

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
DIRECCION NACIONAL DE FORMACION Y
PERFECCIONAMIENTO PROFESIONAL
UNIVERSIDAD LATINA

**Seminario-Taller: Formación por Competencias en la Escuela como
Organización Inteligente.**

“Razgos Generales de la Educación Panameña hoy

**–a la luz de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, Jomtein,
Tailandia, 1990-“**

AUTORA Y MEDIADORA: GLORIA YOUNG

Ciudad de Panamá, enero de 2008

Índice

- Palabras iniciales...../4
- Declaración Mundial sobre Educación para Todos y *Todas* , Jomtein, Tailandia, 5 al 9 de marzo, 1990.../7
- Las orientaciones para elaborar el Plan Nacional de Acción de Educación para todos en los países del Istmo Centroamericano, San José, Costa Rica, 4 al 6 de octubre, 1990...../10
- Informe Nacional de Educación para Todos y *Todas* –Evaluación en el año 2000, octubre, 1999-...../18
- Foro Consultivo Internacional de Educación para Todos y *Todas* –Educación para Todos y *Todas* en las Américas, Marco de Acción Regional- 10 al 12 de febrero, 2000, Santo Domingo, República Dominicana, Dominicana...../28
- Foro Mundial sobre la Educación –Marco de Acción de Dakar- Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes –con los seis Marcos de Acción Regionales- 26-28 de abril de 2000, Dakar, Senegal..... /40
- Informe de Avances del Sistema Educativo Nacional de Panamá 2002/ Ministerio de Educación de Panamá y Organización de Estados Iberoamericanos –OEI-...../42
- Esfuerzos Internacionales colaterales que actualizan la Estrategia Educativa Panameña hacia el logro de los objetivos de Educación para Todos y *Todas*...../56
 - ▶ Las Cumbres de las Américas y la Educación...../57
 - ▶ El Foro Latinoamericano de Políticas Educativas...../59
 - ▶ El Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe –PREAL-...../60
 - ▶ Centro Intercultural de Investigación en Educación –INCRE-...../64
 - ▶ La Cooperación Española en Panamá y la Educación...../65

■	Esfuerzos Nacionales colaterales que actualizan la estrategia educativa panameña hacia el logro de los objetivos de Educación para Todos y <i>Todas</i> .	
	▶ Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación –Senacyt-.....	/66
	▶ CPE – Panamá.....	/68
■	El Plan Estratégico de Educación 2005-2009.....	/70
■	El Plan Estratégico de Educación en el proceso de la Concertación Nacional de 2007.....	/73
■	Los pininos de la transformación curricular por competencias en Panamá.....	/86
■		
■	Palabras finales.....	/90
■	Bibliografía.....	/80

Palabras iniciales

En el contexto del Seminario-Taller “Formación por Competencias en la Escuela como Organización Inteligente, hemos decidido aportar en forma de ensayo, un rápido recorrido por los avances que la educación panameña ha logrado en los últimos 17 años. Sobre todo, a la luz de la Declaración Mundial sobre educación para todos y *todas* de 1990, en Jomtien, Tailandia.

Por el tiempo dedicado al trabajo, hemos organizado el mismo a partir de un recorrido cronológico de documentos que sistematizan acuerdos, compromisos, convenios de colaboración, informes, experiencias y datos estadísticos. Lo ideal en un tema como el que nos ocupa, es que al menos utilicemos técnicas más participativas de investigación. Que nos aproximemos a los/as protagonistas de los procesos de aprender a aprender en los distintos niveles del sistema educativo. Además, sería una aventura muy satisfactoria encontrarse cara a cara con quienes han diseñado las políticas y con quienes han tenido la responsabilidad de ejecutarlas. Pero sobre todo, con los productos humanos del sistema educativo nacional. Pero nos hemos tenido que conformar con una revisión más que bibliográfica primaria, secundaria o terciaria; bibliográfica de textos virtuales de todo tipo; seleccionados con detenimiento y sobre todo, analizados en el marco de la Educación para Todos y *Todas*, con el fin de encontrar las primeras huellas de una formación por competencias en el sistema educativo nacional.

De cada documento, hemos extraído conclusiones que no son finales. Conclusiones abiertas a seguir indagando, porque con tantos datos, índices exitosos, avances significativos, difíciles de ser invisibilizados, una se hace muchas preguntas que no tienen

respuesta, sino, a través de una o varias investigaciones profundas, que constrasten los índices con las realidades; con otros índices. Investigaciones que nos lleven a entender por qué razón, con tantos diseños curriculares nuevos y sus aplicaciones; con tantas evaluaciones y ajustes de las ofertas curriculares, con tantas creaciones y validaciones de ofertas de bachillerato de todo tipo, para todos los gustos y necesidades, con tantos textos gratuitos y cientos de miles de mochilas con útiles distribuidas a todos y a todas las/os estudiantes del nivel inicial y básico público del país, con el fortalecimiento del Sistema Nacional de Formación y Capacitación docente, hoy, la Dirección de Formación y Perfeccionamiento Profesional, tiene tantos resultados mediocres en la educación nacional.

Lo importante es, que el estudio de los documentos seleccionados, -porque documentos hay de sobra-, nos demuestra la necesidad de seguir indagando y de seguir ofertando un modelo de supervisión educativa, que llegue al corazón del sistema de la educación nacional en sus diversas dimensiones y ámbitos. Una supervisión que incida, que penetre, que transforme. Un descubrimiento satisfactorio de la revisión de los informes nacionales de educación desde el año 2000, fue el que los/as supervisores de educación del país, fueron los/as técnicos/as que más aportaron a los mismos. ¿Por qué? ¿Será tal vez que son los que más se acercan al proceso puntual de aprendizaje? ¿Será tal vez que son los/as controladores por excelencia de los innumerables documentos que el sistema educativo produce?

Esta es otra de las aristas a investigar en próximos estudios: El papel de la supervisión nacional en el seguimiento y avance de los logros del Sistema Educativo Panameño. Descubriríamos, que efectivamente, las acciones supervisoras se enmarcan dentro de las

políticas públicas y los acuerdos internacionales y por esa razón, el dominio de las mismas son fundamentales en la ejecución profesional del/a supervisor/a y descubriríamos también, la tendencia insoslayable de la profesionalización de la Supervisión Educativa. ¿Por qué entonces, no existe una carrera de Supervisión Educativa como tal, en nuestro país? Nuevos temas para investigar se abren por doquier a partir del trabajo que este Seminario-Taller y otros, nos han motivado.

Hemos decidido analizar la evolución de la educación panameña a partir de 1990 y el compromiso de la Educación para Todos y *Todas*, sin llegar al nivel superior de la misma. Consideramos que ese tema amerita mucho más tiempo y otros ángulos de estudio. Pensamos que con el resumen crítico del Proyecto Tuning para América Latina, se abre un espacio para ese nivel de análisis y de la revisión posterior de valiosos diagnósticos y estudios de la situación del nivel superior de educación. Mientras tanto, aportamos en estas breves líneas, un recorrido interesante y productivo; un recorrido que nos invita a seguir abriendo caminos de más estudio, más reflexión y más aportes.

■ **Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Todas, Jomtein, Tailandia, 5 al 9 de marzo, 1990**

En el contexto de una situación económica y social de estancamiento y decadencia; sobre todo, ante la asfixia que provocaba la deuda externa para los países latinoamericanos, el rápido crecimiento demográfico, la pésima distribución de las riquezas, las guerras civiles, la delincuencia rampante y una mortalidad infantil absurda, por cuanto era totalmente evitable, América Latina se encontraba con serias dificultades para cubrir las necesidades básicas de aprendizaje de su población.

Las brechas tan grandes entre países del área reflejaban esta misma situación en la expansión de su oferta educativa y si se comparaba la situación con los países desarrollados, los resultados eran menos alentadores. Ante esta realidad y la perspectiva de un nuevo siglo, henchido de esperanzas y posibilidades por conquistar, y sobre todo, ante el efecto de sinergia producido por países de experiencias e historias compartidas, de abrió en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos y Todas, en Jomtein, Tailandia, del 5 al 9 de marzo de 1990, una oportunidad inédita: la de recordar, reconocer, concienciar, observar, toda una serie de condiciones que podían potenciar el progreso educativo de las naciones participantes en la Conferencia, para unirse en la conquista de 10 objetivos puntuales que se transformaron en la **Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Todas: Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje**.

Las mismas se resumen así:

■ *Artículo 1. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje.* Cada persona –niño, niña, joven o adulto/a- deberá estar en condiciones de aprovechar las oportunidades educativas ofrecidas para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje.

■ *Artículo 2. Perfilando la visión.* Satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje exige algo más que una renovación del compromiso con la educación básica en su estado actual. Lo que requiere es una “visión ampliada” que vaya más allá de los recursos actuales, las estructuras institucionales, los planes de estudio y los sistemas tradicionales de instrucción, tomando como base lo mejor de las prácticas en uso.

■ *Artículo 3. Universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad.* La educación básica debe proporcionarse a todos los niños, niñas, jóvenes y adultos/as.

■ *Artículo 4. Concentrar la atención en el aprendizaje.* Que el incremento de las posibilidades de educación se traduzca en un desarrollo genuino del individuo o de la sociedad depende en definitiva de que los individuos aprendan verdaderamente como resultado de esas posibilidades, esto es, que verdaderamente adquieran conocimientos útiles, capacidad de raciocinio, aptitudes y valores.

■ *Artículo 5. Ampliar los medios y el alcance de la educación básica.* La diversidad, la complejidad y el carácter cambiante de las necesidades básicas de aprendizaje de los niños, niñas, jóvenes adultos exigen ampliar y redefinir constantemente el alcance de la educación básica de modo que en ella se incluyan distintos elementos.

■ *Artículo 6. Mejorar las condiciones de aprendizaje.* El aprendizaje no se produce en situación de aislamiento. De ahí que las sociedades deban conseguir que todos y todas los/as que aprenden reciban nutrición, cuidados médicos y el apoyo físico y afectivo

general que necesitan para participar activamente en su propia educación y beneficiarse de ella.

■ *Artículo 7. Fortalecer la concertación de acciones.* Las autoridades nacionales, regionales y locales responsables de la educación tienen la obligación prioritaria de proporcionar educación básica a todos/as, pero no puede esperarse de ellas que suministren la totalidad de los elementos humanos, financieros y organizativos necesarios para esa tarea.

■ *Artículo 8. Desarrollar políticas de apoyo.* Es necesario desarrollar políticas de apoyo en los sectores social, cultural y económico para poder impartir y aprovechar de manera cabal la educación básica con vistas al mejoramiento del individuo y de la sociedad.

■ *Artículo 9. Movilizar los recursos.* Si las necesidades básicas de aprendizaje para todos/as se han de satisfacer a través de acciones de alcance mucho más amplio que en el pasado, será esencial movilizar tanto los recursos financieros y humanos existentes como los nuevos recursos, públicos, privados o voluntarios.

■ *Artículo 10. Fortalecer la solidaridad internacional.* La satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje constituye una común y universal tarea humana. Para llevar a cabo esa tarea se requieren la solidaridad internacional y unas relaciones económicas justas y equitativas a fin de corregir las actuales disparidades económicas.¹

¹ OEI; Declaración Mundial sobre educación para todos, “Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje”; Jomtien, Tailandia, 5 al 9 de marzo, 1990; pp.1-4; consultada el 10 de agosto de 2007 en www.oei.es/quipu/

En el marco de este esfuerzo y para concretar adecuadamente el compromiso adquirido, organismos internacionales como UNESCO, ACDI, PNUD, UNICEF y otros, conjuntamente con los gobiernos de los países signatarios de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos y *Todas*, promovieron la elaboración de los Planes Nacionales de Acción de Educación para Todos y *Todas*.

▣ Las orientaciones para elaborar el Plan Nacional de Acción de Educación para Todos en los países del Istmo Centroamericano, San José, Costa Rica, 4 al 6 de octubre, 1990

Del 4 al 6 de octubre de 1990, se reúnen en San José, Costa Rica, especialistas y consultores de las oficinas o proyectos de Centroamérica y Panamá, de UNESCO, UNICEF, PNUD y ACDI, para trabajar sobre los aspectos conceptuales y metodológicos del Plan Nacional de Acción de Educación para Todos y *Todas*, lo mismo que para ver los objetivos de la cooperación de estos organismos en la elaboración del Plan.

Se parte de la aceptación de los esfuerzos que han realizado hasta el momento los gobiernos del área , pero a pesar de los mismos, en 1990, 4.5 millones de personas en Centroamérica y el Caribe son iletrados/as. En la desagregación por país de los índices de analfabetismo, Costa Rica y Panamá salen más o menos bien librados: 52% de analfabetas en Guatemala, 37% en El Salvador, 31.2% en Honduras, 26% en Nicaragua, 11.7% en Panamá y 7.0% en Costa Rica. ²

² UNESCO/CAP; **Orientaciones para elaborar el Plan Nacional de Acción de Educación para Todos en los países del Istmo Centroamericano**; publicado por la Oficina Subregional de Educación de la UNESCO para Centroamérica y Panamá; Proyecto UNESCO/ACDI, 525/RLA/10; UNICEF, PNUD; 4 al 6 de octubre, 1990; consultada en www.google.com; p. 7.

En ese período, las estadísticas reflejaban que uno de cada cuatro niños/as en edad escolar básica no asistía a la escuela en Centroamérica, lo mismo que los sistemas educativos se caracterizan por la repitencia, deserción y extra-edad, debilitando e impacto de la escuela en los aprendizajes básicos, minimizando la eficiencia y equidad a la gestión educativa.

Otro aspecto interesante que surge en el repaso de las realidades educativas de los países de la región es la aceptación que dentro de la oferta educativa, aparte del Ministerio de Educación de cada país, convergen otras instituciones oficiales, organizaciones y programas a cargo de la sociedad civil organizada (sindicatos, ONG's, Asociaciones cívicas, empresariales, campesinas, indígenas), que juegan un rol importante en la promoción educativa y cultural. Pero al mismo tiempo, se observa que todos estos esfuerzos, muchas veces se encuentran dispersos, aislados y sin una política que logre articularlos y les de coherencia estratégica y operativa.

