deberán ser la prioridad en términos de inversión de recursos financieros e implementación de cada uno de los ejes, líneas estratégicas, acciones y programas del presente Plan Estratégico de la Gestión 2019-2024.

## De la exclusión a la inclusión y el reconocimiento

El Plan Colmena no solo representa un plan de focalización de inversión pública e intervenciones del Estado, es una apuesta que busca garantizar la inclusión de todos los panameños, con énfasis en aquellos en situación de vulnerabilidad, así como el reconocimiento de los pueblos originarios, que, en muchos sentidos son los más afectados por la pobreza multidimensional pero también una población excluida de brindar aportes a la sociedad y a la cultura.

El enfoque del MEDUCA, en el presente Plan, busca a través de sus intervenciones: (1) Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación que reciben los estudiantes en las comarcas, (2) Proveer una educación que esté contextualizada

y que reconozca los aportes históricos, culturales y sociales de estas poblaciones, (3) Mejorar la experiencia de aprendizaje en las aulas multigrado (los centros educativos rurales y comarcales con enseñanza multigrado constituyen más del 78 % a nivel nacional) y (4) Priorizar la atención especializada a los pueblos originarios, mediante la mejora sustantiva de la educación multicultural bilingüe, especialmente por medio del desarrollo curricular especializado y el fortalecimiento de las capacidades de los docentes

# III. EJES Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS DEL PLAN

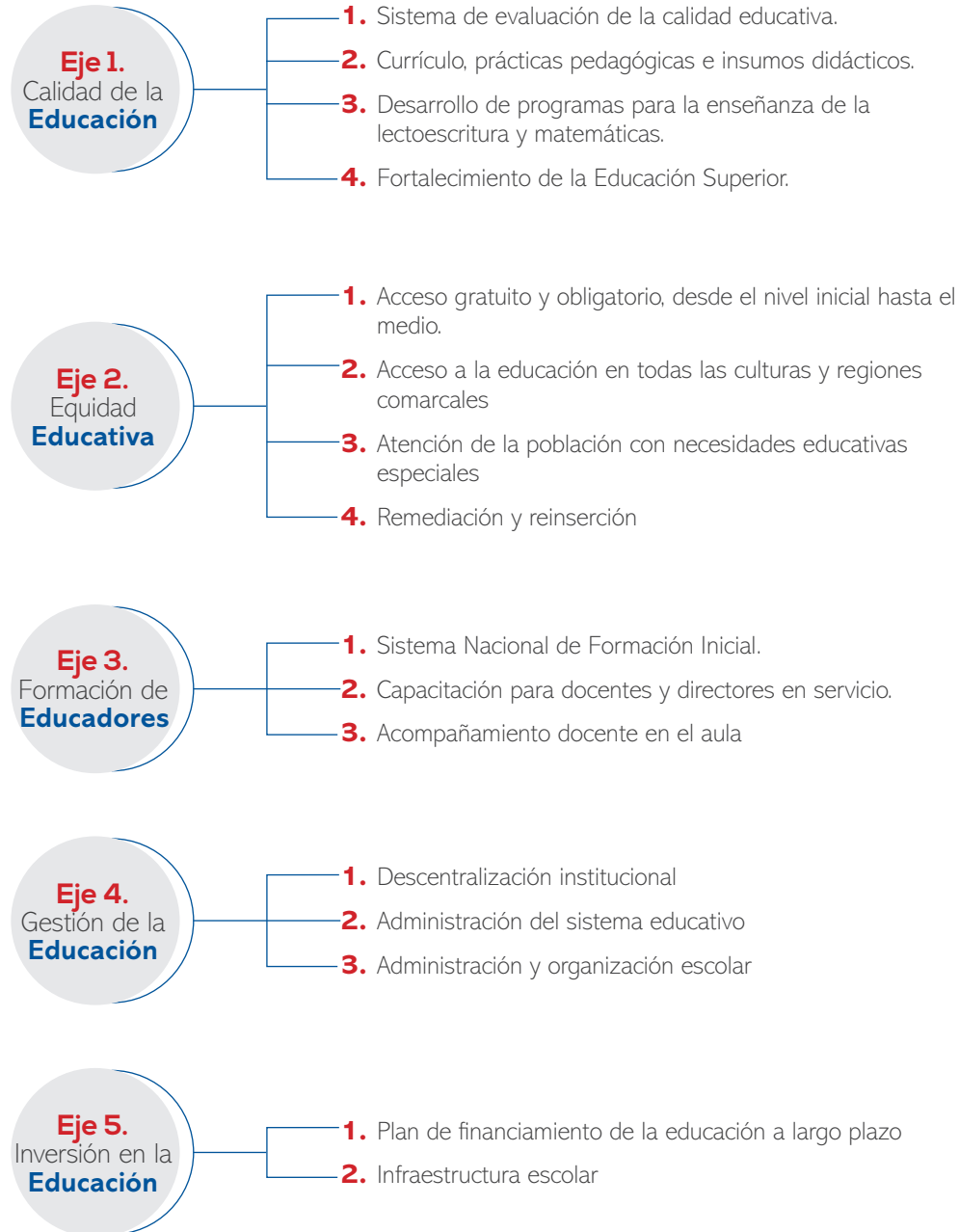
## ● EJES

En seguimiento al consenso nacional plasmado en el Compromiso Nacional por la Educación, nuestra gestión trabajará en el fortalecimiento y mejoramiento del sistema educativo en cinco ejes temáticos:



## ● LÍNEAS ESTRATÉGICAS POR CADA EJE

El Plan para la Educación prioriza líneas estratégicas por cada eje temático, con el objeto de focalizar los esfuerzos del Ministerio de Educación en aquellos aspectos del sistema educativo que permitan dar un salto cualitativo en materia de educación.



# IV. ACTIVIDADES, PROGRAMAS PRIORIZADOS Y METAS POR EJE



«No se puede seguir engañando a los estudiantes que reciben educación y no logran los requisitos básicos cuando van a solicitar un empleo. Vamos a darles una educación de calidad, para la vida y basada en valores».

Laurentino Cortizo,  
Presidente de la República de Panamá

# EJE 1 CALIDAD DE LA EDUCACIÓN



## DIAGNÓSTICO

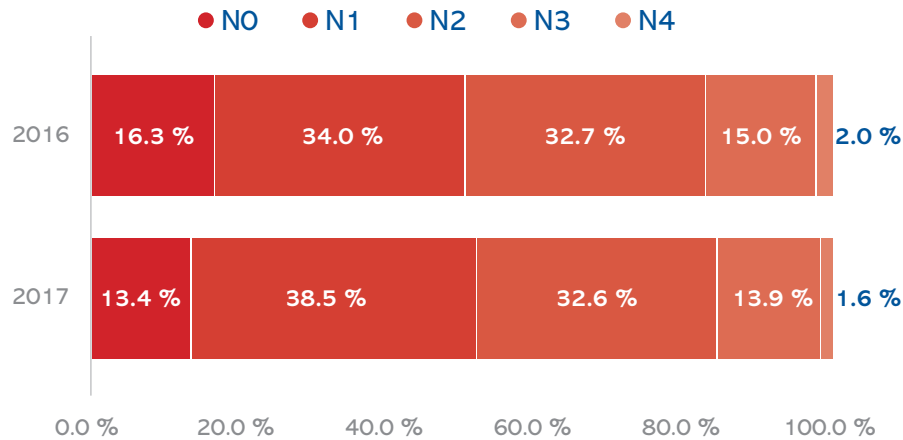
En 2016, Panamá puso en marcha un proceso de mejora de la calidad educativa, implementando el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SIMECE). Se desarrollaron las pruebas CRECER, alineadas con los Derechos Fundamentales de Aprendizaje (DFA) del currículo nacional, las pruebas se han aplicado en 3.º y 6.º grado. No obstante, el sistema educativo debe medirse en todos los niveles, quedando pendientes la etapa de premedia y el nivel medio. Los resultados

2018 de las pruebas CRECER, aplicadas a estudiantes de 3.º grado, indicaron que el 50 % de los estudiantes no saben leer o no comprenden lo que leen, mientras que, en los estudiantes de ese mismo grado en la comarcas representan un 80 %.

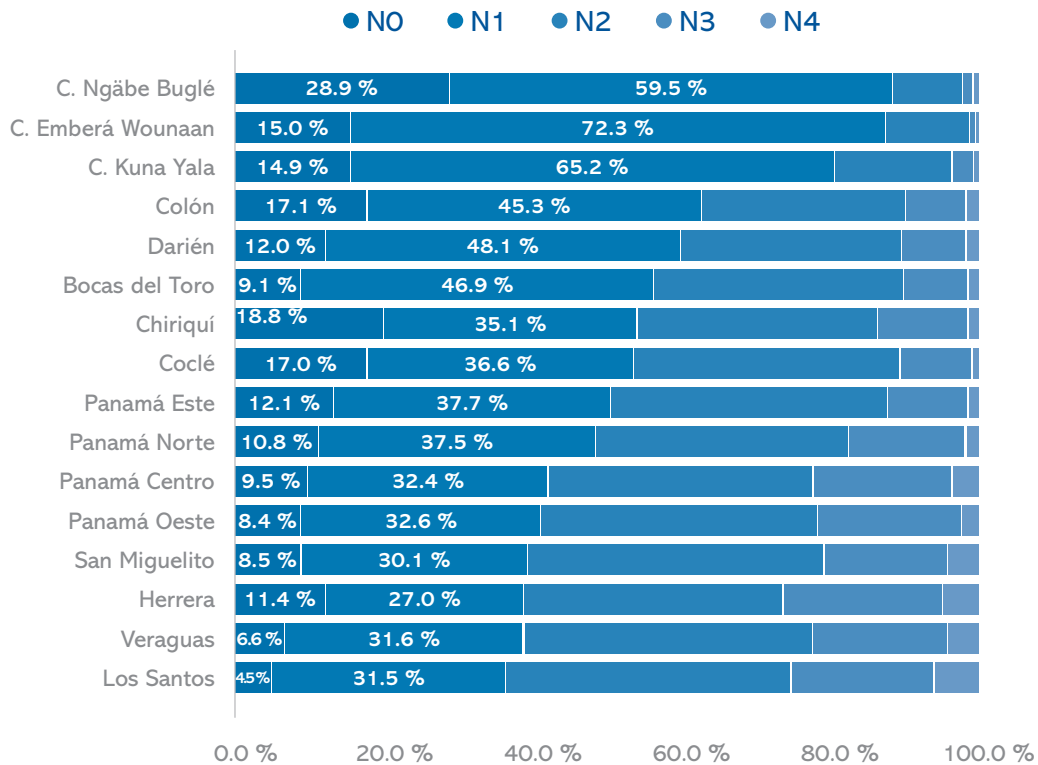
Las evaluaciones internas evidencian los bajos niveles de aprendizaje y competencias de los estudiantes panameños. Las gráficas siguientes muestran que, si bien entre 2016 y 2017 hubo un ligero mejoramiento

de los resultados en lenguaje de 3.º grado, los retos siguen siendo grandes. Este mejoramiento se expresa en la reducción del porcentaje de estudiantes que no alcanzan ni el nivel mínimo. Sin embargo, también se evidencia la disminución del porcentaje de estudiantes situados en los niveles superiores. Por otra parte, cuando los resultados se analizan según la región educativa, las necesidades mejoramiento de la calidad son aún mayores.

**Porcentaje de estudiantes de tercer grado, según nivel de aprendizaje alcanzado**



**Nivel de aprendizaje alcanzado por estudiantes de tercer grado, por región**



Las deficiencias en la calidad también se han constatado con mediciones internacionales de UNESCO (SERCE en 2004, TERCE 2013 y ERCE 2019). Los resultados son coincidentes en bajo desempeño en lectura, matemáticas y ciencias. Por ejemplo, el 48.9 % de los estudiantes de tercer grado no comprenden lo que leen, según datos de la prueba TERCE de 2013.

En cuanto a los resultados de las pruebas PISA de 2018<sup>5</sup> el 64 % de los alumnos panameños de 15 años no pueden identificar la idea principal en un texto de longitud moderada, encontrar información basada en criterios explícitos, ni pueden reflexionar sobre el propósito y la forma de los textos cuando se les indica explícitamente que lo hagan; apenas un 34 % alcanza este mínimo de comprensión. Es decir, de cada diez alumnos, seis no entienden lo que leen. En cambio, en los países que forman la OCDE, el 77 % de los alumnos están capacitado para esta función básica.

En ciencias<sup>6</sup>, solo el 29 % de los estudiantes son competentes a la hora de sacar conclusiones a partir de diferentes fuentes de datos y pueden describir y explicar en parte las relaciones causales simples. El panorama es más complejo en matemáticas<sup>7</sup>, con el 81 % de los alumnos que no saben responder un cálculo simple,

como comparar la distancia total a través de dos rutas alternativas o convertir los precios a una moneda diferente.

Aunque se han hecho avances en la transformación curricular en primaria, especialmente con el diseño de los DFA (Derechos Fundamentales de Aprendizaje), para educación primaria en matemáticas y español, estos no se han implementado a profundidad ni han sido oficializados como instrumentos del currículo. En la etapa de premedia y el nivel medio no se cuenta con los DFA correspondientes, los cuales podrían garantizar mayor pertinencia de los contenidos y mejoras en las prácticas docentes.

Por otro lado, según el ranking de competitividad global del Fondo Monetario Internacional, Panamá ocupa la posición 88 de 137 país en el pilar de educación superior y capacitación (siendo esta su mayor debilidad) y el 35 % de los empleadores en Panamá tiene problemas para contratar trabajadores con las habilidades requeridas.

La deficiencia en la calidad educativa es el reto más grande a lo largo del sistema, tanto en los centros educativos oficiales como en los centros particulares (aunque en menor medida), y reporta a los centros educativos de las regiones comarcales con los peores resultados.

<sup>5</sup> En lectura, la puntuación panameña es de 377 puntos (la media está en 487) lo que sitúa al país en el puesto número 63. Por debajo solo están Indonesia, Marruecos, Libano, Kosovo, República Dominicana y Filipinas.

<sup>6</sup> En ciencias, la media de la OCDE se sitúa en el 78 %. Panamá ha obtenido un resultado de 365 puntos cuando la media de los países de la OCDE es de 489.

<sup>7</sup> En matemáticas, Panamá ha sacado 353 puntos cuando la media se sitúa en 489. Solo los alumnos de Filipinas y República Dominicana están en un estadio inferior.





## ACTIVIDADES Y PROGRAMAS PRIORIZADOS

### 1. Sistema de Evaluación de la calidad educativa:

- ☆ Puesta en marcha del Sistema Integral de Mejoramiento de la Calidad de la Educación (SIMECE), por medio de un sistema integral de información de estadísticas educativas y resultados de evaluación.
- ☆ Continuar con la aplicación de pruebas de 3.º y 6.º grado en español, matemáticas y ciencias, y garantizar su divulgación a todos los actores de la sociedad.
- ☆ Diseño e implementación de evaluaciones de aprendizaje de lectoescritura para estudiantes de 1.º grado, y de español, matemáticas y ciencias para estudiantes en el 9.º y 12.º grado.
- ☆ Creación del Instituto Nacional de la Evaluación Educativa, ente público para el establecimiento de un sistema de evaluación integral debidamente legitimado, representativo, autónomo e independiente.
- ☆ Fortalecimiento de la investigación e innovación en el sistema educativo panameño, en alianza con actores estratégicos.

### 2. Currículo, prácticas pedagógicas e insumos didácticos:

- ☆ Revisar y oficializar los Derechos Fundamentales de Aprendizaje (DFA) de educación primaria y entregarlo a los docentes para su implementación.
- ☆ Diseñar los Derechos Fundamentales de Aprendizaje (DFA) con las competencias básicas que un estudiante debe adquirir para preescolar, premedia, media y jóvenes y adultos en las áreas de español, matemática y ciencias naturales.
- ☆ Diseño y puesta en marcha de un modelo de acompañamiento para los docentes en el aula, que apoye el proceso de aprendizaje de los estudiantes, especialmente en la educación primaria.
- ☆ Diseño y entrega de materiales de desarrollo curricular para los estudiantes, así como también proporcionar guías didácticas a los docentes, con énfasis en español y matemáticas en los niveles desde preescolar hasta 6.º grado.
- ☆ Dotación de plataformas tecnológicas de apoyo a los aprendizajes para estudiantes de premedia y media (aprendizaje de inglés y curso de orientación y capacitación laboral)



- ☆ Diseñar y contextualizar en Educación Intercultural Bilingüe (EIB), los programas de estudios para la población originaria en todas las áreas hasta 6.º grado, con sus respectivas guías.
- ☆ Diseño, reproducción y distribución de materiales contextualizados en EIB, desde inicial hasta 6.º grado, con énfasis en L1 (lengua materna), L2 (español como segunda lengua), artes, matemáticas, inglés y espiritualidad.

### 3. Desarrollo de programas para la enseñanza de la lectoescritura y matemáticas.

- ☆ Implementación del Programa «Aprendamos todos a leer», como una estrategia a nivel nacional para mejorar en los estudiantes de 1.º a 3.º grado las habilidades de lectoescritura inicial y comprensión lectora con materiales pedagógicos, capacitación y acompañamiento a los docentes.
- ☆ Desarrollo de un programa de lectura, dotando a los salones de clases de kínder y educación primaria con bibliotecas recreativas y lúdicas que despierten el interés y hábito por la lectura.
- ☆ Diseño, impresión y puesta en usos de materiales educativos de remediación en lectoescritura para los estudiantes que presentan rezago en su aprendizaje.

### 4. Fortalecimiento de la Educación Superior

- ☆ Trabajar, junto con los centros de educación de tercer nivel, para impulsar la innovación curricular, particularmente revisión, actualización y evaluación de los planes educativos de las universidades, los institutos técnicos, los centros de formación y de los bachilleratos marítimos y de agropecuaria.
- ☆ En conjunto con el MEDUCA y MITRADEL (Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral), se establecerá una mesa de análisis para alinear el sistema educativo y la capacitación con el mercado laboral.
- ☆ Continuar trabajando desde el CONEAUPA (Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá), para establecer los criterios, indicadores y estándares que aseguren la calidad de la educación universitaria del país.

- ☆ Mejorar y agilizar los procesos de acreditación y reacreditación del CONEAUPA para garantizar la debida supervisión de las universidades y centros educativos.
- ☆ Desarrollar la innovación curricular con la educación superior para mejorar los resultados de la EIB.



## **METAS DEL EJE 1**

- 1.** Diseñar y poner en marcha el Instituto Nacional de Evaluación Educativa.
- 2.** Implementar el programa de lectoescritura y matemáticas en en los tres primeros grados de educación primaria.
- 3.** Dotar los centros educativos en las etapas de educación preescolar y primaria de bibliotecas y guías didácticas de español y matemáticas.
- 4.** Aplicar sistemáticamente las pruebas CRECER a estudiantes de 1.º, 3.º, 6.º, 9.º y 12.º y continuar participando en pruebas internacionales.
- 5.** Incrementar en los niños de primer grado las competencias de lecto-escritura.
- 6.** Mejorar el desempeño académico de los estudiantes de 3.º y 6.º grado en español y matemáticas, al 2023.
- 7.** Crear la capacidad instalada de investigación en la Dirección Nacional de Evaluación de MEDUCA, para trabajar en alianza con otros actores.
- 8.** Reacreditar intitucionalmente a las universidades.
- 9.** Fortalecer la Educación Intercultural Bilingüe.