1990 no fue solamente el año de la Declaración sobre Educación para Todos y *Todas*, sino el año Internacional de la Alfabetización. La UNESCO, apoyado por sus redes y mecanismos de cooperación, venía ya impulsando planes y acciones enmarcados en el Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. En este sentido, se reconoce que ambas acciones internacionales buscaban la misma finalidad y que los procesos que sugerían buscaban la misma fórmula de *Planes de Acción*.

De esta forma, el centro de interés del Plan de Acción, lo constituyó *La Necesidad de Aprendizaje Básico: centro focal de Educación para todos y todas*. La misma se orientó hacia:

- Dar atención integral a la primera infancia.

- Posibilitar el acceso, permanencia y finalización exitosa de la enseñanza básica.
- Eliminar o reducir el analfabetismo.
- Mejorar la calidad de los aprendizajes.
- Capacitar para el trabajo productivo y para el mejoramiento de las condiciones de vida (salud, nutrición, vivienda, etc.).
- Desarrollar plenamente al individuo, la familia y la comunidad.³

El Plan de revistió de ciertas características esenciales:

- Impacto en los sectores claves: atendiendo la diversidad de las necesidades educativas de toda la población, sobre todo en los sectores más vulnerables.
- Estratégico y flexible: formulando los grandes lineamientos alternativos de acción y definiendo los medios que aseguren la viabilidad del Plan.
- Interdisciplinario: tratando coherente y articuladamente, desde la perspectiva de distintas disciplinas y experiencias, los factores psicológicos, sociológicos, culturales, económicos y pedagógicos, que influyen en los aprendizajes básicos y en las condiciones de vida de los diferentes grupos humanos.
- Carácter integrado, intersectorial e interagencial: propiciando una acción concertada entre las agencias internacionales dedicadas a los temas del desarrollo humano, con los gobiernos, traspasando los límites de los Ministerios de Educación, articulándose con grupos, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y las propias comunidades.

³ Op.cit.; p. 11.

■ **Participativo:** posibilitando a los miembros de los sectores representativos de la comunidad, expresar sus opiniones, compartir las decisiones y apoyar la gestión del Plan en las distintas instancias y en las dimensiones pedagógicas, administrativas, social, comunitaria...

■ **Realista y viable:** garantizar que las estrategias, objetivos y medios respondan a situaciones, necesidades y prioridades que la comunidad exprese, así como a los recursos y condiciones socio-políticas de cada país.

■ **Visión ampliada y renovada de la educación:** revalorizar los distintos enfoques, formas y medios educativos que contribuyan a fomentar la equidad y calidad educativas.⁴

La estructura general del plan que todos los países debían seguir, constó de los siguientes elementos: Análisis de la situación socio-educativa; objetivos generales; estrategias generales; áreas principales de acción; componentes de interés común; proyectos prioritarios; decisiones y medidas para la gestión; seguimiento y evaluación del plan.

Para cada uno de estos elementos, se consideraron sub elementos que iban desarrollando el Plan. Por considerar importante cada uno de los mismos, ya que describen una visión muy concreta de las acciones a seguir en cada país y permitía evaluar con mayor precisión los niveles de desempeño del mismo, anotaremos los componentes del Plan.

■ **Análisis de la situación socio-educativa**

▶ **Contexto Socio-económico, Cultural y Educativo**

▶ **Características relevantes del país.**

⁴ Op. cit.; p. 12-14.

- ▶ Aspectos económicos, sociales y culturales.
- ▶ Dinámica demográfica.
- ▶ Situación educativa nacional.
- ▶ **Evaluación de la situación con relación a las necesidades de Aprendizaje Básico.**
- ▶ Situación actual y proyectada de las necesidades educativas básicas de la población.
- ▶ Políticas y planes adoptados.
- ▶ Estrategias, programas y acciones.
- ▶ Los modelos curriculares y prácticas pedagógicas.
- ▶ Los agentes educativos.
- ▶ La capacidad institucional.
- ▶ Recursos y medios empleados y disponibles.
- ▶ Visión de conjunto.
- ▶ Identificación de los aspectos y problemas que requieren atención prioritaria.

■ Objetivos Generales del Plan y resultados esperados

- ▶ Universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad.
- ▶ Atención prioritaria a los aprendizajes.
- ▶ Ampliar los medios y el alcance de la educación básica.

- ▶ Mejorar el ambiente para el aprendizaje.

- ▶ Fortalecer la concertación de acciones.

■ Estrategias Generales

■ Areas Principales de Acción

- ▶ Atención integral a la primera infancia.

- ▶ Educación básica universal.

- ▶ Alfabetización.

- ▶ Educación Básica para jóvenes y adultos.

■ Componentes de interés común a las principales Áreas de Acción

- ▶ Calidad de los aprendizajes.

- ▶ Capacitación laboral y para la vida familiar.

- ▶ Los agentes educativos.

■ Proyectos prioritarios

■ Decisiones y medidas que aseguren eficiencia y eficacia en la planificación, gestión, seguimiento y evaluación del Plan.

- ▶ Cambios en la política nacional, en las disposiciones legales y en su sistematización.

- ▶ La planificación operativa y la investigación.

- ▶ Los cambios en la estructura y en la gestión administrativa (nacional, regional, local e institucional).
- ▶ Los mecanismos de coordinación: interinstitucional, interagencial, entre ONGs, Iglesias, organizaciones populares, etc.).
- ▶ Mecanismos y formas de organización y participación de la población.
- ▶ Recursos, apoyos y medios nacionales, subregionales y regionales que demanda la ejecución del Plan.
- ▶ Seguimiento y evaluación de los avances, logros y dificultades del Plan.

El plan tuvo ciertas orientaciones básicas para su formulación, tales como:

- Etapa de preparación: entrevistas, contacto con autoridades nacionales, distintos miembros de la comunidad educativa, para recopilar información sobre el contexto socioeconómico, político y educativo.
- Etapa de desarrollo: responder a una serie de preguntas, tales como:
 - ▶ ¿Cuáles son las necesidades educativas básicas que aún prevalecen en el país?
 - ▶ ¿Cuáles son los proyectos y acciones educativas que se han implementado para satisfacer estas necesidades?
 - ▶ ¿Cuáles son los objetivos y metas que se proponen para satisfacer estas necesidades?

- ▶ ¿Cuáles son las estrategias fundamentales para el logro de los objetivos y las metas?

- ▶ ¿Cuáles son las acciones que tienen prioridad en la dimensión de los procesos educativos?

- ▶ ¿Cuáles son los sectores sociales, organizaciones e instituciones, gubernamentales y no gubernamentales, que deberían participar en esas acciones?

Y así, muchas otras preguntas más, que sus respuestas conformaron el desarrollo puntual del Plan.

- Etapa de integración: donde se integraron los informes de grupos de trabajo y otros documentos según la estructura del Plan Nacional de Acción que se adoptó.

- El Seminario-Taller: el escenario y medio facilitador fundamental donde se comparte y se integran los productos resultantes de un proceso de evaluación situacional, con la orientación y programación del Plan Nacional. Los criterios tomados en cuenta fueron:
 - ▶ Duración.

 - ▶ Participantes.

 - ▶ Coordinación general.

- ▶ Metodologías.
- ▶ Sesiones de coordinación y evaluación.
- ▶ Aspectos logísticos.
- ▶ Difusión y efecto multiplicador del seminario.⁵

Finalmente, se plantearon los objetivos de la Cooperación Internacional y las modalidades de trabajo. En este sentido, desde el inicio, estaba planteado un acompañamiento muy estrecho, que no dejaba dudas sobre cómo alcanzar las metas de Jomtien. Lo que veremos ahora, tiene mucho que ver con la voluntad política de quienes toman las decisiones y definen los presupuestos. ¿Cómo nos fue con este Plan?

■ Informe Nacional de Educación para Todos y Todas – Evaluación en el año 2000, octubre, 1999

A partir de la jornada de orientación para el diseño del Plan Nacional de Acción, para los países de Centroamérica, los organismos internacionales comprometidos en el seguimiento, acompañaron a los gobiernos en este esfuerzo a lo largo de diez años consecutivos. Cada país evaluó sus propios adelantos para alcanzar las metas de Jomtien y presentaron sus resultados en el transcurso de seis conferencias regionales, antes de llegar al informe decenal. Antes de llegar, a Santo Domingo, en febrero de 2000.

Las Conferencias Regionales celebradas entre 1999 y 2000, fueron:

- Conferencia del Africa Subsahariana sobre Educación para Todos y Todas, celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, del 6 al 10 de diciembre de 1999.

⁵ Op. cit.; p. 30.

- Conferencia Regional de Asia y el Pacífico sobre Educación para Todos y todas, celebrada en Bangkok, Tailandia, del 17 al 20 de enero de 2000.
- Conferencia Regional de los Países Árabes sobre Educación para Todos y Todas, celebrada en El Cairo, Egipto, del 24 al 27 de enero de 2000.
- Reunión de Ministros y representantes de los nueve países muy poblados (Grupo E-9), celebrada en Recife, Brasil, del 31 de enero al 2 de febrero de 2000.
- Conferencia Regional de Europa y América del Norte sobre Educación para Todos y Todas, celebrada en Varsovia, Polonia, del 6 al 8 de febrero de 2000.
- Conferencia de las Américas sobre Educación para Todos y Todas, celebrada en Santo Domingo, República Dominicana, del 10 al 12 de febrero de 2000.⁶

Todos estos preparativos, nos llevaban al Foro Mundial sobre la Educación en Dakar, Senegal, en el 2000. Panamá redactó su informe a lo largo del año 1999 con el fin de presentar su evaluación de los procesos realizados desde Jomtiem. Un informe producto de una comisión interdisciplinaria, representada por universidades e instituciones gubernamentales responsables de recoger la información necesaria para realizar la tarea. He aquí, a nuestro entender, el primer déficit del Informe, ya que estuvo claramente especificada en las orientaciones para redactar el Plan, que se debía tomar en muy en cuenta a las asociaciones, organismos, sindicatos, gremios, de la sociedad civil organizada, para este esfuerzo. Como sabemos, si se toma en cuenta a estos sectores, dándoles coherencia en medio de su dispersión, para el desarrollo del plan, desde la misma etapa de su planificación, como de hecho se hizo, ya que al decir del informe, el mismo fue

⁶ UNESCO; **Marco de Acción de Dakar –Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes-**; coordinadora de redacción: Ulrica Pepler Barry; impreso en Graphoprint; ED-2000/WS/27; Paris, Francia; consultada en www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/Marco_accion_Dakar.doc; pp.3.

resultado de una construcción participativa de diversos sectores del país; de esta forma, había que darle participación durante la evaluación y en la comisión interdisciplinaria donde se recogía la información.

En cuanto a este aspecto de participación social y pública, el mismo Informe distingue los documentos normativos que surgen como políticas públicas de carácter social y que sirven al desarrollo de la estrategia educativa del decenio:

- La Estrategia Nacional de Desarrollo y Modernización Económica (1990).
- La Estrategia Nacional para reducir La Pobreza (1991).
- El Programa de Desarrollo y Modernización de la Economía (1991).
- El Plan Nacional de Acción para el Desarrollo Humano, Infancia y Juventud 1992-2000 (1991).

- Creación del Gabinete Social, por parte del Ejecutivo, al cual se le asigna la coordinación y el monitoreo del Plan Nacional de Acción (1992).

- La creación del Foro Mujer y Desarrollo, con el Plan Nacional Mujer y Desarrollo 1994-2000.

- La Ley 34 de Educación que crea nuevas posibilidades en la gestión educativa, estableciendo el gasto público destinado a la educación en los Municipios, la coordinación con las universidades oficiales para la capacitación docente, la descentralización administrativa y técnica de la educación a nivel regional y otros aspectos importantes (1995).

- Creación de la Ley 28 de Agosto de 1997, del Sistema Nacional de Evaluación.

El Informe inicia con la descripción de Metas y Objetivos determinados por autoridades nacionales en cuanto a los lineamientos globales de la Política Educativa:

- Educación para la Democracia, con amplia participación de todos los sectores de la comunidad.
- Educación para la formación plena y equilibrada del hombre y la mujer.
- Educación para el desarrollo de las ciencias, la técnica y las humanidades.
- Educación para el impulso y conservación de la identidad nacional.⁷

Se presentan los Objetivos y las Estrategias Generales; entre las que se mencionan:

- Definir los distintos niveles de pobreza crítica, como áreas prioritarias.
- Proporcionar a jóvenes y adultos -que no cuentan con educación básica- el incentivo necesario para que ingresen y permanezcan en el sistema.
- Llevar el servicio educativo a las diferentes áreas y sectores de la población, atendiendo a las características socio-culturales del país.
- Racionalizar los recursos para atender a los grupos poblacionales meta prioritarios
- Revisar y mejorar el currículum para ofrecer diversidad de posibilidades educativas.
- Procurar la participación y colaboración interinstitucional.
- Cambiar metodologías, horarios, calendarios y modalidades educativas en correspondencia a las características y condiciones de las comunidades.
- Transformar y actualizar en forma sistemática, la formación y capacitación de los agentes educativos.

⁷ UNESCO; PNUD; FNUAP; **Educación para Todos –Evaluación en el año 2000 Informe Nacional-**; Panamá, Rep. de Panamá; octubre 1999; consultada el 12 de agosto de 2007 en www.mec.es/educa/sistemaeducativo/eadul/inv/docs/comentarioEduTodos.pdf; pp. 6.

- Procurar la realización de acciones de investigación y sistematización de informaciones que permitan evaluar la calidad de los aprendizajes.
- Utilizar los adelantos de la ciencia y la tecnología moderna en los procesos educativos.
- Adecuar los aspectos legales, administrativos y normativos a los cambios educativos.
- Crear un sistema de coordinación y comunicación para concentrar esfuerzos y recursos gubernamentales y no gubernamentales, para el desarrollo de la gestión educativa.
- Propiciar la planificación conjunta, la delimitación de prioridades y las responsabilidades operacionales de los procesos educativos entre instituciones gubernamentales y no gubernamentales.
- Involucrar a los medios de comunicación social del país en las acciones educativas.
- Coordinar esfuerzos para mejorar el ambiente educativo, mediante la lucha contra las enfermedades, la promoción de la educación, para mejorar la nutrición, proteger a los niños y niñas y contribuir a la preservación del medio ambiente.⁸

Se plantean Políticas Educativas en cuanto a la Modernización de la Educación Panameña, lo mismo que se diseñan Alcances de las Políticas y un sin número de *Metas Globales*, de las cuales anotaremos las que a nuestro juicio, son las más importantes para analizar la eficacia del Plan Nacional:

- ✿ Ampliación de la cobertura de la Educación Básica General, mediante la escolarización del 75% de los niños y niñas de 4 y 5 años de edad; educación primaria completa para el 99% de la población comprendida entre los 9 y 11 años de edad y la atención del 90% de los jóvenes de 12-14 años que cursan la educación premedia (7, 8

⁸ Op. cit.; pp.7-10.

y 9 grado). Estas tasas irán acompañadas de una reducción en los índices de repetición y reprobación del nivel.

Veamos los resultados de acuerdo al informe:

Si bien el gasto en educación pública en el período 1990-1998 creció hasta alcanzar 562.6 millones de balboas en 1998; el 91.3% de los recursos, se dedicó a funcionamiento del sector y el 8.7% se destinó a inversiones, tanto física como financiera.⁹

Entre los proyectos más importantes, resalta el Proyecto Educación Básica. En 1996, el Banco Mundial aprobó el financiamiento de este proyecto a un costo de 58.0 millones de balboas y su objetivo fundamental fue elevar la calidad y mejorar la equidad de la educación desde el nivel inicial hasta el noveno grado del sistema, beneficiando aproximadamente a 180 mil niños y niñas en los 185 corregimientos más pobres del país. Se capacitan 3,800 maestros y maestras de todas las escuelas multigrados del país en técnicas de enseñanza y en el uso de bibliotecas de aulas y fichas de actividades. Otorga en calidad de préstamo alrededor de 700 mil libros de texto a todos los estudiantes de las escuelas multigrados, así como a estudiantes de la básica general y colegios unidocentes de los corregimientos más pobres del país.

Este proyecto también, otorga 3,500 becas anuales por un período de tres años a los alumnos de la básica general que residan en los corregimientos de mayor pobreza en el país. Se reparan y equipan, por medio de un Convenio firmado entre el MEDUC y el FES, más de 1800 aulas de escuelas del ciclo básico seleccionadas por el proyecto.

El Banco Mundial ejecuta el Proyecto Educación Básica General, con tres componentes importantes:

- ✦ Expansión de la Educación Inicial.

⁹ Op.cit.; pp. 38.

- ✦ Aumento de la Calidad y Equidad de la Educación.
- ✦ Fortalecimiento Institucional.

Este mismo proyecto apoya la creación de 500 Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial (CEFACEL), los cuales beneficiarían a 20 mil niños y niñas de los Corregimientos más pobres y por otra parte, se implementa el Programa Piloto Madre-Madre, dirigido a comunidades de difícil acceso, donde 3 mil madres capacitadas educarán en sus hogares a sus hijos e hijas.¹⁰

El Proyecto de Nutrición Escolar se desarrolló, suministrando diariamente a todos los estudiantes del nivel inicial y básico oficial un vaso de leche, una galleta nutricional mejorada o un vaso de crema. Si bien el informe anota su desarrollo, es conveniente anotar que muchos directores se quejaban porque la leche no llegaba siempre y no resultó tan real que todos los días recibieran el vaso de leche, la galleta o el vaso de crema en ese período.

En el mismo período, se construyeron 10 escuelas nuevas, 33 reparaciones de ciclos básicos, medios, IPT y equipamiento para talleres, laboratorios y escuelas básicas a nivel nacional. Muy poca ejecución, para un presupuesto de 31,000 mil, de lo cual sólo alcanzaron a ejecutar 6, 175 mil. En primer lugar, las escuelas que construyeron y los equipos que compraron fueron excesivamente caros o pasó lo que siempre pasa en este tipo de proyectos.

Se diseñaron 7 indicadores, que para los años 1990-1994, se resumen en el cuadro 1. indicadores compartidos con el resto de los países y que permite comparar proporcionalmente los resultados. Como vemos en el cuadro, la principal meta global no se cumple en una de sus partes más importantes: la de reducir los índices de reprobación y de repetición. A pesar que a nivel básico, la mayoría de los pobres y no pobres se matriculan

¹⁰ Op.cit.; pp.39-41.

en una escuela pública, existe un gran déficit de matrícula de niños y niñas en áreas rurales, pobres e indígenas en el nivel medio. Un dato importante es que existen más niñas matriculadas que niños y la mayoría se matriculó en escuela pública. El Informe plantea con honestidad, la falta de equidad en la educación pública como resultado de las disparidades.

Cuadro 1

INDICADOR	1990 %	1994 %
✚ Cobertura Neta	91.4	90.9
✚ Cobertura Bruta	106.2	103.8
✚ Edad de Ingreso a Primero	77.4	77.1
✚ Reprobación	10.4	8.6
✚ Repetición	6.0	9.5
✚ Deserción	1.8	2.4
✚ Retención al Quinto Grado	71.3	77.7

Fuente: Informe de Avances del Sistema Educativo Nacional de Panamá en el 2000.

En el contexto de los informes nacionales de la región latinoamericana, países como El Salvador, Bolivia y Paraguay tuvieron en ese mismo período, tasas más bajas de repetición que Panamá.¹¹

Las tasas de repetición y deserción tuvieron un incremento en el período que se presentó el Informe, representando costos adicionales a la sociedad panameña. La tasa de edad de ingreso al primer grado es baja, lo cual decía mucho del nivel de divulgación de la Ley 34 de 1995, que reformó la Ley Orgánica de Educación y que introdujo, entre otras cosas, la

¹¹ Op. Cit.; pp.55-57

edad de seis años para los niños y niñas que ingresen por primera vez, al sistema escolar básico.

Otro de los resultados nada favorables del informe en cuanto a los indicadores se refiere, fue la tasa de retención al quinto grado; justo en la etapa donde se deben adquirir las habilidades básicas de la lectura y escritura, de la matemática y la transición entre el pensamiento lógico concreto y el lógico formal.

Por otro lado, en cuanto a esta gran Metal Global, se visibilizó las disparidades de la cobertura neta educativa en 1994 en áreas de grandes condiciones de pobreza, como Bocas del Toro (80.9%), Darién (84.7%) y Kuna Yala (78.9%). El cuadro 2 puede reflejar en forma general los datos de los siete indicadores en todas las provincias y la comarca Kuna Yala. Se demuestra que el acceso en áreas indígenas es menor y que las tasas de deserción también son más altas entre los estudiantes indígenas en la educación básica. El Informe plantea que “...es posible que estas diferencias surjan de diferencia en la calidad de la educación o de restricciones que inciden en la demanda.”¹²

Ante las dos formas de evaluar la educación: la calidad por medio de pruebas estandarizadas de aprendizaje escolar) y la calidad de los insumos (materiales, libros, docentes, etc.); las cifras indican en el Informe que los pobres e indígenas no tienen acceso a insumos esenciales que tienen relación con la calidad.

- Elevar a 70% la cobertura de la Educación Media Diversificada y a un 80%, el índice de graduados en este nivel.
- Reducir el índice de analfabetismo a 3% en la población de jóvenes y adultos de 10 años y más, en todo el país, que no saben leer ni escribir.

¹² Op. cit.; pp. 128.

El Informe arroja como resultado que las personas no pobres en su casi totalidad están alfabetizados/as. Pero la cuarta parte de los pobres extremos y un quinto de todos los pobres, son analfabetas. Y como siempre, en el contexto de estos años, es en las áreas indígenas, en donde aproximadamente una de cada cuatro personas de 10 años y más de edad es analfabeta. Las mujeres indígenas son analfabetas en un 47%.¹³

Cuadro 2

Principales indicadores del sistema escolar primario, por provincia, 1994

Tasa	Cobertura Neta %	Cobertura Bruta %	Edad de Ingreso %	Reprobación %	Repetición %	Deserción %	Retención %
Nivel Nacional	90.9	103.8	77.1	8.6	9.5	2.4	77.7
B. del T.	80.9	100.8	66.2	15.2	17.2	3.9	50.7
Coclé	94.7	108.5	76.1	7.6	8.3	1.1	79.6
Colón	96.8	108.0	87.1	9.2	9.7	2.7	83.8
Chiriquí	87.7	103.4	74.5	8.4	10.3	3.8	68.5
Darién	84.7	105.9	83.6	19.3	22.7	6.0	46.3
Herrera	86.8	100.6	57.9	8.8	8.9	1.4	84.3
Los Santos	87.5	96.4	59.8	6.8	6.2	1.7	91.2
Panamá	92.6	101.3	80.6	5.7	6.2	1.7	91.2
Veraguas	94.5	114.1	78.5	13.2	14.3	2.3	69.3
San Blas	78.9	94.3	67.5	16.3	18.4	4.9	66.1

Fuente: Informe de Avances del Sistema Educativo Nacional de Panamá en el 2000.

El Informe expresa en datos y en el análisis de los mismos, la inequidad de la educación en las áreas pobres y de extrema pobreza. Revierte a esta misma situación –la pobreza- la causa de esta situación. Igualmente, frente a las metas de la Alfabetización, los déficits se encuentran en la población indígena, aunque en comparación con los países de América

¹³ Op.cit.; pp.82.

Latina, la alfabetización es bastante alta en Panamá, incluyendo a los pobres. La tasa de analfabetismo es especialmente elevada entre las mujeres que viven en áreas indígenas; reafirmando la discriminación sexual histórica de nuestros países. Entre los grupos indígenas, los niveles de alfabetización varían de acuerdo al informe: los Kunas detentan el mayor nivel de alfabetización (80%); los Emberá-Wounan (75%) y los Nwobe Buglé (64%).

Se podría decir mucho más de los logros y las limitaciones en este Informe de la Educación para Todos y *Todas* 2000, que se presentó en Santo Domingo, en el Foro Consultivo Internacional sobre Educación para Todos en el 2000; pero finalizaremos esta parte del trabajo, reconociendo que hubo avances en la cobertura y calidad de la educación; nada más hagamos un recorrido sintético y muy breve del Informe en cuanto a la Media se refiere:

- ✦ Aplicación de la propuesta curricular para la Educación Media Científica Humanística en 8 centros pilotos; para todas las modalidades educativas.
- ✦ Creación de nuevos bachilleratos en Administración Portuaria, Turismo Ambiental, Informática y Computación.
- ✦ Creación de 6 Centros de Post-Media, en el área de Turismo, Puertos e Industrias, en Panamá, Colón y Chiriquí.
- ✦ Se invirtió 16.8 millones de balboas en el equipamiento de 206 talleres industriales, agropecuarios, comercial y Educación para el Hogar, en 57 colegios a nivel nacional; el cual benefició a una población de 41,674 estudiantes y 1,348 docentes.
- ✦ Se incorporaron 110 escuelas del nivel medio en el INTERNET.
- ✦ Se creó la comisión para la introducción a gran escala de la informática educativa.

✦ Se revisó la estructura de las direcciones regionales y se identificó los mecanismos para mejorar la eficacia de la supervisión regional.

En fin, se aplicaron políticas que incidieron en una mejor ejecución presupuestaria, hasta alcanzar en el año 1998, el 100%.

Fue un informe de logros, de resultados concretos y también de aceptación de debilidades, de disparidades, de inequidades; donde todos los problemas encontrados se enfocaban hacia una misma causa: la pobreza. No encontraron nunca una mínima falta de voluntad política ni la pésima distribución de las riquezas en el país, que competía en esa época por el tercer lugar en el mundo, en su categoría.

Foro Consultivo Internacional de Educación para Todos y Todas –Educación para Todos y Todas en las Américas, Marco de Acción Regional- 10 al 12 de febrero, 2000, Santo Domingo, República Dominicana

En Santo Domingo, los países renuevan en un *Marco de Acción Regional* los compromisos adquiridos en Jomtien, para los próximos 15 años. Se proponen cumplir con aquéllos aún pendientes de la década anterior y eliminar las inequidades que aún subsisten en la educación.

El *Marco de Acción Regional* insiste en llamar ala corresponsabilidad internacional para que los organismos de cooperación sigan apoyando los esfuerzos de los países que tienen más dificultades para alcanzar sus metas. Se hace un resumen de los logros y se hace referencia a los temas aún pendientes en forma general. Consideramos que dos aspectos son los importantes en este Foro del *Marco de Acción Regional* de Santo Domingo: los Desafíos asumidos y los 12 Compromisos que los países participantes asumen.

Los Desafíos

- Incrementar la inversión social en la primera infancia, mejorando la cobertura de la educación inicial.
- Garantizar el acceso y la permanencia de las niñas y los niños en la educación básica, reduciendo la repetición, la deserción escolar y la sobre-edad.
- Asegurar el acceso a la educación de calidad a toda la población, particularmente a las poblaciones vulnerables.
- Otorgar prioridad a la alfabetización y educación de jóvenes y adultos como parte de los sistemas educativos nacionales.
- Continuar con el mejoramiento de la calidad en la educación básica, priorizando la escuela y el aula como ambientes de aprendizaje, recuperando el valor social del docente y mejorando los sistemas de evaluación.
- Formular políticas educativas inclusivas y diseñar currículos diversificados para atender a la población excluida por razones individuales, de género, lingüísticas y culturales.
- Asegurar que las escuelas favorezcan la vida saludable, el ejercicio de la ciudadanía y los aprendizajes básicos para la vida.
- Incrementar y reasignar recursos con criterios de equidad y eficiencia, así como movilizar otros recursos con modalidades alternativas.
- Ofrecer altos niveles de profesionalización a los docentes y políticas de reconocimiento efectivo de su carrera que mejoren su calidad de vida y sus condiciones de trabajo.
- Adoptar y fortalecer el uso de las TIC's en los procesos de aprendizaje.