## MONITOREO Y SEGUIMIENTO

Metas del Eje 1	Indicador de cumplimiento	Impacto
1. Diseñar y poner en marcha el Instituto Nacional de Evaluación Educativa	Instituto Nacional de Evaluación en funcionamiento y con recursos asignados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informes de resultado de la calidad de la educación, nacional y regional producidos y difundidos a toda la sociedad.</li> </ul>
5. Aplicar sistemáticamente las pruebas CRECER a estudiantes de 1.º, 3.º, 6.º, 9.º y 12.º y continuar participando en pruebas internacionales.	Pruebas crecer con propuesta de aplicación para el quinquenio, con definición de periodos y tipo de aplicaciones: censales y muestrales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porcentaje de centros escolares con informes de resultado de la calidad para diseño del PIMCE.</li> </ul>
3. Implementar un modelo pedagógico para atender a las Escuelas Multigrado en línea con el logro con los DFA, beneficiando a la población de las comarcas.	Desarrollo de materiales educativos y capacitación de docentes implementada en el 100 % de escuelas Multigrado comprendidas en el Plan Colmena.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejora en los aprendizajes de los estudiantes de 1.º grado en lectura, escritura y matemáticas. (2020 y 2023).</li> </ul>
4. Dotar a los centros educativos en las etapas de preescolar y primaria, de bibliotecas y guías didácticas.	100 % de estudiantes tienen en uso material didáctico (guías y libros de bibliotecas).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejora de los aprendizajes de los estudiantes de 3.º y 6.º grado en español y matemáticas al 2023.</li> </ul>
2. Crear la capacidad instalada de investigación en la Dirección de Evaluación de MEDUCA, para trabajar en alianza con otros actores.	Dirección o Unidad de Investigación en MEDUCA. funcionando y con recursos asignados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción de las brechas en lectura, escritura y matemáticas entre centros educativos oficiales y particulares y centros educativos rurales, comarcales y urbanos.</li> </ul>
6. Que los niños de primer grado logren las competencias en lectoescritura.	Que al menos el 70 % de los niños de primer grado logren las competencias de lectoescritura, según la prueba CRECER de 1.º grado. Programa de lectoescritura y matemáticas implementado en el 100 % de centros escolares del país. El 100% de docentes de los tres primeros grados de educación primaria capacitados en lectoescritura y matemáticas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oferta académica universitaria de alta calidad.</li> <li>• Realizar al menos tres investigaciones durante el período de gestión</li> </ul>
7. Mejoramiento en el desempeño de los estudiantes en español y matemáticas.	Que al menos el 60 % de los estudiantes de 3.º y 6.º grado mejoren su desempeño en español y matemáticas al 2023.	
8. Reacreditar institucionalmente a las Universidades.	Reacreditar al menos el 50 % de Universidades.	





«La educación es el principal nivelador social. Es la única salida para dejar la pobreza, es la estrella del gobierno».

Laurentino Cortizo,  
Presidente de la República de Panamá



# EQUIDAD EDUCATIVA



## DIAGNÓSTICO

Consolidar la educación como baluarte de la movilidad social, camino a una sociedad basada en la igualdad y el reconocimiento del otro, parte de reconocer la situación actual con sus retos y fijar metas. La equidad abarca todas las dimensiones del quehacer educativo. En términos de política, es tan importante como la calidad, el acceso y la permanencia, a la vez que es completamente transversal a ellos. Eso significa mirar la equidad desde diferentes aristas. Según PISA

2018, Panamá es el segundo país con las mayores desigualdades entre sus estudiantes en materia socioeconómica, superado solo por Marruecos<sup>8</sup>. Esto, sin duda, significa grandes diferencias en oportunidades de aprendizaje, al igual que mayores retos en el sistema educativo para aliviar o compensar esas deficiencias, y asegurar a los niñas, niños y jóvenes las mismas posibilidades de desarrollo personal, intelectual y social.

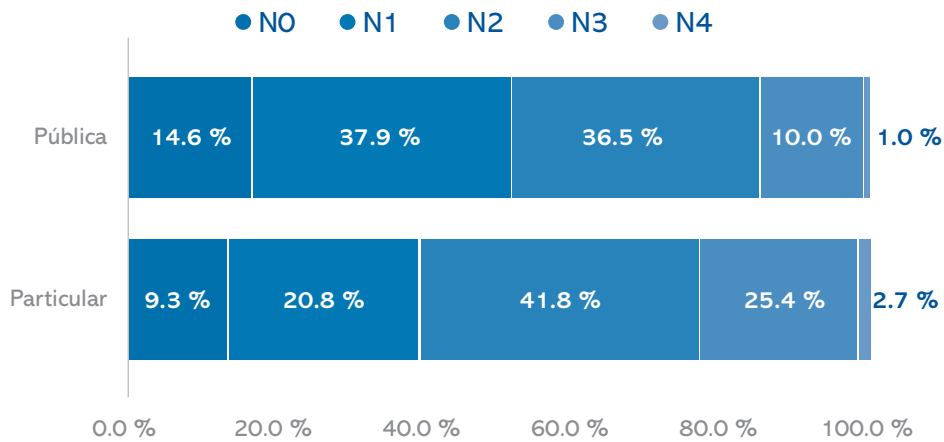
<sup>8</sup> PISA 2018 Results, Volumen II, Pg. 50 y Figure II.2.1.



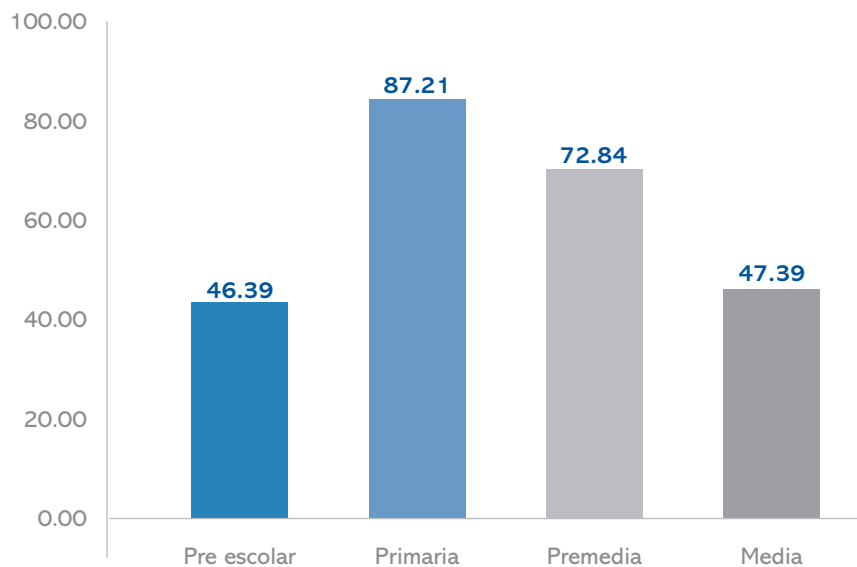
Un aspecto a analizar se relaciona con el acceso al servicio educativo. En Panamá, la cobertura neta, muestra aún grandes disparidades según el nivel educativo. Si bien de los niños y niñas del país que tienen la edad correcta (entre 6 y 12 años), el 87.2 % están cursando primaria; en educación media el porcentaje de jóvenes

con la edad apropiada (entre 16 y 17 años) llega a solo el 47 %. Este fenómeno debe resultar aún más evidente en materia de equidad si se analiza la situación de las diferentes regiones del país. Sin embargo, la falta de datos de población impide hacer este tipo de acercamientos.

### Promedio de aprobación por nivel



### Cobertura neta por nivel educativo

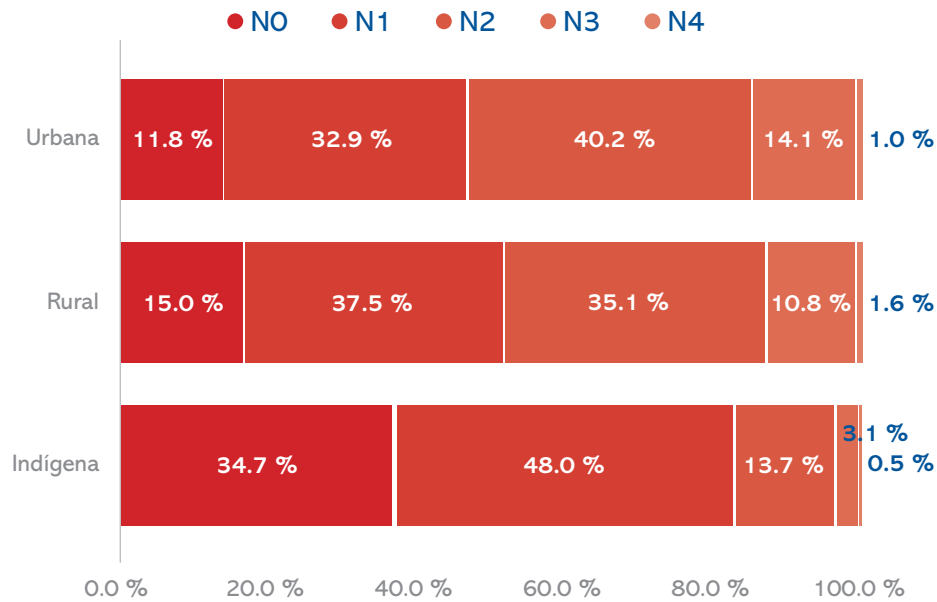


Fuente: UNESCO, UIS.

Los resultados en matemática de 3.<sup>er</sup> grado en las pruebas CRECER de 2017, expresados en niveles de logro<sup>9</sup>, muestran tres elementos a destacar. El primero, los bajos niveles de calidad, expresados en la concentración de los estudiantes en niveles muy bajos de desempeño. El segundo, las grandes diferencias entre la educación oficial, la que atiende a la mayoría de la población panameña, especialmente de bajos recursos, y la educación privada.

Mientras en la oficial solo un 11 % de los alumnos logran o superan el nivel medio, en la particular ese porcentaje llega a más del 27 %. Por último, la ampliación de las diferencias cuando se aborda la zona en que se ubica el centro escolar. Mientras, en las zonas urbanas, un 45 % de los niños y niñas de tercer grado logran a lo máximo el nivel mínimo (N1); en las zonas comarcales ese porcentaje asciende al 83 %.

### Porcentaje de estudiantes que alcanzan los niveles educativos mínimos



Fuente: CRECER, 2017.

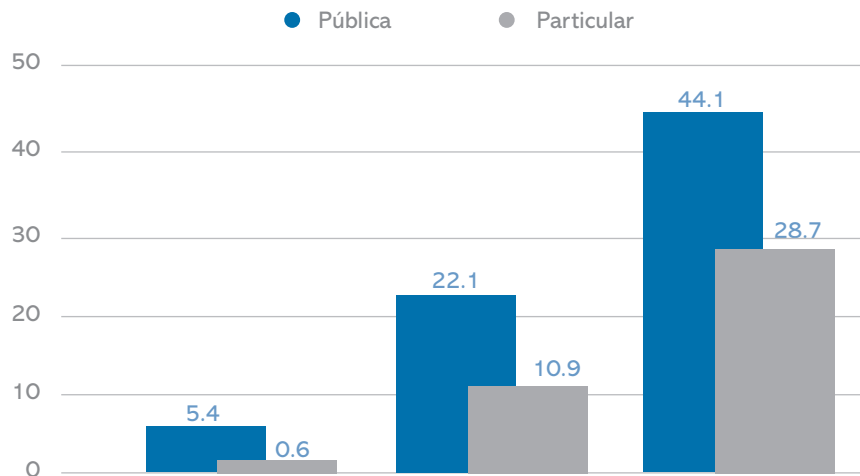
Otros retos surgen cuando se aborda la permanencia de los estudiantes en la escuela, los cuales plantean otras problemáticas y tareas que deben ser acometidas. Las gráficas siguientes dejan ver la magnitud del fracaso escolar en los centros escolares panameños. Entendiendo por fracaso escolar el porcentaje de estudiantes que reprueban el año o abandonan la escuela. Por una parte, los centros escolares oficiales registran tasas de fracaso escolares muy por encima de los particulares.

<sup>9</sup> Las Pruebas Crecer definen cinco niveles de logro. Según los puntajes alcanzados en el primero (NO), se sitúan los niños y niñas que no alcanzan el nivel mínimo (nivel 1), mientras en el nivel 4 se sitúan los estudiantes que alcanzan los mayores desempeños. Entre el nivel 1 y el 4 se sitúan dos niveles intermedios, que podrían identificarse como de nivel bajo y medio, en su orden.

En segundo lugar, resulta alarmante el incremento del fracaso escolar según el nivel educativo. En los centros oficiales, mientras en primaria un 5.4 % de los estudiantes no logra ser promovido al año siguiente, en media ese porcentaje se incrementa al 44.1 %. Es decir, prácticamente 1 de cada 2 jóvenes que cursan la media están prácticamente condenados al fracaso.

Este comportamiento debe ser abordado con el mayor detenimiento posible, en la medida en que toca no solo lo educativo sino, también, las finanzas del sector. Lo educativo, que atañe a las posibilidades de progreso y permanencia del estudiante en la escuela. Lo financiero, porque ello estaría señalando la pérdida de buena parte de los recursos invertidos en el sector, puesto que 1 de cada 2 Balboas invertidos en la educación media estarían perdiéndose, al no lograrse los objetivos propuestos.

### Porcentaje de estudiantes que no logra ser promovido de nivel



Fuente: MEDUCA, 2018



## ACTIVIDADES Y PROGRAMAS PRIORIZADOS

### 1. Acceso gratuito y obligatorio, desde el nivel inicial hasta el medio.

☆ Diseño e implementación del Programa **Desarrollo Integral de la Primera Infancia**, de tal forma que el MEDUCA, en coordinación con Ministerios e instituciones del Ejecutivo, garanticen acceso y atención en la primera

infancia, mediante el componente educativo del Programa, dirigido principalmente a estudiantes de las áreas comarcales, rurales y urbano marginales de los 300 corregimientos del Plan Colmena.



- ☆ Diseño e implementación de la **Academia Panamá para el Futuro**, una alianza entre el Ministerio de Educación (MEDUCA) y la Ciudad del Saber, para brindar a estudiantes, con alto desempeño educativo, una formación de excelencia e integral para graduarse del nivel medio con estándares de calidad, que permita fortalecer sus competencias personales, académicas, tecnológicas, científicas, artísticas y/o deportivas, mediante un bachillerato bilingüe internacional.
- ☆ Crear, a través del IFARHU, un **fondo de becas para jóvenes sobresalientes** por 200 millones de balboas para financiar becas no reembolsables a estudiantes sobresalientes en las artes, deportes, matemáticas, ciencia, ingeniería, tecnología, educación y enseñanza de inglés como segunda lengua, en alianza con universidades de Panamá y del mundo. También se beneficiarán docentes del sistema educativo oficial para que tomen cursos de especialización, posgrados, maestrías, diplomados y doctorados, mediante acuerdos y convenios con instituciones nacionales e internacionales.
- ☆ Diseñar e implementar el **Programa Jóvenes con Oportunidades**, para que los que están fuera del sistema educativo con sobreedad y que reprobaron o desertaron, logren reinsertarse y graduarse de educación media. Se propone la implementación de modalidades flexibles para que estudien media en plataforma en línea, modalidad semipresencial mediante tutorías, acelerado con programa intensivo de más horas durante la jornada de la semana y refuerzo académico intensivo para tomar pruebas de grado para continuar sus estudios.
- ☆ Ampliación de la cobertura y calidad de la educación técnica en sus diferentes especialidades con énfasis en la modalidad agropecuaria.

## 2. Acceso a la educación en todas las culturas y regiones comarcales

- ☆ Ampliar la cobertura del sistema educativo en las áreas rurales y en las comarcas, para brindar mejores servicios educativos.
- ☆ Programa Estudiar sin Hambre, mediante el cual MEDUCA pretende proveer alimentación nutritiva durante los 200 días del calendario escolar a todos los niños y, asimismo, garantiza que los procesos logísticos de compra y distribución de los alimentos sean expeditos, de forma que los estudiantes reciben su refrigerio a tiempo y con las calorías y micronutrientes de acuerdo a su edad y peso.
- ☆ Fortalecimiento de la Educación Intercultural Bilingüe, para desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada cultura, así como para preservar la lengua materna de los siete pueblos originarios en las cinco comarcas.

### 3. Atención de la población con necesidades educativas especiales

- ☆ Definir el modelo y la estrategia de atención para la población con discapacidad, de manera que reciban una educación efectiva y bajo un ambiente de inclusión escolar.
- ☆ Ampliar la cobertura en número y niveles educativos de las poblaciones con necesidades especiales, sobre todo mediante el mejoramiento de las prácticas pedagógicas docentes para la atención de necesidades especiales en las aulas.

### 4. Remediación y reinserción

- ☆ Diseño del marco legal y estrategias educativas de remediación para que los estudiantes logren graduarse de cada nivel educativo en la edad correcta, y culminar sus estudios de secundaria.
- ☆ Diseño y oferta de programas de remediación para los tres primeros grados de la etapa primaria, premedia y el nivel medio para niños y jóvenes dentro y fuera del sistema educativo.
- ☆ Programa **Encontrando el Camino Correcto**, diseñado para reincorporar a los jóvenes en situaciones de riesgo que por razones económicas o sociales han desertado de las escuelas.



## METAS DEL EJE 2

1. Aumentar el acceso de niños y niñas en educación inicial (0 a 3 años), y educación preescolar (4 y 5 años) al 2024, con las modalidades formal y no formal.
2. Incrementar la cobertura escolar de premedia.
3. Incrementar la cobertura escolar en media.
4. Finalización de Media para jóvenes fuera del sistema con modalidades flexibles.
5. Becas para estudiantes sobresalientes de media, para acceder a la educación superior.
6. Educación intercultural bilingüe con programas que mejoren cobertura y calidad.
7. Reducir la deserción y sobreedad escolar, especialmente en la etapa de premedia y el nivel medio.



## MONITOREO Y SEGUIMIENTO

Metas del Eje 2	Indicador de cumplimiento	Impacto
<p><b>1.</b> Aumentar el acceso de niños y niñas en educación inicial (0 a 3 años), y educación preescolar (4 y 5 años) al 2024, con las modalidades formal y no formal.</p>	<p>Aumentar el 20 % de niños y niñas en educación inicial (0 a 3 años) beneficiados.</p> <hr/> <p>Aumentar el 15 % de niños y niñas en educación preescolar (4 y 5 años) beneficiados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de cobertura neta en:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Primera infancia</li> <li>- Premedia</li> <li>- Media</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>2.</b> Incrementar la cobertura escolar de premedia.</p>	<p>Aumentar el 10 % de niños, niñas y jóvenes de premedia, beneficiados.</p>	
<p><b>3.</b> Incrementar la cobertura escolar en media.</p>	<p>Aumentar el 20 % de para jóvenes de media, beneficiados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementar la tasa de cobertura neta en media.</li> </ul>
<p><b>4.</b> Finalización de Media para jóvenes fuera del sistema con modalidades flexibles.</p>	<p>Crear al menos 2 modalidades alternativas y puestas en ejecución.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducir la tasa de deserción en:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Primaria</li> <li>- Premedia</li> <li>- Media</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>5.</b> Becas para estudiantes sobresalientes de media, para acceder a la educación superior.</p>	<p>Becas entregadas: 4,000 de pregrado, 4,000 de maestría y 300 de doctorado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducir los diferenciales en cobertura y deserción entre:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Provincias y comarcas</li> <li>- Áreas urbana y rural</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>6.</b> Educación intercultural bilingüe con programas que mejoren cobertura y calidad.</p>	<p>200 escuelas con programas implementados.</p> <hr/> <p>Al menos 50,000 alumnos beneficiados de las diferentes etnias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de cobertura de educación superior.</li> <li>• Preservar y desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada cultura, así como para preservar la lengua materna de los siete pueblos originarios en las cinco comarcas.</li> </ul>
<p><b>7.</b> Reducir la deserción y sobreedad escolar, especialmente en la etapa de premedia y el nivel medio.</p>	<p>Programas de remediación y reinserción implementados.</p>	



«Los maestros y profesores son eje fundamental del desarrollo de la estrella del Buen Gobierno».