- Promover estructuras administrativas centradas en la escuela como unidad básica, que tiendan a la autonomía de gestión con amplia participación ciudadana.
- Fortalecer la capacidad de gestión en los niveles local, regional y nacional.¹⁴

Los Compromisos

■ Atención y Educación de la Primera Infancia

- Aumentar la inversión de recursos y el acceso a programas de desarrollo integral de los niños y niñas menores de cuatro años.
- Sostener los logros alcanzados e incrementar la atención educativa inicial a partir de los cuatro años de edad con estrategias centradas en la familia, la comunidad o centros especializados, especialmente para aquéllos en situaciones de desventaja.
- Mejorar la calidad de los programas de desarrollo integral y educación de la primera infancia mediante:
 - El fortalecimiento de los sistemas de capacitación y acompañamiento a la familia y a los diversos agentes que contribuyan a la salud, nutrición, crecimiento y la educación temprana.
 - El fortalecimiento de los procesos de monitoreo y evaluación de los servicios y programas dirigidos a la primera infancia, estableciendo estándares nacionales consensuados y flexibles, que consideren la diversidad.

¹⁴ UNESCO; “Educación para Todos en las Américas –Marco de Acción Regional–”; Santo Domingo, República Dominicana, del 10 al 12 de febrero, 2000; consultado el 13 de agosto de 2007 en: www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/Marco_accion_Dakar.doc; pp. 3-4.

- El establecimiento de mecanismos de articulación entre las instituciones prestadoras de servicios y programas relacionados con la supervivencia y desarrollo de los niños y las niñas menores de seis años.
- El mejor aprovechamiento de las TIC's para llegar a las familias que viven en zonas alejadas y difíciles de alcanzar por los programas institucionalizados.

■ **Educación Básica**

- Sostener y ampliar posibilidades de acceso a la educación básica ya alcanzadas, asegurando que éstas no disminuyan por el deterioro de las condiciones económicas y sociales.
- Identificar los grupos aún excluidos de la educación básica por razones individuales, de género, geográficas o culturales y diseñar e implementar programas flexibles.
- Priorizar las políticas y estrategias que tiendan a disminuir la repetición y la deserción, y aseguren la permanencia, la progresión y el éxito de las niñas, niños y adolescentes en los sistemas y programas de educación básica.

■ **Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de jóvenes y adultos.**

- Incorporar la educación de jóvenes y adultos a los sistemas educativos nacionales y darles prioridad en las reformas educativas que se realizan.
- Mejorar y diversificar los programas educativos de manera tal que:
 - Otorguen prioridad a los grupos excluidos y vulnerables.
 - Aseguren y consoliden la alfabetización.

- Den prioridad a la adquisición de habilidades y competencias básicas para la vida, y fomenten la construcción de la ciudadanía.
- Vinculen la educación a padres y madres con el cuidado y educación inicial de los niños y niñas.

- Utilicen esquemas formales y no formales de calidad.

- Asocien la educación de jóvenes y adultos a la vida productiva y de trabajo.

- Reconozcan las experiencias previas como aprendizajes válidos para la acreditación.

- Definir el rol y la responsabilidad de los gobiernos y de la sociedad civil en esta materia, así como estimular una mayor participación social en la formulación de las políticas públicas y en la definición de estrategias vinculadas a los programas y acciones.

■ **Logros de Aprendizaje y Calidad de la Educación**

- Continuar los procesos de reforma curricular y fortalecerlos para incluir como contenidos de aprendizaje significativo las habilidades, valores y actitudes para la vida, que alienten a las familias a mantener a sus hijos e hijas en la escuela, dotando a las personas de los instrumentos necesarios para superar la pobreza y mejorar la calidad de vida de las familias y las comunidades.

- Otorgar en las estrategias de mejoramiento de la calidad un lugar central a la escuela y al aula como ambientes de aprendizaje caracterizados por:

- El reconocimiento de la diversidad y heterogeneidad de los estudiantes y la flexibilidad para dar respuestas pertinentes a las necesidades educativas especiales de las y los alumnos/as.
 - El estímulo al trabajo en equipo de directores y profesores.
 - La existencia de marcos normativos que hagan efectivo los derechos de los niños, niñas y adolescentes de participar, junto a sus maestros/as, padres, madres y comunidad.
 - El desarrollo de las capacidades para una gestión escolar con autonomía y responsabilidad por sus procesos y resultados.
-
- Recuperar el valor social y profesional de los/as docentes como actores insustituibles de los procesos educativos de calidad.
 - Proveer libros y otros recursos didácticos y tecnológicos.
 - Organizar sistemas apropiados de monitoreo y evaluación que consideren las diferencias individuales y culturales, se basen en estándares de calidad acordados nacional y regionalmente y permitan la participación en estudios internacionales.
 - Estimular una acción sostenida de los medios de comunicación para apoyar los aprendizajes de los estudiantes.

■ **Educación Inclusiva**

- Formular políticas educativas de inclusión, que den lugar a metas y prioridades de acuerdo a las diferentes categorías de población excluida en cada país y a establecer marcos legales e institucionales para hacer efectiva y exigible la inclusión como una responsabilidad colectiva.

- Diseñar modalidades educativas diversificadas, currículos escolares flexibles y nuevos espacios en la comunidad que asuman la diversidad como valor como potencialidad para el desarrollo de la sociedad y de los individuos.
- Promover y fortalecer la educación intercultural y bilingüe en sociedades multiétnicas, plurilingües y multiculturales.
- Implementar un proceso sostenido de comunicación, información y educación en las familias, resaltando la importancia y beneficios para los países de educar a la población actualmente excluida.

■ **Educación para la Vida**

- Asegurar que la escuela sea amigable para los niños y niñas en su ambiente físico y social.
- Establecer las normas de flexibilidad curricular necesarias para que las escuelas integren en el currículo contenidos y experiencias significativas y relevantes de su comunidad y que le permitan interactuar con ella.
- Capacitar a profesores, padres y madres de familia, jóvenes y adultos para que promuevan y apoyen estos aprendizajes en contextos de la vida cotidiana.
- Incluir indicadores específicos sobre estos aprendizajes para monitorear y evaluar la calidad de los mismos en la escuela y medir su impacto en la vida de los estudiantes.
- Estimular y articular las acciones de educación para la vida desarrolladas por medios de comunicación social, organizaciones sociales y no-gubernamentales, empresas, partidos políticos, entre otros.

■ **Aumento de la inversión nacional en educación y efectiva movilización de recursos en todos los niveles.**

- Desarrollar estrategias de focalización en la asignación del gasto para disminuir la inequidad y favorecer a la población en situación de vulnerabilidad.
- Incrementar y reasignar recursos para la educación basados en la eficiencia y eficacia de su uso, y en función de criterios de equidad y discriminación positiva.
- Establecer mecanismos de formulación de presupuestos y asignación de recursos con amplia participación social que permitan dotar de transparencia y credibilidad al manejo de los recursos y garanticen la rendición de cuentas.
- Aprovechar la descentralización como espacio para optimizar el uso de los recursos existentes y promover la movilización de nuevos recursos, particularmente provenientes de sectores empresariales y productivos.
- Buscar extensamente mecanismos alternativos de financiamiento de la educación, tales como condonación y canje de deuda externa.

■ **Profesionalización Docente**

- Ofrecer a los docentes una formación de alto nivel académico, vinculada con la investigación y la capacidad de producir innovaciones, que los habilite en el desempeño de sus funciones en contextos socioeconómicos, culturales y tecnológicos diversos.
- Establecer políticas de reconocimiento efectivo de la carrera docente que:
 - Les permitan mejorar sus condiciones de vida y de trabajo.
 - Estimulen la profesión e incentiven el ingreso a ella de jóvenes con talento.

- Creen estímulos para alcanzar un buen nivel de formación pedagógica y académica.
 - Desarrollen competencias para acompañar y facilitar el aprendizaje durante toda la vida.
 - Aumenten su compromiso con la comunidad.
- Implementar sistemas de evaluación del desempeño de los docentes y de medición de la calidad y de los niveles de logro en la profesión.
 - Establecer los marcos normativos y de política educativa para incorporar a los docentes en la gestión de los cambios del sistema educativo e incentivar el trabajo colectivo en la escuela.

■ **Nuevos espacios para la participación de las comunidades y la sociedad civil**

- Crear los marcos normativos, institucionales y financieros que permitan la creación de nuevos espacios y legitimen los ya existentes, asegurando y garantizando la participación de la sociedad civil en la elaboración, monitoreo y evaluación de las políticas educativas.
- Crear y fortalecer los canales de comunicación y consulta que faciliten la articulación de acciones entre los diferentes actores de la educación, ya sea gubernamentales, privados o no gubernamentales.

■ **Vinculación de la Educación Básica a las estrategias para superar la pobreza y las desigualdades**

- Combinar diversas acciones tendientes a:
 - El fortalecimiento de la educación en el conjunto de las políticas sociales.

- La conversión de las políticas asistencialistas en políticas de promoción de las capacidades de las personas.
 - La articulación en cada localidad de las políticas y los programas educativos con las políticas y programas de generación de empleo, salud y desarrollo comunitario.
 - La inclusión de contenidos y valores orientados a la solidaridad y al mejoramiento de la calidad de vida.
- Garantizar la equidad en la distribución de recursos – públicos y privados- para la educación y el desarrollo social.
 - Promover programas de apoyo acompañamiento a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos de las familias pobres y afectadas por las desigualdades socioeconómicas para garantizar su educación básica.
 - Mejorar las condiciones de vida de los propios maestros y maestras, como condición imprescindible para su profesionalización.

➤ **Utilización de las tecnologías en educación**

- Apoyar el uso en el aula de las TIC's.
- Promover el acceso permanente y equitativo a las TIC de los docentes y las comunidades, así como a oportunidades permanentes de capacitación mediante centros de información, redes de mejores prácticas y otros mecanismos de difusión e intercambio de experiencias.
- Adoptar y fortalecer, donde estén ya en uso, las TIC para mejorar la toma de decisiones de política y planificación de los sistemas educativos; la administración de

las escuelas, facilitando los procesos de descentralización y autonomía de la gestión; capacitar a los administradores y maestros/as en la introducción y manejo de las TIC.

- Revalorizar, al mismo tiempo, la presencia del libro como instrumento imprescindible de acceso a la cultura y como medio fundamental para utilizar las TIC.

➤ **Gestión de la Educación**

- Definir estructuras administrativas que tengan a la escuela como su unidad básica y tiendan a su autonomía de gestión, generando mecanismos de progresiva participación de la ciudadanía y estableciendo los niveles de responsabilidad de cada actor social en los procesos de gestión, control de resultados y rendición de cuentas.
- Promover mecanismos nacionales y regionales que ofrezcan a directores y profesores, formación profesional y capacitación en gestión administrativa y curricular, así como en el uso de las TIC, en valores, actitudes y prácticas de transparencia en la gestión educativa.
- Desarrollar sistemas de información, recolección y análisis de datos, investigaciones e innovaciones, como herramientas para mejorar la toma de decisiones de política.
- Establecer parámetros que identifiquen las responsabilidades de los recursos humanos que actúan en el sistema educativo, así como los mecanismos y políticas de apoyo para la administración del personal.
- Mejorar los sistemas de medición de resultados, evaluación y rendición de cuentas, ajustados a indicadores y estándares comparables, apoyados con mecanismos de evaluación externos al propio sistema educativo.

Con este Marco de Acción Regional, culmina el ciclo de la construcción de los seis Marcos de Acción Regionales, que serían integrados en el gran Marco de Acción de Dakar, unos meses después. Panamá, como el resto de los países del Continente, participantes en Santo Domingo, asume cada uno de estos doce compromisos y se encamina hacia el consenso de Dakar.

■ Foro Mundial sobre la Educación –Marco de Acción de Dakar- Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes –con los seis Marcos de Acción Regionales- 26-28 de abril de 2000, Dakar, Senegal

Dakar reunió a los países del mundo para presentar la evaluación de la puesta marcha de Educación para Todos y Todas y reconociendo el avance significativo que se había logrado, también consideró inaceptable que aún a esas alturas, más de 113 millones de niños y niñas no tenían acceso a la educación básica y 880 millones de adultos/as eran analfabetos/as. Aceptó que aún existe la discriminación entre los géneros y la misma, impregna los sistemas educativos, lo mismo que consideró que la adquisición de valores humanos y competencias distan mucho de las aspiraciones y necesidades de los individuos y las sociedades.

Esa es la razón fundamental por la cual se adoptan seis Objetivos y para lograr los mismos, se diseñan y aprueban doce acciones estratégicas. Ahora, la meta se fija para el año 2015 y se pone un límite, hasta el año 2002, para que todos los países presenten sus Planes Nacionales de Educación para Todos y Todas, a la luz del nuevo Compromiso de Dakar.

Se realiza una amplia auditoría de *logros y enseñanzas* y también, de *dificultades y oportunidades*, donde el tema del VIH-SIDA; las guerras en el Medio Oriente, la Globalización (en Dakar se referían al término “mundialización”), la discriminación de

género y étnicas y otras más, se transforman en elementos de gestión para alcanzar la equidad y la sostenibilidad.

Dakar fue categórico frente al tema de la voluntad política de los gobiernos y la necesidad de mayor liderazgo en el plano nacional. Y explicó que la voluntad política no significa nada si no está sustentada por los recursos. Además, en el tema de los recursos, planteó que ningún país debe poner la falta de recursos como excusa para no alcanzar los objetivos propuestos, ya que los organismos bilaterales y multilaterales de financiamiento, entre ellos, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, así como el sector privado, deberán movilizar nuevos recursos financieros, sobre todo, en forma de subsidios y asistencia con condiciones favorables.

Consideramos importante puntualizar los Objetivos, sin desarrollarlos, ya que los Marcos Regionales explican este contenido y ya lo tratamos más detalladamente en el capítulo anterior.