Laurentino Cortizo,  
Presidente de la República de Panamá

# EJE 3

## FORMACIÓN DE EDUCADORES



### DIAGNÓSTICO

Los docentes constituyen el eje fundamental de cualquier sistema educativo. A pesar de la existencia de leyes y decretos que rigen el sistema educativo, el Ministerio de Educación no cuenta a la fecha con estándares específicos para formación inicial, ni con un marco de desempeño para el ejercicio de la carrera docente. La Ley Orgánica de la Educación de 1946, ni la Ley 34 de 1995, u otra legislación más reciente, estipulan estándares o competencias docentes.

La formación inicial de docentes se lleva a cabo, principalmente, en la Universidad de Panamá y en la Escuela Normal Juan

Demóstenes Arosemena y su institución asociada, el Instituto Pedagógico Superior Juan Demóstenes Arosemena (IPS-JDA) (para docentes de enseñanza primaria). Actualmente, varias universidades oficiales (la Universidad Nacional de Chiriquí [UNACHI] y la Universidad Especializada de las Américas [UDELAS]) y particulares, también ofrecen programas en educación y pedagogía.

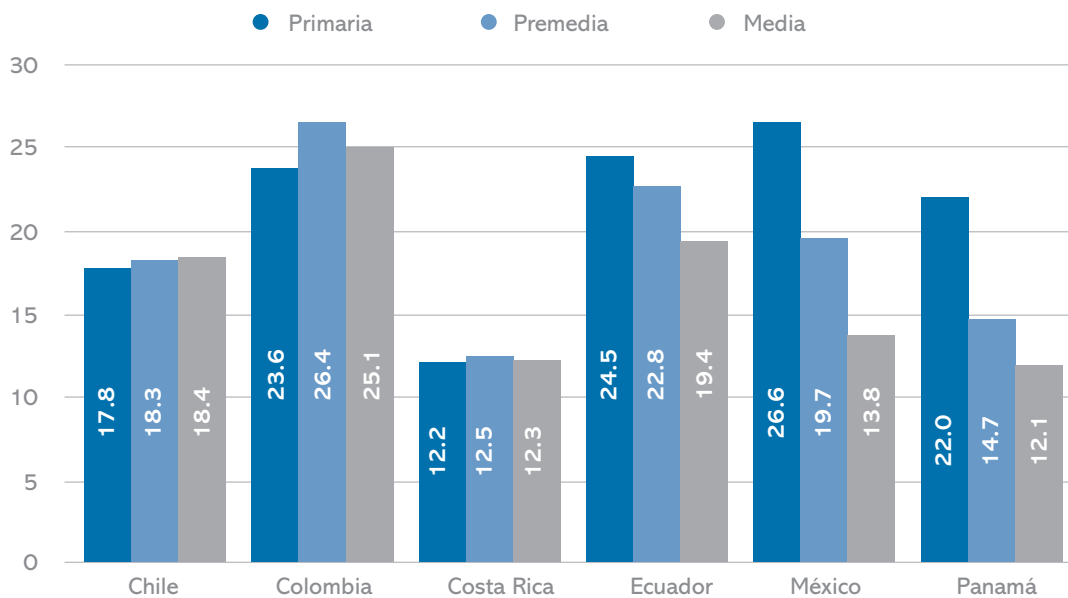
Según las cifras de MEDUCA, con base en el pago de la primera quincena de julio de 2019, se contabilizaron en el sector oficial 46,422 docentes en todos los niveles, el 52 % corresponden a primaria,

el 26.5 % a premedia y el 20.5 % a media. Sin embargo, no existe una política de formación inicial de docentes articulada que busque alinear los programas de formación de las diversas instituciones, ni un marco que oriente todos los programas de formación docente enfocados en las habilidades y destrezas básicas para lograr un desempeño óptimo del docente en el ejercicio de su función.

La baja población y dispersión de las áreas rurales hace que el sistema en su mayoría esté integrado por centros educativos con uno y dos docentes, los centros educativos rurales y comarcales con enseñanza multigrado constituyen más del 78 % a nivel nacional. Los docentes de esas escuelas no cuentan con formación docente especializada para el manejo de la metodología multigrado, y mucho menos con el acompañamiento pedagógico requerido en las aulas.

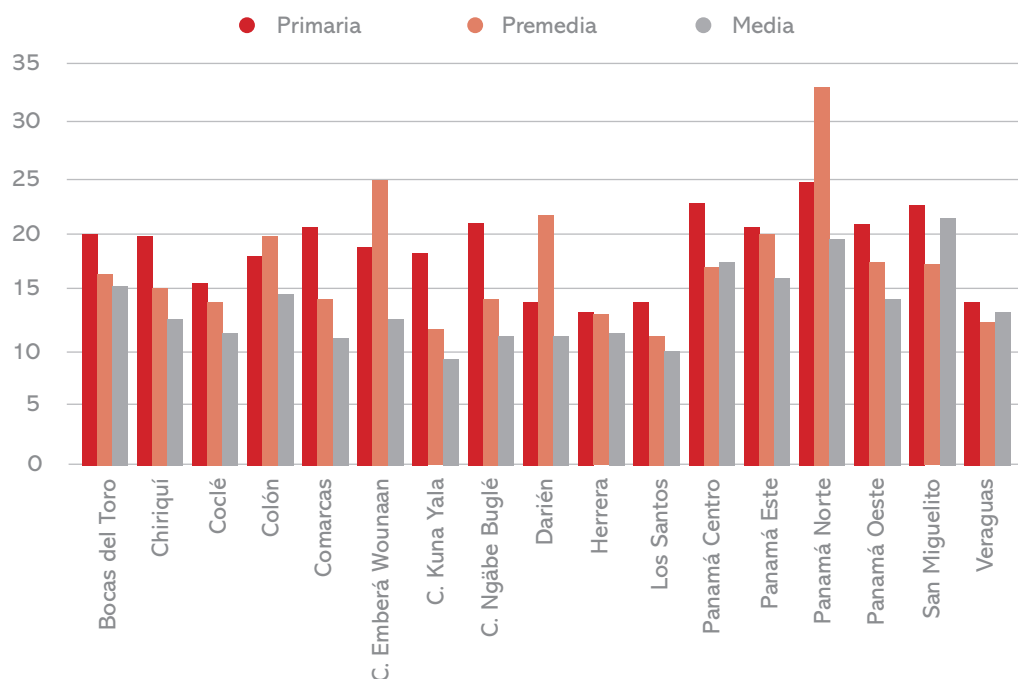
Adicional a lo anterior, la alta ruralidad también se traduce en mayores costos de atención, producto de las bajas relaciones alumno/docente. Según datos de la UNESCO, para 2017, en los centros educativos panameños, un docente atendía, en promedio, 22 alumnos. Solamente Chile y Costa Rica registraban relaciones menores, mientras que México, Ecuador y Colombia las superaban. En premedia, el número de estudiantes atendidos por cada docente cae a casi 15, el más bajo después de Costa Rica. En media, por su parte, Panamá muestra las relaciones alumno/docente más baja de todos los países considerados. Al abordar la situación de las regiones panameñas, se observan grandes diferencias entre las mismas. En la mayoría de los casos, premedia es el nivel con el menor número de estudiantes por maestro, mientras primaria es la que registra los valores más altos, si bien se observan algunas excepciones.

**Promedio relación de alumno docente por países**



Fuente: UNESCO, UIS.

### Relación de alumno docente por regiones de Panamá



Fuente: MEDUCA.

La capacitación continua está regida por la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Profesional, que capacita por intermedio de los Organismos de Capacitación (OCAS), las cuales son contratadas para prestar los servicios de

acuerdo a la priorización de cursos que se realizan a través de encuestas a los docentes. En el verano, las capacitaciones son masivas al inicio del año escolar. No se cuenta con evaluaciones que evidencien los resultados de las capacitaciones a nivel del aula.



## ACTIVIDADES Y PROGRAMAS PRIORIZADOS

### 1. Sistema Nacional de Formación Inicial

- ☆ Brindar, por parte del Gobierno de Panamá y MEDUCA, acompañamiento a las Universidades que cuentan con Facultades de formación docente, y diseño de un plan de mejoras de la carrera docente, incorporando tecnología para el desarrollo de procesos a distancia.
- ☆ Elaborar un Plan de Educación Inicial Intercultural Multilingüe, y diseñar el Plan de Formación de Docentes en Inicial IB.

## 2. Capacitación para docentes y directores en servicio

- ☆ **Creación del Instituto de Altos Estudios para el Perfeccionamiento Docente**, para mejorar la oferta de formación continua de docentes y directores, atendiendo las principales necesidades del sistema educativo y del docente en el aula.
- ☆ Creación del **Centro de Formación y capacitación continua de inglés y STEAM**.
- ☆ Se definirá un modelo de gestión de servicios, recursos y tecnología, bajo un esquema de financiamiento sostenible, y capaz de atender a docentes en todo el territorio.
- ☆ Renovar carreras para la formación post universitaria para los aspirantes a directores de centros educativos y supervisores, para profesionalizar la gerencia y supervisión escolar.
- ☆ Desarrollo y ejecución de un Plan de Formación Continua, en especialización EIB., y asesoría pedagógica con Universidades Indígenas especializadas (UII) de las Regiones Andinas y de Mesoamérica.

## 3. Acompañamiento docente en el aula

- ☆ Diseñar modelos de acompañamiento a los docentes en el aula, que faciliten brindar asistencia técnica sobre metodologías de enseñanza, orientación guiada y coaching.
- ☆ Desarrollo de talleres de capacitación especializada a docentes en lectoescritura en los centros educativos, para conformar comunidades de aprendizaje docente con uso de tecnología.



### METAS DEL EJE 3

1. Diseño e implementación del Instituto de Altos Estudios para el Perfeccionamiento Docente, en Coclé, a más tardar en el 2023.
2. Establecer un currículo oficial para la formación inicial de docentes para todos los niveles, acorde con las competencias del siglo XXI.
3. Contar con directores y supervisores debidamente profesionalizados mediante procesos continuos de capacitación y/o formación académica.
4. Reanudar los procesos de acreditación y evaluación de universidades.
5. Modelo de acompañamiento docente, diseño y puesta en marcha.





## MONITOREO Y SEGUIMIENTO

Metas del Eje 3	Indicador de cumplimiento	Impacto
1. Diseño e implementación del Instituto de Altos Estudios para el Perfeccionamiento Docente, en Coclé, a más tardar en el 2023.	Instituto de Altos Estudios para el Perfeccionamiento Docente en funcionamiento y con presupuesto asignado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nuevos docentes formados con carreras acreditadas internacionalmente.</li> <li>• Oferta académica para docentes y directores con altos estándares de calidad.</li> </ul>
2. Establecer currículo oficialmente para la formación inicial docentes para todos los niveles en base a con las competencias del siglo XXI.	Nuevo currículo de la formación inicial docente en las universidades panameñas que forman docentes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Graduación docentes de universidades panameñas habiendo aplicado el nuevo currículo de la formación inicial.</li> <li>• Mejoras en las prácticas pedagógicas en el aula, especialmente en educación Primaria.</li> </ul>
3. Contar con directores y supervisores, debidamente profesionalizados, mediante procesos continuos de capacitación y/o formación académica.	Oferta académica disponible para directores y supervisores.	
	Número de directores y supervisores en funciones capacitados.	
	Número de maestros y profesores capacitados.	
	Mejorar la gestión de centros escolares por medio de la profesionalización del recurso humano encargado de su administración	
4. Reanudar los procesos de acreditación y evaluación de universidades.	Al menos 30 % de las universidades existentes reciben reacreditación y 50 % son acreditadas.	
5. Modelo de acompañamiento docente diseño y puesta en marcha.	Al menos el 50 % de los docentes de educación primaria reciben visitas de acompañamiento.	



«Debemos apostarle a una profunda reforma al sistema educativo en el país, que ayude a superar una desigualdad inaceptable».

Laurentino Cortizo,  
Presidente de la República de Panamá

# 4 EJE

## GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN



### DIAGNÓSTICO

Muchos de los factores del bajo desempeño de los estudiantes se relacionan con los procesos de enseñanza, pero también tienen relación, aunque en menor grado, con las deficiencias en la gestión del sistema a nivel central, regional y escolar. Algunos de los que impactan negativamente en el desempeño educativo son: (1) Falta de información oportuna, relevante y confiable para la toma de decisiones; (2) Procesos administrativos burocráticos para la administración y rendición de cuentas;

(3) Ausencia de un marco adecuado de desempeño para promover la calidad educativa; (4) Falta de apoyo pedagógico continuo a las escuelas y docentes, e infraestructura escolar inadecuada.

El sistema educativo cuenta con más de 46 mil docentes en el sector oficial, que en términos presupuestarios significa más del 70 % de los recursos del presupuesto de cada año; no obstante, la información sobre estos es limitada y desactualizada,

particularmente con relación al desempeño de sus labores, escuela en la que labora y ubicación geográfica, carga horaria y beneficios monetarios percibidos. No se cuenta con un sistema de información de los docentes y del personal administrativo. Recientemente, MEDUCA realizó un proceso inédito de pago de vigencias expiradas para más de 36,000 docentes y los procesos fueron prácticamente manuales, uno a uno.

La estructura organizativa, así como la clasificación de puestos y funciones, es obsoleta, y aunque se mantiene una organización funcional, ya no responde a la realidad actual y, especialmente, a la demanda de los servicios, programas y procesos educativos requeridos.

Se cuenta desde octubre 2015 con la Ley 66 de Descentralización, que tiene por objeto descentralizar la administración pública mediante el fortalecimiento de las capacidades, la transferencia de recursos

necesarios a los gobiernos locales y la coordinación de inversión pública proveniente del Gobierno Central. Además, el texto único de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, en su reforma también lo incorporó, no obstante, el MEDUCA todavía no ha hecho los esfuerzos necesarios para caminar en la línea de mejorar la gestión de los centros educativos mediante lo planteado en ambas leyes.

El 1 de noviembre de 2018 se aprobó la Ley 59 para la implementación de políticas educativas mediante el Compromiso Nacional por la Educación que es implementado por el Consejo Permanente Multisectorial para la implementación del Compromiso Nacional por la Educación (COPEME), como un instrumento de monitoreo y seguimiento en apoyo al MEDUCA. Lo que permite contar con un ente multisectorial que, desde la sociedad civil, realiza una contraloría social para la mejora del sistema educativo.



## ACTIVIDADES Y PROGRAMAS PRIORIZADOS

### 1. Descentralización institucional

- ☆ Diseñar e implementar gradualmente la regionalización escolar y el modelo de descentralización.
- ☆ Definir la estructura organizativa del MEDUCA, con base en la reingeniería de procesos.

### 2. Administración del sistema educativo

- ☆ Diseño e implementación del sistema de información institucional de MEDUCA en apoyo a la gestión administrativa central, infraestructura, estadísticas y el Sistema de Administración de Centros Educativos (SIACE).

☆ Reestructuración del Sistema de Administración de Recursos Humanos (SIAREH), que implicará una reingeniería de procesos y el desarrollo de los módulos informáticos para automatizarlos.

☆ Fortalecimiento de las capacidades del COPEME, como mecanismo de promoción de la participación ciudadana e intersectorial en la gestión del sistema educativo.

### 3. Administración y organización escolar

☆ Fortalecer, implementar y divulgar el modelo de evaluación y autoevaluación de los diferentes actores del sistema educativo que contribuyan al fortalecimiento de la gestión escolar, utilizando la plataforma del PIMCE (Programa Integral de Mejoramiento del Centro Educativo).

☆ Simplificar el proceso e instrumentos de planificación escolar y optimizar y facilitar el manejo de los procesos administrativos a nivel de los centros educativos de los recursos financieros del FECE y Fondo Agropecuario.

☆ Diseñar e implementar un modelo de gestión y supervisión escolar que posicione el liderazgo de los directores de los centros educativos.



### METAS DEL EJE 4

1. MEDUCA implementa y oficializa una nueva estructura organizativa y funcional.
2. Se implementa la descentralización del nivel central al regional en al menos tres regiones educativas.
3. Implementación del proceso de autoevaluación de los actores del centro educativo. Cuentan con evaluación en el 80 % de los docentes, 90 % de los directores de centros educativos y 100 % supervisores nacionales y regionales.
4. Rediseñar y puesta en implementación del SIACE 2.0.
5. Rediseñar y puesta en marcha del SIAREH.
6. Rediseño e implementación del PIMCE.



## MONITOREO Y SEGUIMIENTO

Metas del Eje 4	Indicador de cumplimiento	Impacto
1. MEDUCA implementa y oficializa una nueva estructura organizativa y funcional.	Nueva estructura legalizada por el MEF y en funcionamiento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor eficiencia en los servicios educativos en las tres regiones educativas descentralizadas.</li> <li>• Modernización de la gestión del Ministerio de Educación, que se traduce en:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Uso eficiente de los recursos financieros, focalizando en escuelas de las comarcas.</li> <li>- Mejor coordinación y capacidad técnica en el personal de MEDUCA.</li> <li>- Información estadística disponible confiable para la toma de decisiones.</li> <li>- SIAREH y SIACE 2.0 en funcionamiento óptimo.</li> <li>- Mayor cercanía de los servicios y toma de decisiones a los territorios y comunidades.</li> <li>- Mayor participación ciudadana y acceso a información.</li> <li>- Rendición de cuentas a nivel local.</li> </ul> </li> </ul>
2. Se implementa la descentralización del nivel central al nivel regional en al menos tres regiones educativas.	Tres regiones educativas descentralizadas del nivel central de MEDUCA	
3. Implementación del proceso de autoevaluación de los actores del centro educativo.	Resultados de la auto evaluación: 80 % docentes, 90 % directores de centros educativos y 100 % supervisores nacionales.	
4. Rediseñar y puesta en implementación del SIACE 2.0.	El SIACE rediseñado e implementado en el 100 % de los centros educativos.	
5. Rediseñar y puesta en implementación del SIAREH.	SIAREH rediseñado e implementado en el 100 %.	
6. Rediseño e implementación del PIMCE.	PIMCE rediseñado implementado en el 90 % de centros educativos en sus cuatro procesos.	



«A la baja calificación de la calidad educativa, se suman los problemas de infraestructura que enfrentan los centros escolares, e incluso persisten las llamadas escuelas rancho».

Laurentino Cortizo,  
Presidente de la República de Panamá

**5**  
EJE

## INVERSIÓN EN LA EDUCACIÓN



### DIAGNÓSTICO

La Ley Orgánica de Educación, en su artículo 266, establece que el gasto público en educación no será inferior al 6 % del Producto Interno Bruto del año anterior. El sector educación registró un incremento del 100 % de su presupuesto en términos nominales entre 2011 y 2016. A pesar de ello, la inversión panameña en educación desde el 2004 ha variado entre 3 y 3.5 % del Producto Interno Bruto (PIB).