Objetivos del Marco de Acción de Dakar

- Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos.
- Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles y los pertenecientes a minorías étnicas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.
- Velar por que sean atendidas las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y programas de preparación para la vida activa.

- Aumentar en 50% de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados, en particular mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente.
- Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes de 2015 la igualdad entre los géneros en la educación, en particular garantizando a las niñas un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento.
- Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para que todos consigan resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias, prácticas esenciales.¹⁵

Panamá cumple puntualmente con su Informe Nacional en el 2002, en base al Plan de Trabajo previamente diseñado y en función a su Marco Regional de las Américas y a los seis objetivos puntuales de Dakar.

■ Informe de Avances del Sistema Educativo Nacional de Panamá 2002/ Ministerio de Educación de Panamá y Organización de Estados Iberoamericanos –OEI

Panamá acusa recibo de sus compromisos internacionales y del seguimiento que responsablemente debe hacer en su calidad de Estado-Nación frente a la realidad educativa. No observamos en esta etapa una actitud política per se, de acomodar el tema de la educación a la visión de un Gobierno. Antes bien, se proyecta un Gobierno con visión de Estado en el tema educativo y Panamá cumple con su Informe de la situación nacional

¹⁵ UNESCO; **Marco de Acción de Dakar –Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes-**; coordinadora de redacción: Ulrica Pepler Barry; impreso en Graphoprint; ED-2000/WS/27; Paris, Francia; consultada en www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/Marco_accion_Dakar.doc; pp. 15-17.

frente al tema de educación a la luz de los Objetivos y Estrategias acordadas en el Foro de Dakar y los encuentros previos.

Presenta en el 2002, un Informe amplio y detallado, que parte del contexto social, político y económico mundial y del país. Desarrolla una breve evolución histórica del Sistema Educativo Nacional y describe la estructura general -en ese período- del Sistema Educativo; que no se diferencia mucho de la que tenemos en la actualidad, cinco años después.

Nos vamos a detener en algunos temas, que a nuestro criterio, definen avances frente a los acuerdos internacionales de la Educación para Todos y *Todas*.

Administración de la Educación

La estructura administrativa del sistema educativo tiene su fundamento legal en la Ley 47 de 1946; Ley Orgánica de Educación, con la modificación hecha por la Ley 34 de 1995. Esta modificación, impulsa una administración descentralizada y regionalizada, con el fin de adaptarla a la idiosincrasia de cada región. El Informe visibiliza por primera vez una planificación descentralizada y más eficiente que las anteriores, obligando el logro de modelos pedagógicos más democráticos y participativos desde la institución escolar. Informa de la puesta en marcha de cinco acciones fundamentales:

- El establecimiento del Sistema Nacional de Planificación; con acciones en el centro escolar, la región y el nivel central de la administración del sistema.
- Inicio del proceso de instrumentación del Sistema Nacional de Planificación; inicialmente, hacia 110 centros pilotos de educación básica general.
- Inicio del proceso de establecimiento del Sistema de Información Gerencial, con miras a integrar todas las Direcciones Regionales.

- Descentralización y desburocratización del Sistema Educativo.
- Descentralización presupuestaria (fondo de operaciones) en las primeras dos regiones: Chiriquí y Colón.¹⁶

El Informe describe por primera vez las competencias básicas de todas las Direcciones, Comisiones, Organismos asesores y de consulta; define las 13 Regionales (que posteriormente fueron reducidas por Ley) y distingue claramente las funciones de control de la administración, de las funciones de control pedagógico; destinando ésta última, en forma clara y específica, a los/as profesionales de la supervisión educativa.

“ La Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, con las adiciones y modificaciones introducidas por la Ley 34 de 5 de julio de 1995, establece en los artículos 287, 288 y 289, Capítulo VIII, la supervisión educativa.

La misma tiene, como objetivo primordial atender los procesos fundamentales de investigación y planeación, capacitación, desarrollo curricular y evaluación del proceso enseñanza-aprendizaje, a través de una supervisión integradora que se desarrolla en los distintos niveles del sistema.

La supervisión educativa debe garantizar el logro de objetivos y metas del sistema educativo, en beneficio del desarrollo del país. “En los centros e instituciones educativas, la supervisión está principalmente bajo la responsabilidad del personal directivo y de los/as coordinadores de asignaturass” (Ley 34, de 6 de julio de 1995, p. 126).

La supervisión educativa está a cargo de funcionarios denominados supervisores de educación, quienes ejercen sus funciones en los ámbitos nacional, regional y local en escuelas oficiales y particulares (diurnas y nocturnas).”¹⁷

¹⁶ Ministerio de Educación de Panamá / Organización de Estados Iberoamericanos; **Informe de Avances del Sistema Educativo Nacional de Panamá 2002**; edición de textos y gráficas, MEDUC y OEI; editado por Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura/OEI; 2001; Madrid, España; consultada el 13 de agosto en: <http://www.oei.es/quipu/panama/index.html.sis>; pp.41-42

No se hace referencia a la función de control administrativo del/a supervisor/a; justamente, la función que aún prima, pese a los grandes avances que en la práctica se pueden observar hoy día.

Financiación de la Educación Panameña

Se informa que aparte del Gobierno Central, quien es la fuente tradicional de financiamiento y del Fondo de Seguro Educativo, se han obtenido fondos hasta el momento, provenientes del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo y de los Gobiernos de España, Japón y Taiwán, para ejecutar importantes proyectos de inversión.

Educación Preescolar

Este nivel de educación ha tenido en el período el Informe, un gran crecimiento, tanto en las comunidades urbanas como en las rurales. Los centros oficiales de preescolar funcionan en instituciones estatales y municipales, atendiendo niños y niñas de 4 y 5 años, a través de los Centros de Orientación Infantil (COIF) y en las zonas más apartadas de pobreza y pobreza extrema, tanto urbanas como rurales, funcionan los Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial (C.E.F.A.C.E.I.).

En los centros particulares, funcionan extensivamente los Jardines de Infancia, tanto en los colegios laicos como en los religiosos; lo mismo que centros infantiles y guarderías. También en este sector funciona el programa de Madres Maestras.

Se trabaja en este período con el currículum renovado del nivel inicial, integrado en tres áreas y con líneas metodológicas de enfoque constructivista. También en este período los

¹⁷ Op.cit.; pp.54.

programas se siguen evaluando para ser generalizados a todo el sistema educativo y la evaluación para 4 y 5 años se encontraba en ese momento, en un proceso de elaboración para ser validado.

Educación Básica General

Se explica la estructura actual de la Educación Básica General en cuanto a la escolaridad gratuita obligatoria que va de los 4 a los 14 años. La cobertura se ha ampliado hasta la premedia y las innovaciones curriculares y metodológicas son experimentadas en 118 centros pilotos.

Se ha establecido un nuevo perfil del hombre y la mujer panameños/as, que implica una formación integral en las siguientes dimensiones:

- Humanística.
- Científica.
- Tecnológica.

Obviamos las estadísticas, por más interesantes, ya que llegan hasta 1999 y este informe, pretendió ser hasta el 2002.

Se anuncian reformas importantes en el marco de la transformación curricular, que no los anotamos, dado que preferimos reseñar los logros y no lo que se pretende lograr.

Educación Media Académica y Profesional y Técnica

Se propone una estructura de la Educación Media con una nueva concepción educativa. Se ofertan nuevos bachilleratos creados por Decretos Ejecutivos:

- Bachillerato en Ciencias y Letras: Decreto No. 238 de 23 de mayo de 1994.
- Bachillerato Pedagógico Experimental: Decreto No. 318 de 29 de junio de 1994.

- Bachillerato en Ciencias con Orientación Ambiental: Decreto No. 585 de 14 de septiembre de 1993.
- Bachillerato en Ciencias con Instrumentación en Informática: Decreto No. 265 de 5 de octubre de 1995.
- Bachillerato en Educación Comercial:
 - Plan A: especialización en Estenografía.
 - Plan B: especialización en Contabilidad.
 - Plan B P: especialización en Arte Comercial, Publicidad y Contabilidad.
 - Plan C: especialización en Contabilidad y Estenografía.
 - Plan D: especialización en Estenografía Bilingüe.
 - Plan D C: especialización en Contabilidad Bilingüe.
 - Plan D S: especialización en Estenografía Bilingüe.
 - Plan E: estudio combinado.

- Administración Turística y Hotelería
- Administración de Servicios Portuarios y Computación

Y otros Bachilleratos más aprobados a partir de 1990. Se actualizó la evaluación de la Media con un enfoque de evaluación de aprendizaje que se centra en el desempeño del estudiante por competencias. Se anuncian en el Informe otras Reformas en curso a nivel de la media, como los programas experimentales que iniciaron en 1993 y que a esas fechas, aún estaban en evaluación.

Educación Especial

No hay novedades en el Informe sobre este aspecto. Posteriormente, esta área educativa ha sido ampliamente reformada y sigue impactando en nuestros días.

Educación de Jóvenes y Adultos

Se desarrollan ampliamente planes de alfabetización y de atención postalfabetizadora. Las Instituciones encargadas de la alfabetización a nivel gubernamental son cerca de 46. se está trabajando integralmente con una orientación metodológica basada en el autoaprendizaje, atendiendo los enfoques de la Andragogía. Se utilizan guías de auto aprendizaje que los facilitadores entregan a los participantes.

Hasta el momento del Informe, sólo la Universidad Interamericana de Educación a Distancia, ofrecía la licenciatura en Andragogía, así como cursos de postgrado y maestría en esa misma línea. Los docentes que participan en los subprogramas de Alfabetización en las áreas rurales del país, carecen de la formación adecuada; actúan muy improvisadamente. Están en marcha en esa época una serie de cursos, proyectos y programas dirigidos a jóvenes y adultos y que impulsa la *Dirección Nacional de Educación de Jóvenes y Adultos* del Ministerio; desarrollando estrategias para la educación bilingüe intercultural.

En esa época se recoge una vasta información acerca de los programas educativos en el sistema penitenciario de distintas modalidades y más de una veintena de proyectos de parte de la oficina de Proyectos y Programas de la Dirección de Jóvenes y Adultos.

El personal docente

La modificación a la Ley Orgánica de Educación, recogió objetivos muy precisos frente al tema de la formación permanente y capacitación en servicio de los docentes y se encuentra desarrollado en los artículos 264, 265, 266, 274 y el 275.

Con el diseño y la puesta en marcha de la nueva propuesta curricular y en atención al proceso de modernización de la educación, lo mismo que a las necesidades de

capacitación identificadas en el aula de clases, la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Profesional coordina el Sistema Nacional de Formación y Desarrollo Integral en el marco del Proyecto de Desarrollo Educativo MEDUC/BID, cuya fase experimental se desarrollaba en dos regiones educativas del país. Este proyecto buscaba convertir las escuelas en escenarios permanentes de capacitación docente y para ello se desarrollaban los siguientes cursos formativos:

- Proyecto de Capacitación Docente PROIGUALDAD.
- Curso a Distancia para docentes de IV, V y VI grados.
- Curso a Distancia TELEBÁSICA.
- Otros ofrecidos desde universidades, instituciones gubernamentales, particulares y otras dependencias ministeriales, con lo cual benefician anualmente cerca del 50% de docentes de todos los niveles del Ministerio de Educación.

A partir del año 2000 se permitió la participación de docentes que laboran en escuelas particulares y los que aún no forman parte del sistema educativo.

En 1998 se crea la Unidad de Educación Permanente, adscrita a la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Profesional del MEDUC. Se tienen acuerdos y convenios con todas las universidades públicas y privadas con Facultades de Educación, a fin de coordinar actividades de formación y perfeccionamiento a docentes, directores y supervisores. Estas acciones beneficiarán el logro del perfil requerido para la atención del proceso de enseñanza-aprendizaje; Perfil del Nuevo Docente Panameño, que surge posteriormente en 2005, como resultado del Proyecto de Desarrollo Educativo (PRODE).

Producción de Información sobre el Sistema Educativo

Tradicionalmente la investigación educativa ha sido realizada desde la Universidad de Panamá. En la década de 1970, con la Reforma Educativa, la investigación ocupa un lugar prioritario. Durante la década de 1980, el interés por la investigación, alcanza su nivel más alto desde su aparición en el acontecer educativo nacional. En esa época se crea y se impulsan acciones en el Instituto Nacional de Investigación Educativa, institución que funcionó por muy poco tiempo.

La Agenda Educativa 2000-2004 contempla la retoma del tema de investigación y para tal fin, se debe contar con el fortalecimiento de la evaluación educativa, a través del actual departamento de evaluación integral, que en el futuro inmediato se transformará en la Dirección Nacional de Evaluación Educativa (la cual es hoy día una realidad).

La Estrategia Decenal de Transformación de la Educación Panameña sostiene que los cambios en la política educativa serán precedidos de investigaciones que alimenten las acciones para la toma de decisiones. Por esta razón, nos parece sumamente interesante, a pesar que en este período no es una realidad aún, la visión de ciertas políticas y estrategias de investigación educativa en el siguiente tenor:

Políticas

- Formación de equipos de investigación en el Ministerio de Educación y en las universidades, que asumirán y compartirán responsabilidades en la realización de investigaciones y en el fomento de innovaciones.

- La *función supervisora* será revisada y reorientada para que se realice con eficiencia, enfatizando las acciones de investigación y asesoría en los procesos educativos en el ámbito institucional y de aula.

Estrategias

- Establecimientos de acuerdos y alianzas entre el Ministerio de Educación, las universidades y otras instituciones especializadas que faciliten la actualización y capacitación de educadores y administrativos para que impulsen investigaciones e innovaciones educativas.
- Revisión de la estructura y funcionamiento de los niveles de *supervisión educativa*.

En la Dirección Nacional de Planeamiento Educativo funciona el Departamento de Estudios e Investigaciones Educativas, con Objetivos y Funciones muy bien delimitadas.

El Departamento de Estadística, como parte de la Dirección Nacional de Planeamiento Educativo del MEDUC es el que:

- ▶ Produce
- ▶ Controla
- ▶ Analiza
- ▶ Estudia
- ▶ Publica la información estadística que genera el sistema educativo nacional, para la toma de decisiones de manera oportuna y confiable.