El Presupuesto del Sector Educativo para el 2018 fue de 2 mil 317 millones de balboas, de los cuales, el Presupuesto Institucional del Ministerio de Educación fue de B/ 1,500.2, distribuidos de la siguiente manera: para Funcionamiento B/ 1,210.8, Inversiones B/ 178.8 y Seguro Educativo B/. 110.6. En ese año, se contaba con 750,00 estudiantes en los 3,086 centros educativos oficiales, es decir, el costo por alumno fue de B/. 2,000.00. Panamá, a pesar de la inversión que realizó en



educación en 2018, tiene reprobados al 37.7 % de los estudiantes que asistieron a la educación media.

No obstante, la disponibilidad de recursos para la educación, existen grandes riesgos por el modelo ineficiente de gestión que evidencia retrasos en la ejecución de la inversión en infraestructura, los altos niveles de retrasos en los pagos de obligaciones a los docentes como ascensos de categoría que se han mantenido por más de una década; falta de mantenimiento preventivo, correctivo, apropiado y oportuno de los centros educativos; la falta de información confiable sobre el estado de conservación de la infraestructura educativa limita la capacidad institucional del MEDUCA de planificar las inversiones. Comi ejemplo: la gestión de Gobierno que finalizó en junio de 2019, la nueva administración recibió proyectos que generarían cuentas por pagar a 2020 y 2021 que sobrepasan los 400 millones.

Además, persisten en los centros educativos oficiales las limitaciones en el acceso a conectividad. Los esfuerzos por mejorarla continúan siendo bajos, a pesar de constituirse en una oportunidad para el aprendizaje de los estudiantes, especialmente en los niveles de premedia y media. Para 2019, solamente el 54 % de los centros a nivel nacional contó con algún servicio de conexión a internet. Si se analiza por tipo de región, las comarcas representan solamente el 11 % de los centros educativos con internet: Bocas del Toro con 51, Ngäbe Bugle con 55, Emberá con 11, Darién con 54 y Kuna Yala con 19, con un monto de costo anual por servicios de internet de 8,460,000.00 balboas. Por otra parte, al analizar el total de los 1,752 centros con internet, en el plan Colmena se encuentran focalizadas 666 escuelas que representan el 37 % a nivel nacional.



## ACTIVIDADES Y PROGRAMAS PRIORIZADOS

### 1. Plan de financiamiento de la educación a largo plazo

☆ Trabajar, en coordinación con el COPEME, en el diseño de un Plan Nacional de Inversiones, como mínimo al 2030, que incorpore lineamientos claros para la sostenibilidad financiera de la implementación del Compromiso

Nacional por la Educación, así como el incremento gradual de la inversión del 6 %, para el cumplimiento de las obligaciones del Estado con los docentes, y estrategias claras para el uso eficiente de los recursos públicos.

## 2. Infraestructura escolar

- ☆ Eliminación paulatina de las escuelas rancho.
- ☆ Ampliación de la cobertura educativa, mediante la construcción de nueva infraestructura educativa con énfasis en las poblaciones más vulnerables (área rural y comarcas) y enmarcada en la focalización de los 300 corregimientos del Plan Colmena.
- ☆ Mejoramiento y/o rehabilitación y ampliación de espacios físicos de escuelas en funcionamiento con malas condiciones, priorizando escuelas rancho e instalaciones ya identificadas en el Plan Colmena.
- ☆ Diseño e implementación de un plan de mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura educativa existente.
- ☆ Dotación de infraestructura tecnológica, equipamiento y mobiliario escolar.



### METAS DEL EJE 5

1. Construcción del 5 % de nuevas escuelas (priorizando los corregimientos del Plan Colmena).
2. Reemplazo del 40 % de escuelas rancho por construcciones escolares acorde a las condiciones demográficas.
3. Ampliación y reparación del 50 % de centros educativos existentes.
4. Dotación de mobiliario y equipo a los centros educativos.
5. Dotación de equipo tecnológico para centros educativos.
6. Diseño y aplicación de plan de mantenimiento preventivo.
7. Dotación de infraestructura tecnológica y conectividad para al menos el 75 % de las escuelas.



## MONITOREO Y SEGUIMIENTO

Metas del Eje 5	Indicador de cumplimiento	Impacto
1. Construcción del 5 % de nuevas escuelas (priorizando los corregimientos del Plan Colmena).	Número de escuelas nuevas en: - Centros educativos de otros territorios - Centros educativos del Plan Colmena	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar las experiencias de enseñanza y aprendizaje, garantizando que se lleven a cabo en espacios acondicionados para ello.</li> <li>• Reducir los índices de pobreza y pobreza extrema por medio de la ampliación de cobertura y mejora de la calidad educativa.</li> </ul>
2. Reemplazo de escuelas rancho por construcciones escolares acorde a las condiciones demográficas.	40 % de escuelas rancho a nivel nacional construidas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Focalizar la inversión en infraestructura.</li> </ul>
3. Ampliación y reparación de los centros educativos existentes.	50 % centros escolares reparados u ampliados (priorizando los centros educativos comprendidos en el Plan Colmena).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducir las brechas de acceso a la educación entre las zonas urbanas, rurales, comarcales y urbano-marginales.</li> </ul>
4. Dotación de al menos mobiliario y equipo a los centros educativos.	100 % de los centros educativos comprendidos en el Plan Colmena dotados de mobiliario y equipo, especialmente comedores y cocinas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introducir nuevas competencias y conocimiento en tecnología por medio de una mayor conectividad y equipamiento tecnológico.</li> </ul>
5. Dotación de equipo tecnológico para centros educativos.	75 % de los estudiantes del sistema educativo tienen acceso a equipo de cómputo.	
6. Diseño y aplicación de plan de mantenimiento preventivo.	100 % de las escuelas con un plan de mantenimiento preventivo en funcionamiento.	
7. Dotación de infraestructura tecnológica y conectividad para las escuelas.	75 % de centros educativos con conectividad a internet a nivel nacional.	







# V. ESTRATEGIA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

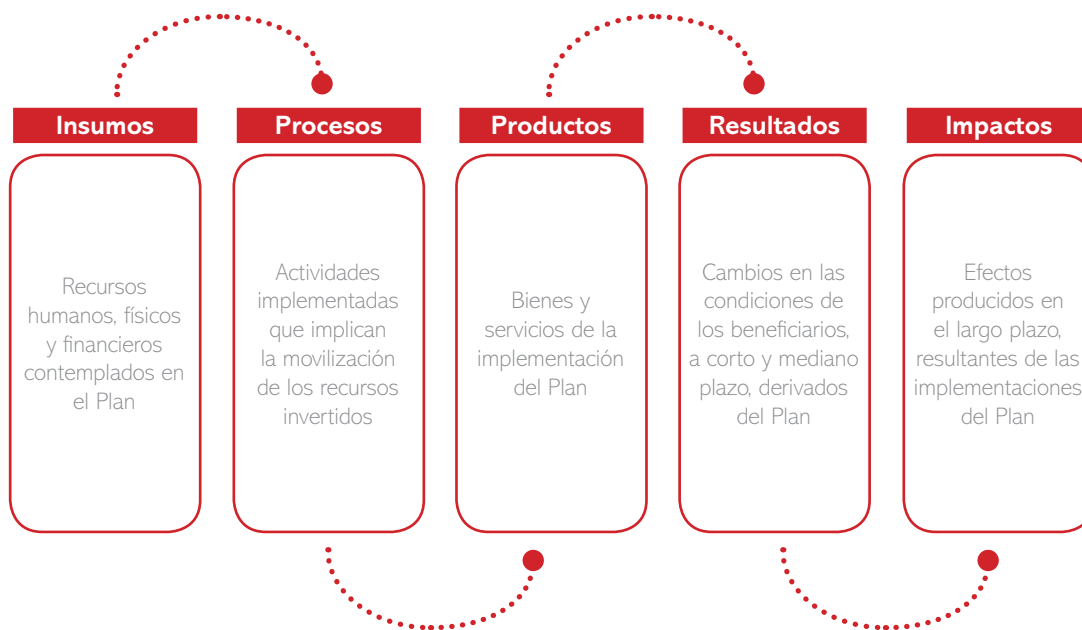
El monitoreo y evaluación constituye uno de los instrumentos de política educativa más importantes del Plan Estratégico de Educación 2019 - 2024. Esta herramienta hace explícitas las apuestas del presente Gobierno para entender y mejorar la actual situación de la educación de Panamá. Es por eso que, la metodología de seguimiento y evaluación contemplada, atiende la necesidad de adoptar mecanismos que concretan la hoja de ruta hasta el 2024, que propendan por el cumplimiento de las acciones y, por último, que favorezcan el control social y ciudadano. De ahí que, algunos de los principales objetivos del MEDUCA en la gestión 2019-2024, tienen como finalidad robustecer las capacidades del sistema educativo para planificar, ejecutar, monitorear y evaluar su desempeño.

Si bien el seguimiento y la evaluación aparecen íntimamente relacionados, su complementariedad resulta de combinar dos mecanismos que responden a fines diferentes. El seguimiento del Plan busca proporcionar información continua, regular y sistemática, sobre aspectos operativos relacionados con la gestión. La evaluación, por su parte, se enfoca en aspectos estratégicos, centrando fundamentalmente su interés en la relevancia, los resultados e impactos de las intervenciones adelantadas.

A lo anterior, se suma la importancia concedida por el MEDUCA al diseño de un sistema de estadísticas e indicadores que sustente y provea de información pertinente para el seguimiento y evaluación, en los distintos niveles de organización, desde la escuela hasta el gobierno nacional.

Hoy en día, la mayoría de los países cuentan con sistemas de información educativa. Sin embargo, aunque constituyen una condición fundamental, no necesariamente se traducen en instrumentos útiles para apoyar el diseño de políticas, al igual que los procesos de toma de decisiones en los diferentes niveles del sistema educativo. Por tal motivo, es indispensable la identificación de las estadísticas e indicadores que satisfagan esos requerimientos y la información necesaria para su construcción. El diseño del sistema de seguimiento y evaluación del Plan parte de la cadena de valor como principal referente conceptual y metodológico.

La figura siguiente ilustra los principales componentes de la cadena de valor. Adicional a ellos, otro elemento importante para la evaluación tiene que ver con el diseño mismo del Plan, y las apuestas que de él se derivan. Este último es pertinente para efectos de la evaluación, especialmente de impacto.



El desarrollo e implementación del sistema de seguimiento y evaluación del Plan se estructura en una serie de elementos, relacionados con su diseño, su andamiaje técnico e institucional, su operación y su cierre. A continuación, se describen algunos de ellos:

**A. Diseño del Plan.** Es un proceso que se viene adelantando, con diferentes estamentos de la sociedad y del sistema educativo. En este caso, el plan tiene tres componentes centrales:

☆ **El Diagnóstico.** De la adecuada lectura de la situación actual del sistema educativo y de la educación en Panamá, resulta la pertinencia y posibilidades de éxito en el logro de las metas propuestas. Para efectos de la evaluación, el diagnóstico constituye la línea de base contra la cual contrastar los resultados

alcanzados, tanto intermedios como para el total del cuatrienio.

☆ **El Plan de Acción.** Corresponde a las estrategias, acciones y recursos a invertir. En el 2020, el equipo de MEDUCA trabajará en el diseño de un Plan de Implementación Operativo para cada eje con sus respectivas actividades y procesos de verificación a nivel territorial, que facilite el monitoreo y seguimiento.

☆ **Las metas.** Representan las aspiraciones a alcanzar y constituyen los principales

referentes de la evaluación, conjuntamente con la línea de base y los resultados alcanzados.

**B. Diseño y consolidación del sistema de indicadores educativos.**

Este componente, si bien podría interpretarse como meramente instrumental, constituye uno de los pilares de la política educativa. En la actualidad, Panamá tiene bastantes carencias y limitaciones en materia de información educativa, lo que limita el alcance de cualquier sistema de seguimiento y evaluación.

**C. Implementación.** Constituye la realización de las diferentes intervenciones contempladas en el Plan Estratégico. La implementación del Plan se hará siguiendo tres dimensiones: (1) Ejecución de metas físicas, relacionadas con los bienes y servicios adquiridos; (2) Ejecución de metas financieras, referidas a los

recursos invertidos; (3) Ejecución de metas temporales, entendidas como el cumplimiento de los tiempos y plazos fijados.

**D. Seguimiento.** Proceso de análisis que arroja señales sobre los avances o retrasos de las acciones y productos, y propone los ajustes requeridos en la marcha para mejorar la gestión y aumentar la probabilidad de éxito en los resultados e impactos esperados.

**E. Evaluación intermedia y final.** Constituyen miradas retrospectivas realizadas en dos momentos: la primera a mitad del período de gobierno, para establecer la idoneidad del diseño inicial, definir el grado de avance frente a los impactos previstos y realizar ajustes, si son necesarios. La evaluación final, por su parte, constituye el inventario de las apuestas y el éxito alcanzado frente a las transformaciones propuestas en el Plan.

El impacto del Plan Estratégico se medirá de acuerdo a los indicadores, medios de verificación y proyecciones, de acuerdo a la propuesta que se hace en la siguiente página.



Indicador	Punto de partida Año	Medios de verificación	Impacto al 2024
Matrícula en primera infancia (0 a 3 años)	2,314	Sistema de información estadística del MIDES	
Matrícula en preescolar	93,714		
Matrícula Primaria	441,755		
Matrícula Premedia	195,544		
Matrícula Media	137,873		
Porcentaje de escuelas en modalidad escuelas multigrado (1 o 2 docentes)	56.7 %	Sistema de información estadística del MEDUCA	
Porcentaje de estudiantes en el área urbana que estudian en modalidad multigrado	1.8 %		
Porcentaje de estudiantes en el área rural que estudian en modalidad multigrado	44.6 %		
Porcentaje de estudiantes indígenas que estudian en modalidad multigrado	10.3 %		
Porcentaje de estudiantes con competencias básicas de lectura en 3.º grado	Muy bajo 14 %, bajo 38 % y 42 % de los estudiantes están en nivel elemental.	Resultados Pruebas CRECER	
Porcentaje de estudiantes con competencias básicas de matemática en 3.º grado	Muy bajo 14%, bajo 35 % y 37 % elemental.	Resultados Pruebas CRECER y LLECE	
Porcentaje de estudiantes con competencias básicas de lectura en 6.º grado	Muy bajo 7 %, bajo 23 % y 38 % elemental.		
Porcentaje de estudiantes con competencias básicas de matemática en 6.º grado	Muy bajo 5 %, bajo 24 % y elemental 41%		
Porcentaje de estudiantes con capacidades científica básicas en 6.º grado	Muy bajo 6 %, bajo 44 % y elemental 41 %.		
Promedio de resultado de pruebas de competencias en lectura	36 % de los estudiantes lograron el nivel mínimo	Resultados pruebas PISA	
Promedio de resultado de pruebas de competencias matemático	19 % de los estudiantes lograron el nivel mínimo.		
Promedio de resultado de pruebas de competencias científicas	29 % de los estudiantes no llegaron al nivel mínimo.		

Indicador	Punto de partida Año	Medios de verificación	Impacto al 2024
Tasa de deserción escolar	1.84 %	Sistema de Información Estadística del MEDUCA	
Tasa de deserción escolar Primaria	0.86 %		
Tasa de deserción escolar en Premedia	3.36 %		
Tasa de deserción escolar en Media	2.83 %		
<b>Grado de escolaridad promedio</b>			
Grado de escolaridad promedio nacional	11	Sistema de Información Estadística del MEDUCA	
Grado de escolaridad promedio en el área urbana	9		
Grado de escolaridad promedio en el área rural			
Grado de escolaridad promedio en las comarcas indígenas	5		
<b>Número de estudiantes promedio por docente</b>			
Número de estudiantes promedio por docente	14.9	Sistema de Información Estadística del MEDUCA	
Tasa de asistencia docente			
<b>Gasto en educación como porcentaje del PIB<sup>10</sup></b>			
Gasto en educación como porcentaje del PIB <sup>10</sup>	4.2 %	Sistema de Información Estadística del MEDUCA	6 %
Porcentaje del gasto en educación invertido en zonas urbanas			
Porcentaje del gasto en educación invertido en zonas rurales			
Porcentaje del gasto en educación invertido en las comarcas			
Número de investigaciones desarrolladas en MEDUCA	0		
Número de carreras de educación acreditadas	0		
Número de universidades acreditadas y reacreditadas.	23		

Fuente: Departamento de Estadística de MEDUCA

<sup>10</sup>LPresupuesto Ley del Sector Educativo: 2,742.63 miles de millones. Fuente: Presupuesto Ley 2019. PIB estimado a precios Corrientes 2,018: B/. 65,128.20 miles de millones. Fuente: Panamá en Cifras. Gasto en educación como porcentaje del PIB: 4.21%.

## Indicadores de procesos de los programas prioritarios

N.º	Programa prioritario	Indicador
1	Academia Panamá para el Futuro	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bachillerato Internacional implementado.</li> <li>2. Estudiantes graduados de Media.</li> <li>3. Academia institucionalizada con MEDUCA.</li> </ol>
2	Estudiar sin Hambre	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Modelo de adquisición de productos locales, implementado.</li> <li>2. Registro de niños beneficiados con raciones alimentarias.</li> <li>3. Comedores escolares instalados.</li> <li>4. Madres capacitadas (preparación de alimentos).</li> </ol>
3	Desarrollo Integral de la Primera Infancia (educación en la primera infancia)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Programa de atención a la primera infancia diseñado.</li> <li>2. Niños de cero (0) a tres (3) años atendidos de manera articulada en educación inicial.</li> <li>3. Niños de cuatro (4) a cinco (5) años atendidos en educación preescolar en diferentes modalidades.</li> </ol>
4	Becas para el Futuro	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cantidad de estudiantes beneficiados con becas para bachiller internacional, grado, maestría y doctorados en áreas de arte, música, deportes, matemáticas, ciencias, ingeniería, tecnología, educación y enseñanza del inglés.</li> <li>2. Cantidad de docentes beneficiados con becas (posgrado, maestría y doctorados).</li> </ol>
5	Educación Media Alternativa Para Jóvenes Vulnerables (Jóvenes con Oportunidades)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Modalidades flexibles implementadas.</li> <li>2. Cantidad de jóvenes de 15 a 24 años que obtienen el nivel de Premedia y Media.</li> <li>3. Cobertura de educación Premedia y Media incrementada.</li> </ol>
6	Centro de Capacitación de Inglés y STEAM	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Centro funcionando.</li> <li>2. Cantidad de docentes capacitados en el manejo de metodologías y didácticas para la enseñanza del idioma inglés.</li> <li>3. Cantidad de jóvenes de premedia y media atendidos al 2024.</li> <li>4. Mecanismo de financiamiento y rendición de cuentas del centro de capacitación, implementado.</li> </ol>
7	Academia Encontrando el Camino Correcto	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Modelo de atención implementado.</li> <li>2. Cantidad de jóvenes en riesgo atendidos.</li> <li>3. Academias internado en funcionamiento.</li> </ol>







# PLAN ESTRATÉGICO DE EDUCACIÓN

## DE POLÍTICAS EDUCATIVAS A LA ACCIÓN

GESTIÓN DE GOBIERNO 2019-2024

  
REPÚBLICA DE PANAMÁ  
— GOBIERNO NACIONAL —

MINISTERIO DE  
EDUCACIÓN