Este Departamento lo integran las cuatro secciones en que está dividido el sistema educativo nacional.

En el Informe, la Evaluación Educativa es ya considerada el fundamento sobre el que se impulsa la investigación y las innovaciones en el sector. Todo ello, desde el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación. Hasta la fecha del Informe, se había puesto en ejecución 700,000 pruebas de Español, Matemática, Ciencias Naturales y Estudios Sociales a 170,000 estudiantes de III y VI grados y de III a VI años. Se había logrado congregarse a 8,320 docentes voluntarios como aplicadores.

Estrategia para el Cambio Educativo (Agenda Educativa 2000-2004)

- **Profundización de la democratización de la educación, mediante la generación de amplios espacios de participación con equidad.**
 - La escuela como el escenario adecuado para el desarrollo de una verdadera cultura de participación inspirada en el respeto, la justicia y la tolerancia.
 - Ampliar el acceso a servicios educativos de calidad, así como a la permanencia en el sistema de toda la población de niños, niñas, jóvenes y adultos del país.
 - Ampliación de la cobertura de atención de la educación preescolar. Se incrementarán cualitativa y cuantitativamente las ofertas educativas de los niveles básico, medio y postmedio haciéndolos corresponder con las reales demandas del mercado laboral.

- Especial atención a la resocialización en los centros penitenciarios, poblaciones en situación de riesgo, así como de los niños y niñas de la calle.
 - Particular interés en la nutrición y salud escolar de toda la población estudiantil del país.
 - Desarrollo integral de un intenso programa de formación a docentes especiales y regulares. Se integrará el Sistema de Entrenamiento y Empleo orientado a la demanda del mercado laboral, así como la creación y funcionamiento de los centros de formación empresarial en áreas de alta marginalidad. Elaborar de manera participativa la Ley de Carrera Docente.
- Mejoramiento de la calidad de la educación, haciéndola corresponder con las reales demandas de la población panameña.
- Reorganizar y modernizar el sistema educativo. Cambios profundos en materia curricular, de formación y capacitación docente, de recursos y materiales educativos, de innovación científica y tecnológica y de los procesos pedagógicos en general.
 - Proceso continuo y sistemático de innovación curricular de todos los planes y programas de la estructura académica vigente.
 - Los nuevos planes y programas resultarán de la aplicación de un enfoque contextual y una práctica

investigativa y de consulta plena que le ayude a su renovación permanente.

- Especial atención al mejoramiento de la enseñanza científica y tecnológica, la educación ambiental, educación en población, educación preventiva integral, derechos humanos, género-mujer, educación en valores.
 - Incluye la educación de jóvenes y adultos y la educación inclusiva.
 - Formación inicial del docente y su capacitación permanente.
- Fortalecimiento institucional del Ministerio de Educación, ampliando significativamente su capacidad de atención a la demanda educativa de nuestra sociedad.
- Puesta en ejecución de un modelo de gestión que incorpore estrategias y tecnologías innovadoras que permitan al MEDUC altos niveles de eficiencia y eficacia en la atención de las demandas educativas.
 - Una Ley de Carrera Docente como resultado de una consulta nacional real y amplia.
 - Establecimiento de un Sistema Nacional de Planificación Educativa, teniendo como base el centro escolar.
 - Reducción del centralismo en el MEDUC incorporando a todos los sectores de la comunidad educativa en la

planificación, administración y ejecución de la educación.

- Se gestionará y se pondrán al servicio de los centros educativos la mayor cantidad de recursos.
- Reorganización administrativa del MEDUC que le permita responder a las demandas crecientes de servicios educativos con eficiencia y eficacia.
- Intenso programa de construcción y reparación de escuelas en todo el país.
- Establecer un Sistema Nacional de Información Gerencial que, sustentado en una Red Nacional Computacional, permita a las direcciones regionales, a los centros escolares y al nivel central del MEDUC, obtener información actualizada y confiable para la toma de decisiones que posibiliten la renovación permanente del sistema educativo.

¿Cuánto de todo esto se ha logrado o se ha iniciado para el año 2003? Fecha en que el MEDUC, bajo nueva administración gubernamental “toma la iniciativa” de elaborar el **Plan Nacional de Educación**.

Realmente, hubiésemos querido encontrar un documento, que nos detallara lo más claro posible, los logros, sin un nuevo Plan Nacional de por medio.

■ Esfuerzos Internacionales colaterales que actualizan la Estrategia Educativa Panameña hacia el logro de los objetivos de Educación para Todos y *Todas*

De diferentes espacios y escenarios, se conjugan las acciones para lograr las metas de Jomteín, de Santo Domingo, de Dakar. Por un lado, los Ministros de Educación del Continente reiteran sus compromisos para la modernización de la educación en sus países, bajo sus gobiernos. Por el otro, fundaciones, organismos internacionales no gubernamentales, coadyuvan en el camino al logro de las metas, desde sus experiencias, ensayos, recursos.

El trabajo sería excesivamente extenso, si hacemos referencia a todas las acciones desde los diferentes espacios que han impulsado el desarrollo de una educación de calidad y democrática en Panamá. Retomaremos algunas cuantas, dejando constancia que son múltiples los esfuerzos internacionales colaterales que renuevan permanentemente los compromisos por la Educación para Todos y *Todas*, desde un ángulo o desde otro.

Las Cumbres de las Américas y la Educación

Las Cumbres de las Américas es el espacio de concertación y de líneas de acción compartidas de los Jefes de Estado del Continente Americano. Las Cumbres tienen su historia; dividida entre las Cumbres históricas; las que se llevaron a cabo en 1956 en Panamá y en 1967, en Punta del Este. La década de 1990 reinaugura una nueva época de las Cumbres, impulsada por el presidente Bill Clinton:

- ◆ Primera Cumbre de las Américas, Miami, Florida, Estados Unidos, diciembre, 1994.
- ◆ Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Sostenible, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, diciembre, 1996.
- ◆ Segunda Cumbre de las Américas, Santiago de Chile, Chile, abril, 1998.

- ◆ Tercera Cumbre de las Américas, Québec, Canadá, abril, 2001.
- ◆ Cumbre Extraordinaria de las Américas, Monterrey, México, enero, 2004¹⁸

En las Cumbres se firma una Declaración y un Plan de Acción. En cada uno de estos documentos se ha tratado sobre el tema de la Educación, tanto como política social, como política pública. A pesar de muchas críticas sobre el abordaje del tema de la Educación en estas Cumbres, el mandato educativo que más se ha sostenido es aquél que establece:

“..los Gobiernos garantizarán el acceso universal a una educación primaria de calidad (...) En particular, los gobiernos procurarán alcanzar para el año 2010 una tasa de conclusión de la escuela primaria del 100% y una tasa de inscripción en la escuela secundaria del 75% como mínimo, y elaborarán programas para erradicar el analfabetismo, impedir el ausentismo escolar no justificado y mejorar la capacitación de los recursos humanos.”¹⁹

A lo largo de las Cumbres, se logró una estructura institucional que resolvía por un lado, cuestiones organizativas y por el otro, mantenía una dinámica de trabajo para el seguimiento de los mandatos. Así se formó el Grupo de Revisión e Implementación de Cumbres (GRIC), responsable de las reuniones de los Jefes de Estados y del seguimiento de los compromisos. También se creó el Consejo Interamericano de Desarrollo Integral (CIDI), la Unidad de Desarrollo Social y Educación (UDSE) y la Comisión Interamericana de Educación (CIE). Todas estas organizaciones relacionan el tema educativo con la pobreza y cada una de ellas tiene sus propios Objetivos.

¹⁸ Laboratorio de Políticas Públicas –LPP; OLPED; Secretaría Continental sobre Educación; “La Educación en las Cumbres de las Américas: su impacto en la democratización de los sistemas educativos”; Proyecto de Investigación, Resumen del Informe de Avances; consultado en www.google.com; p.2.

¹⁹ Op. cit.; pp. 2-3.

Todos los proyectos del área educativa de las Cumbres, son monitoreados y reciben ayuda técnica y financiera de instancias institucionales de la OEA, con funciones en el área educativa. Entre los “Proyectos Cumbre” en el área de Educación, se encuentran:

- ✦ El Portal Educativo de las Américas.
- ✦ El Instituto para la Conectividad en las Américas (ICA).
- ✦ Proyecto Regional de Indicadores Educativos (PRIE).
- ✦ El Proyecto Hemisférico de Evaluación de la Calidad Educativa.
- ✦ Centros Hemisféricos para la Excelencia Docente.²⁰

Todas estas acciones impulsan el Marco de Acción de Educación para Todos y *Todas*.

El Foro Latinoamericano de Políticas Educativas

Este Foro es un espacio de encuentro, de debate y de campañas sobre el tema de la educación a nivel Latinoamericano. Se articula en torno a la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE) que inició en el año 2002. CLADE promueve la educación como un derecho humano básico y sirve de grupo de presión pública sobre los gobiernos y la comunidad internacional para que cumplan con sus compromisos, promesas y acuerdos que han asumido.

Tiene como Objetivo central, el de fortalecer las acciones nacionales y regionales en torno a diversos aspectos de la Educación. La IV Asamblea de CLADE se llevó a cabo del 22 al 24 de marzo del presente año en la ciudad de Panamá y contó con la participación de diversas organizaciones y movimientos sociales de 18 países de América Latina y el Caribe.

²⁰ Op.cit. pp.5.

En Panamá se firmó el “Llamado para la Acción”, en lo que se denominó la *Declaración de Panamá*. Los países ratificaron sus Declaraciones de Santa Cruz de 2003; de Brasilia, de 2004; hicieron valoraciones, considerandos, planteamientos y afirmaciones. La Declaración de Panamá, también contiene un Rechazo expreso a “la privatización de las instituciones educativas y la reducción de la educación a un objeto de mercado.”²¹

Cierra la Declaración con demandas y asumen como Retos, los siguientes:

- ✦ La promoción y defensa del derecho a la educación como derecho fundamental, colectivo y obligatorio, y la educación como bien público y gratuito.
- ✦ Aportar colectivamente a la construcción de este derecho a nivel local, regional e internacional.
- ✦ Fortalecer la presencia de CLADE en el ámbito latinoamericano e internacional, como la Campaña Mundial por la Educación y la UNESCO, ante los grupos multilaterales y regionales.
- ✦ Explicitar qué calidad de educación queremos, considerando sus dimensiones pedagógicas, políticas, económicas y sociales.
- ✦ Incidir en la construcción de políticas públicas que concreten los cambios y transformaciones que se buscan.
- ✦ El reconocimiento del derecho a la educación en la región latinoamericana es fundamental para impulsar una América Latina políticamente libre, económicamente próspera, ambientalmente sustentable y socialmente justa.²²

²¹ Op. cit.; pp.6

²² Op.cit.; pp.7

El Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe –PREAL

PREAL, creada al calor de las Reformas Educativas en el Continente Americano, con sede en Santiago de Chile, es un Proyecto conjunto del Diálogo Interamericano, con sede en Washington, y la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo. Ha constituido un puntal en los procesos de reflexión, análisis, investigación, devolución de información en los países de la región. Con apoyos, subsidios y financiamiento de múltiples Fundaciones y Organismos financieros internacionales, PREAL se ha constituido en un permanente monitoreo crítico de los Marcos de Acción Regional en nuestros países de Educación para Todos y *Todas*. Ha concertado al sector empresarial para comprometerlo en el proceso de la Reformas Educativas y lleva adelante acciones, programas, foros, evaluaciones educativas, de gran impacto, enmarcadas en los seis Objetivos de Dakar. Los Objetivos básicos de PREAL son promover el diálogo regional informado sobre política educacional, situar el tema de la Reforma Educativa como una prioridad en la agenda política de los países de la región, crear espacios para la búsqueda de consensos y difundir experiencias exitosas en materia educativa.

PREAL edita un Boletín en papel y virtual que recorre el Continente, con la información periódica y puntual de las experiencias que en aras de la profundización de las Reformas Educativas en la región, se llevan a cabo.

Esta voz crítica, a partir de un estudio profundo de las Reformas Educativas en Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá, en 1998, llegó a la conclusión que las bases filosóficas de las Reformas en estos países son más implícitas que explícitas, careciendo las mismas de definición estratégica y organizativa. Acepta que “La preocupación por la calidad de la educación ha ingresado con fuerza en las Reformas Educativas, aunque los

medios para implementarla y los indicadores para evaluarla, aún están en proceso de construcción y validación.”²³

A 10 años de implementación de las Reformas en estos países, PREAL reconoce los esfuerzos por elevar las tasas de escolarización y la voluntad de acercamiento de la educación a los sectores sociales más vulnerables, pero observa que aún prevalecen índices deficitarios en ambas vías. Un aspecto importante de este estudio y que nos interesa particularmente, por cuanto acerca la realidad de la supervisión educativa del área centroamericana con mucha claridad, lo es el hecho que los sistemas educativos se proponen mejorar la eficiencia, a través del montaje de nuevos sistemas gerenciales, descentralizando servicios educativos y abriéndose a la participación social, pero al mismo tiempo que sobresalen estos esfuerzos, en el análisis se favorece los procesos administrativos en su sentido restringido, sin dar la importancia merecida a la gestión pedagógica y curricular. Nuevamente la supervisión está supeditada en la práctica al remolino de control administrativo por encima de lo que las Reformas dicten y por encima incluso, de las nuevas normativas, como era el caso de Panamá en esa época. Lo podemos ver en el Informe Nacional 2002 y en énfasis que se hacía de una supervisión curricular, que en la práctica, por investigaciones que hacía PREAL, no era así.

Uno de los razgos de nuestras Reformas Educativas y que aún persisten en el sistema, lo anunciaba PREAL en esta significativa investigación, cuando reconocía la participación de la Sociedad Civil en las Reformas Educativas como “un signo de nuestros tiempos”; que estas nuevas formas de participación enriquecían y legitimizaban los procesos de Reforma.

²³ Arrien, Juan Bautista (coordinador); **La Educación y la Reforma de la Educación en cinco países centroamericanos**; Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (Partnership for Educational Revitalization in the Americas); PREAL; FUNDACIÓN FORD; Universidad Centroamericana (UCA); Managua, Nicaragua; 1998; pp. 229.

Sin embargo, las tensiones políticas partidistas también se desenvuelven dentro del sistema educativo, enfrentando obstáculos y restando posibilidades de tolerancia, diálogo y verdadera democracia.

Ese mismo año, 1998, PREAL publicó el Informe “El Futuro está en Juego”, donde proyectaba las graves deficiencias que atacan la educación de los niños y niñas en Latinoamérica; justo en el contexto regional de auge de las transformaciones curriculares y de los informes nacionales de avances y logros a la luz de Jomtien. En ese histórico documento, se proponían cuatro recomendaciones básicas para mejorar la situación actual.

Con el fin de darle seguimiento al Informe, PREAL se propuso hacer *Informes Educativos* en cada país de la región.

Es así, que en el año 2002, paralelo al Informe Nacional de Educación que el Gobierno panameño presentó en colaboración con la OEI, COSPAE; un Consejo Panameño de Ejecutivos de Empresa, presentó un Informe de Progreso Educativo en Panamá, llamado “El Reto es Avanzar”, liderizado por la reconocida educadora e investigadora panameña, Noemí Castillo. Este informe fue presentado al sector empresarial del país el 22 de enero de 2003. siguiendo los pasos iniciados por PREAL, el 20 de junio de este año, COSPAE presentó el Segundo Informe de Progreso Educativo en el país: “Necesitamos Aprender con Calidad”; informe, que desde una perspectiva del sector empresarial, proyecta datos actualizados y bastante confiables sobre el progreso educativo en el período 2002-2003.

PREAL ha incidido fuertemente en los análisis críticos que a los procesos educativos de la región han realizado los sectores empresariales. Pero también, ha sido una influencia positiva, para que estos sectores, también propongan y construyan alianzas estratégicas con el sistema educativo nacional desde diferentes escenarios.

Por otra parte, entre los múltiples proyectos y programas que ha llevado adelante PREAL, para profundizar el proceso de Reformas Educativas en el Continente, lo representan los modelos de evaluación externa que se han aplicado en nuestros países, arrojando resultados realmente asombrosos y fatídicos, en el sentido que no compagina el esfuerzo de las Reformas, con esos resultados de fracaso escolar (guardando proporciones de acuerdo a distintos países), donde el Español y la Matemática, resultan las asignaturas más afectadas. También, sobresalen los programas de Mediación Escolar, para el manejo de conflictos en países con altos índices de violencia; donde tienen como objetivo, difundir técnicas de resolución de conflictos a través de mediación y negociación en el ambiente escolar.

PREAL se ha constituido en un evaluador externo de la situación latinoamericana de cara a las metas de Educación para Todos y *Todas*. Con su programa de PREAL Liderazgo Empresarial y Educación en América Latina, ha organizado visitas internacionales a los sectores empresariales organizados, creando alianzas estratégicas sumamente importantes en cada país. En Panamá, tienen al Consejo Nacional de Empresas Privadas (CONEP), coordinando y auspiciando proyectos educativos. De sus más grandes aliadas en Panamá, Tania de Gordón, actual coordinadora del Programa CONECTATE al conocimiento (quien acaba de ganar en el 2008, el primer Concurso de Propuestas de Asociación Estratégica, con el proyecto *“Programa de competencias para el desarrollo de liderazgo en la gerencia y supervisión escolar, en el sistema educativo Panameño”*, a nombre de COSPAE) y Nivia Roxana Castrellón, Presidenta de la Unión Nacional de Escuelas Particulares de la República de Panamá (UNCEP).

PREAL creó el Comité Centroamericano de Coordinación de la Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa y realizan reuniones en diversos países para analizar las actividades de PREAL en la Región, así como las formas de perfeccionar los Informes de

Progreso Educativo, tanto desde la perspectiva de los temas que aborda como de los análisis que se pueden hacer a partir de los datos recogidos.

PREAL siempre ha estado en una posición especial y privilegiada, que le ha permitido y le permite proponer cambios paradigmáticos en temas que a lo interno de los países se atascan; de temas que no llegan a las mesas de discusión por lo sensibles de los mismos. Ha servido de facilitadora para acercar las Comisiones de Educación del sistema con los gremios docentes en conflicto. Tiene la capacidad para negociar con quienes toman las decisiones a la vez de impulsar y apoyar programas de base, donde los protagonistas principales, son los docentes y los discentes.

Centro Intercultural de Investigación en Educación –INCRE

El Internacional Center for Research in Education es una organización sin fines de lucro dedicada a la investigación, desarrollo y asistencia técnica en el campo educativo, cuya meta es promover la calidad y equidad educacional en los Estados Unidos e internacionalmente por medio de proyectos que integran educación humanística. Ciencia, tecnología y educación para la preservación de la vida en nuestro planeta. Fue creada en 1990, en el contexto de Jomtien y se ha constituido en una herramienta útil para promover cambios y mejoramientos significativos en las escuelas y la comunidad.

En colaboración con el MEDUC, INCRE estableció una base de datos longitudinales que contiene información de los 600.000 alumnos/as que forman parte del sistema educativo. Esta base de datos produce información precisa y rápida acerca de las tasas de matrícula estudiantil, promoción, repetición y deserción escolar e incluye los resultados de las pruebas estandarizadas y las notas por grados.

Al mismo tiempo, INCRE ha desarrollado un sistema de evaluación del rendimiento estudiantil a nivel de la sala de clases para los docentes de las escuelas básicas de Panamá. Las actividades incluyeron desarrollo y validación de actividades de evaluación y procedimientos, consistentes con los objetivos de aprendizajes claves del currículo nacional recientemente desarrollado.

Por otra parte, INCRE en colaboración el MEDUC y la Universidad de Panamá, ofreció un programa de entrenamiento de post-grado en evaluación educativa. El programa de un año tuvo como fin capacitar a un equipo de profesionales capaces de diseñar y llevar a cabo evaluaciones educativas para el Ministerio. Es un programa financiado por el BID en el marco de la Educación para Todos y *Todas*.

La Cooperación Española en Panamá y la Educación

La Embajada de España en Panamá, por medio de su oficina Técnica de Cooperación, lleva a cabo un amplio programa de cooperación que incluye un componente educativo de alta calidad. Este componente se desarrolla por medio de un programa de becas para estudios de posgrado que incluye temas de: conservación del patrimonio histórico, el desarrollo agrícola, la biodiversidad, educación y muchos otros más.

En 1997 se establece el Fondo Mixto Hispano-Panameño para la financiación de los proyectos de la Cooperación Técnica Española.

En cuanto a la cooperación en Educación, por lo general, se encamina hacia el apoyo a estudios superiores e investigaciones. El Programa Internacional de Cooperación Científica e Investigación Interuniversitaria (PCI) ha producido innumerables aportes en el campo educativo, mismos que profundizan las metas de Dakar en nuestro país. El Programa de Fomento Técnico Especializado ha contribuido a desarrollar las capacidades institucionales

del MEDUC, entre otras instituciones gubernamentales, particularmente, por la capacitación técnica por parte de los funcionarios que trabajan en el sistema educativo nacional.

■ Esfuerzos Nacionales colaterales que actualizan la estrategia educativa panameña hacia el logro de los objetivos de Educación para Todos y *Todas*.

Son múltiples los esfuerzos interinstitucionales, de organismos no gubernamentales y privados, que confluyen a través de sus diversas actividades al fortalecimiento de las metas de transformación y modernización del sistema educativo panameño. En algunos momentos se logra una sinergia importante, pero en otros, la mayoría de las veces, siguen desarrollándose proyectos, programas y actividades en forma dispersa, que coadyuvan a los Objetivos de Dakar, pero sin sistematizar directamente la experiencia hacia esos objetivos.

Por las mismas razones de tiempo y lo extenso del material, no podremos reseñar todas esas experiencias, cada una con un valor real y potencial muy grande, para la educación nacional. Apenas haremos humildes esbozos de algunas de ella, permitiéndonos una reflexión mucho más profunda en otros momentos. Porque el tema que hemos tratado en este trabajo ha sido realmente abarcador y ha dejado inquietudes como para retomar un estudio mucho más sistematizador en un futuro próximo.

Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación –Senacyt-

En 1999 Senacyt, adscrita a la Presidencia de la República, hace un balance de la situación de la Ciencia y la Tecnología en Panamá, en el contexto de la Educación para Todos y *Todas*:

- Existen buenos investigadores operando en forma aislada.
- No existe cooperación ni sinergia entre proyectos.
- Existe un interés general sobre el desarrollo de la Ciencia y la Tecnología.
- Los indicadores del estado de la ciencia y la tecnología en Panamá en el período 1991-1998, no se fundamentan en una auditoría científica realista y no existe rendición de cuentas en función del gasto.

En este sentido, Senacyt visibiliza los siguientes problemas

- Gastos sin control y sin audito.
- Duplicación de proyectos.
- Plagio de investigaciones.
- Baja calidad de resultados
- Falta de rendición de cuentas
- Limitada cooperación Empresa-Universidad.

Es interesante ver cómo, desde la óptica del espacio científico por excelencia del país, no se vislumbran, en plena época de auge de la transformación curricular y énfasis de la investigación educativa; en la época de grandes cambios para el país en torno a la educación y donde el sector empresarial hace alianzas estratégicas con el sector educación y existe una movilización nacional de diferentes actores sociales, con recursos disponibles, en aras de insertarse en el Marco de Acción Regional de las Américas y de

Dakarm, una organización adecuada para fomentar la innovación y excelencia en los diferentes niveles de la educación. Senacyt ve lo que otros no ven (o no quieren ver): una falta de auditoría docente y serios problemas administrativos en las universidades públicas; problemas presupuestarios y de autogestión y una total falta de liderazgo participativo.

Es la época donde Senacyt se plantea un Plan Nacional coherente de Ciencia y Tecnología que recién está dando sus frutos a partir del año 2006. Un Plan que utilice eficientemente los recursos para solucionar problemas nacionales, lo mismo que coordinar la gestión de los centros de generación y difusión del conocimiento. Diseñó las líneas estratégicas de cómo lograr ese plan y ponerlo en marcha:

- Articulando las actividades de investigación, tecnificación, innovación y difusión del conocimiento.
- Fomentando el desarrollo de técnicas, procesos y soluciones prácticas a los problemas de la sociedad.
- Lograr conectar las acciones de gobierno para ofrecer soluciones satisfactorias a la sociedad a través de programas de gobierno, ONG's y organismos de cooperación y crédito internacional e impulsando la competitividad del sector privado.
- Identificando, desarrollando y potenciando nuestras ventajas competitivas.
- Difundiendo el conocimiento para lograr su apropiación social.
- Promoviendo el desarrollo tecnológico de la empresa privada en su adaptación a los estándares de calidad y productividad internacionales (ISO 9000/1400).

- Mejorando la capacidad competitiva del país a través de la utilización sistemática y eficiente del conocimiento
- Sensibilizando a los ejecutores de la Agenda Social.
- Creando el Consejo Nacional del Conocimiento.²⁴

CPE – Panamá

El Taller Regional de Computadoras para Escuelas (CPE), desarrollado entre el 21 y 24 de septiembre en Managua, Nicaragua; comparte las experiencias de los países centroamericanos, de los Centros de Enseñanza Públicos en cada país, que cuentan con computadoras.

CPE-Panamá, desarrolló un proyecto de computadoras reacondicionadas para las escuelas públicas con tres años de duración: 2005, 2006, 2007. La meta es lograr un acumulado al año en curso de 8,400 computadoras reacondicionadas en total. Las fuentes de donación de las mismas son: internacionales, entidades públicas, grandes empresas y las PYMES.

El programa desarrolla Alianzas, como Metas, llamándoles “socios financieros”, “donantes” y “socios en educación”; realizando una convergencia de entidades, instituciones y empresas muy interesantes.

La estructura administrativa de CPE-Panamá, está dada a través de una Asociación sin fines de lucro desde el sector gubernamental; quedando conformada de la siguiente manera:

²⁴ Senacyt; “El conocimiento es de todos... y tiene que llegar a todos”; folleto editado por Senacyt; abril, 2001; localizable en www.senacyt.gob.pa; p. s/n.

- Presidencia de la República (SENACYT y Despacho de la Primera Dama).
- Ministerio de Educación.
- Universidad Tecnológica de Panamá.
- Universidad de Panamá.
- INAFORP
- ONG – Gente Ayudando a Gente.

El programa desarrolla adecuadamente la forma de elección de los beneficiarios y lo fundamenta en los siguientes criterios:

- Altos niveles de pobreza.
- Prioridad: centros de educación básica general, básica o media.
- Deben tener energía eléctrica.
- El número de beneficiarios.
- Motivación del director, docentes, Asociación de Padres de Familia, Autoridades y miembros de la Comunidad, para las TIC's.²⁵

En la presentación aparecen los datos de 2005, cumpliendo todas las metas propuestas, y sólo proyectivamente, los datos de 2006 y 2007. En un próximo estudio sobre el tema de las TIC's en las escuelas, podremos actualizar los resultados.

■ **El Plan Estratégico de Educación 2005-2009**

El Gobierno actual, en su afán de darle un sello propio a su gestión educativa, no sólo pone en marcha los Foros que a su entender, le va a proveer de un Plan Nacional de Educación

²⁵ CPE-Panamá; “Computadoras para la Educación – Presentación del Plan de Negocios”; Segundo Taller Regional sobre Computadoras para Escuelas (CPE); Managua, Nicaragua, septiembre, 2004; consultada el 17 de agosto, 2007 en www.google.com p. 18.

nuevo (para no seguir el que ya existe), sino que además, diseña un Plan Estratégico 2005-2009, que tuvo que aportar como insumo a los esfuerzos de la Concertación Nacional que se explicará en el siguiente capítulo.

Este Plan desarrolla 2 aspectos de la educación, que ya habían sido claramente definidos en anteriores Planes Educativos; pero que también, forman parte del Marco de Acción Regional de Dakar, coherentes con el Marco de Acción Regional de las Américas:

■ Calidad y modernidad de los aprendizajes.

- ☞ Conéctate al conocimiento: Red informática nacional para la interconexión de escuelas urbanas y rurales.
- ☞ Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación: incluye el sistema de enseñanza superior y busca detectar aciertos para multiplicar centros educativos por excelencia.

■ Equidad en las oportunidades.

- ☞ Ampliar la cobertura de la educación Pre-escolar.
- ☞ Alfabetización y educación integral bilingüe para la población indígena.
- ☞ Plan Nacional de Educación Inclusiva en Atención a la Diversidad.

En la práctica, en énfasis de este Plan Estratégico está dado en el diseño de una Política Gubernamental de Inclusión social de la población panameña con discapacidad. se ha dado a la tarea de ampliar, extender y profundizar esta política en el período que abarca el Plan Estratégico y más. Sus acciones claras y agresivas en este sentido son:

- Eliminación de barreras (accesibilidad universal).
- Campaña para la eliminación de la discriminación.
- Promoción de la prevención.

- Promover el cumplimiento, seguimiento y evaluación de la Ley de Equiparación de Oportunidades.
- Promover una Educación Inclusiva.
- Acceso al trabajo y seguridad social..
- Atención en los servicios públicos de sus comunidades.
- Creación de la Secretaría Nacional para la Integración Social de personas con discapacidad.
- Campaña de concienciación de los derechos de las personas con discapacidad.
- Gestionar auspicio Internacional a proyectos para la atención y rehabilitación de las personas con discapacidad con base comunitaria.

Se ha ejecutado una primera y segunda fase muy intensa y el tema y las acciones han concitado un debate nacional, no precisamente en los mejores términos dado que el Gobierno Nacional ha impuesto muchas de las acciones y sobre todo, la política nacional de inclusión, sin la participación del IPHE; Instituto Panameño de Habilitación Especial, quien ha integrado los servicios de la educación especial a la educación regular desde 1951. En otras palabras, le han cambiado la Ley de la noche a la mañana, sin consultarles y le han restado participación en este proceso.

Con la aprobación del Plan Estratégico de Educación ampliado y profundizado por distintos sectores de la sociedad civil organizada en el espacio de la Concertación Nacional, el actual Plan Estratégico perderá vigencia para transformarse en otro de mayor credibilidad y poder social.

El Plan Estratégico de Educación en el proceso de la Concertación Nacional de 2007

El Referéndum para la ampliación del Canal de Panamá, generó un amplio debate en la sociedad panameña sobre las oportunidades que nuestro país tenía para su desarrollo. En este contexto, se convocó el 16 de agosto del año 2006 a un “amplio acuerdo de concertación nacional”, con el propósito de actualizar los objetivos y metas nacionales del desarrollo.

En las reuniones preparatorias para la Concertación Nacional, los sectores sociales, debidamente organizados del país, escogieron a sus representantes en la mesa y en las comisiones de trabajo y se inició un proceso de seleccionar los temas. La organización y el diseño metodológico de la *Concertación*, estuvieron (y están aún en este momento), en manos del PNUD. El Plan Estratégico de Educación en el proceso de la Concertación Nacional de 2007.

La metodología contiene el objetivo del proceso: “contribuir a transformar Panamá en una sociedad más democrática, equitativa, próspera, dinámica y regionalmente equilibrada en su desarrollo.”²⁶

La primera Plenaria, donde se debatieron y seleccionaron los cuatro ejes prioritarios para el desarrollo de Panamá, seleccionó las 4 mesas de trabajo:

- Bienestar y Equidad
- Crecimiento Económico y Competitividad
- Modernización Institucional
- Educación.

²⁶ PNUD; “Borrador – El Proceso de la Concertación: Participación, Inclusión y Pluralismo”; documento fotocopiado, recibido en las Plenarias de la Concertación Nacional; s/o/d; p.2.

Posteriormente, se acordó tratar las reformas a los sistemas de Salud y Justicia, como sub mesas especializadas y a la vez, dependientes de las mesas de Bienestar y Equidad y Modernización Institucional.

Cerca de 300 delegados representantes de las fuerzas vivas del país, divididos en los trabajos de las mesas, sub mesas y Plenarias, han debatido, aportado, diseñado lineamientos generales, de cada uno de los temas. Hoy, al final de este espacio de *Concertación Nacional*, los/as comisionados/as de la **Mesa de Educación**, han ocupado la mayor parte del tiempo en debatir acerca de la calidad y pertinencia de la educación panameña y se ha avanzado en el establecimiento de metas calendarizadas, tanto en la dimensión horizontal de la cobertura, como en la dimensión vertical (años de escolaridad) y se ha llegado a un acuerdo en cuanto a los principales lineamientos de estrategia y políticas para alcanzar esas metas.

Los integrantes de la Comisión de Educación de la Concertación Nacional, provienen de los siguientes sectores:

- Promoción de Desarrollo Social
- Colegio Nacional de Abogados
- Promoción y Protección del Ambiente
- Comisión Nacional Pro-Valores
- Iglesia
- Colegio de Economistas
- CONATO
- CONEP – Consejo Nacional de la Empresa Privada
- Consejo de Rectores
- Etnia Negra
- Promoción de las Democracias y los Derechos Humanos
- Consejo Nacional de la Juventud
- Organización de Mujeres

- Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos – SPIA
- Asamblea Nacional
- Gobierno Ejecutivo
- Asociación de Pequeños y Medianos Productores -APEMEP
- AMUPA
- Pueblos Indígenas
- MEDUCA
- COSPAE
- Partido Revolucionario Democrático –PRD
- Partido Popular –PP
- Partido Liberal -PL
- Partido Panameñista – PARPAN

Se realizaron una pluralidad de consultas, se organizaron grupos de trabajo , comisiones por temas puntuales, tales como:

- Transformación del IPS en Universidad Pedagógica.
- Eficacia del Sistema Educativo.
- Autonomía Escolar.
- Descentralización Compartida.
- Gestión Administrativa
- Acceso y cobertura
- Currículo
- Selección y Evaluación Docente
- Formación Docente
- Innovación Pedagógica

Y otras más.

Los acuerdos de la Concertación Nacional en Educación se dividen en cuatro grandes áreas:

- Acceso y cobertura.
- Calidad de la educación.
- Educación en valores.
- Mejoramiento de la calidad, eficiencia, eficacia y descentralización del sistema de educación nacional.

Acceso y cobertura

La imagen que proyecta es: “Contar con un sistema educacional de calidad e inclusivo, con sentido de pertinencia y equidad, que promueva ciudadanos éticos y creativos que contribuyan activamente hacer efectiva la implementación de la ley sobre obligatoriedad de la educación básica general (2008); crear ley sobre obligatoriedad de la educación media (2008), para el cohort que ingrese a las escuelas el año 2008; ir hacia la eliminación del sistema educativo formal multigrado, elaborando un plan sistemático por al desarrollo nacional sostenible.”²⁷

La meta final es que en el 2025, la escolaridad se extienda a 14 años de educación obligatoria. Para lograr tal objetivo, se plantean diversas estrategias políticas, entre ellas: hacer efectiva la implementación de la ley sobre gratuidad de educación desde pre-escolar hasta la media (2008); hacer efectiva la implementación de la ley sobre obligatoriedad de la educación básica general (2008); crear la ley sobre obligatoriedad de la educación media (2008); ir hacia la eliminación del sistema educativo formal multigrado, elaborando

²⁷ PNUD; **Los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo**; Panamá, 2007; versión digital; pp. 88.

un plan sistemático por etapas. Mientras esto se logra, será necesario mejorar la calidad de la enseñanza, asignando profesores universitarios.

Calidad de la educación

En cuanto a la calidad, se diseñaron metas y estrategias en el ámbito del currículo, de la selección y evaluación docente, formación docente, innovación pedagógica y perfil del docente panameño.

✳ **Currículo:** a *nivel preescolar*, se pretende la actualización de contenidos, programas, currículos y metodología; fomentar el interés en español, ciencia, y matemáticas; aumentar horas de matemáticas haciendo horas de clase más prácticas.

¿No es lo mismo que se ha planteado por años y lo que en la práctica se viene haciendo permanentemente? ¿cuál es la novedad en el aporte de la Concertación Nacional?

A *nivel de la básica*, establecer metas para cada grado en lectura, comprensión de la lectura, escritura y expresión oral; implementar metodologías activas para alcanzar las metas establecidas; uso de tecnología informática y científica para la adquisición de conocimiento y resolución de problemas; establecer metas para cada grado en razonamiento lógico-matemático; introducir indagación en las aulas de clase y en la formación de los docentes; incorporar la metodología inductiva para el aprendizaje en todos los niveles (educador-facilitador) que promueva el pensamiento crítico, creativo y una actividad efectiva; promover un proyecto educativo integral, divertido, y participativo en el aula.

En este aspecto, es mucho lo que hasta el momento se ha hecho. La participación de Senacyt en las escuelas con sus proyectos innovadores, de exposiciones, ferias, etc. cada año se dejan sentir más. Los seminarios e inducciones en el área de las ciencias se pueden contar por cientos. Así las cosas, ¿qué realmente está fallando?

A nivel de la media, transformar contenidos curriculares en un propedéutico universitario; ofrecer currículos en competencias laborales; pertinencia curricular de acuerdo a zonas geográficas; adecuar la educación media a estándares definidos internacionalmente para ese nivel; mejoramiento en la calidad de la enseñanza de matemática, física, química y biología en los bachilleratos en ciencias.

A nivel de la educación superior, renovación curricular con base en estándares internacionales de las universidades que tengan carreras con más de cuatro años de vigencia, para que se adecuen a las necesidades de un mercado laboral globalizado; 2009: Todas las universidades oficiales y particulares deberán haber iniciado un proceso de acreditación nacional permanente, con miras a la acreditación internacional; las universidades deberán establecer los mecanismos que garanticen las transferencias de experiencias de vida o laborales, por créditos académicos en diversas carreras universitarias.

A nivel de la educación técnico vocacional, articular el sistema de educación media con el sistema de educación para universitario (Técnico Vocacional); transferir la experiencia técnico laboral de adultos trabajadores, para lograr su convalidación por asignaturas de la educación media o de estudios técnicos vocacionales; articular con el sector empresarial, alternativas formativas en función de la oferta y demanda laboral.

🌟 **Selección y evaluación docente:** como meta se planteó la necesidad de Elaborar una nueva ley orgánica de educación de acuerdo al momento actual y a las

iniciativas de la concertación y velar por su aplicación; hacer efectiva la Ley Orgánica de Educación en materia de supervisión; lograr la selección de los docentes con métodos competitivos basados en criterios objetivos (méritos y competencias)¹; hacer efectivo el período probatorio con evaluación continua del desempeño docente; crear de un sistema de evaluación permanente de conocimientos y desempeño docente.

☀ **Formación Docente:** como meta fundamental se plantea que para 2015, todos los maestros de educación preescolar deben tener formación universitaria completa; dar cumplimiento a la Ley Orgánica de educación, respecto a la Universidad Pedagógica; de conformidad con la Ley Orgánica de Educación, la posibilidad de transformación del Instituto Pedagógico Superior en Universidad Pedagógica, la cual solamente podría ser ejecutada con el concurso del Ministerio de Educación, de Universidad de Panamá, otras instituciones de educación superior y otros representantes relevantes para el proceso educativo. Se acordó al Gobierno que en el presupuesto del 2008 se contemple la asignación de recursos para ejecutar el acuerdo de la Concertación Nacional para el Desarrollo sobre la modernización de las facultades del Sistema de Educación Superior Intermedia. para 2012, modernizar facultades de educación del sistema de educación superior; para 2020, todos los docentes del primer nivel de enseñanza el segundo nivel de enseñanza tengan formación universitaria.

☀ **Innovación pedagógica:** Crear un sistema de educación plurilingüe intercultural; usar la tecnología para promover más y mejores resultados en los aprendizajes. Por ejemplo: Supervisión virtual, medición de la calidad de la educación, programas especializados, certificación en línea, etc. Se puntualiza sobre el establecimiento de

nuevos paradigmas en el proceso aprender a aprender con el desarrollo de habilidades superiores tales como creatividad, juicio crítico, capacidad de análisis, capacidad de síntesis, de asociación inductiva, trabajo en equipo y colaborativo, comunicación y perseverancia. Se refuerza sobre la capacidad de fomentar en la comunidad la atención a las diferencias (sociales, culturales, altas capacidades, físicas, sensoriales, de género, de etnia y otros) para brindar el servicio apropiado a las necesidades educativas especiales.

✨ **Perfil del docente panameño/a:** en este aspecto se define un *perfil profesional* y un *perfil profesional*. En los mismos prácticamente se enuncian las competencias genéricas y específicas que debe poseer un docente (ver Alfa Tuning América Latina).

Educación en valores

Incide en varias de las competencias genéricas del proyecto Alfa Tuning: *“Educación en valores que fomente la práctica de una cultura ciudadana y ambiental, con adecuación del sistema educativo a las particularidades de una sociedad multicultural, pluriétnica, multirracial, de género y necesidades educativas especiales, en armonía con en el desarrollo socio-económico y ambiental.”*²⁸

Como meta es importante destacar que se concentra en el desarrollo para el 2008 de un currículo continuo de preescolar a media que vaya desde la construcción de la identidad y los valores (formación del individuo) y que evolucione hasta la construcción de un ciudadano conciente de deberes y derechos (ciudadanía responsable). Recomienda la

²⁸ PNUD; **Los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo**; Panamá, 2007; versión digital; pp. 99.

integración de la educación artística con la educación en valores (ética y estética). Lo mismo que define el *arte* como expresión de espiritualidad, valores, sentimientos, principios y en ese sentido, concibe un currículo que incorpore como eje transversal desde preescolar a media la educación de los sentimientos, y la construcción de valores y prácticas que rechacen todas las formas de racismo, violencia social y fomenten una cultura de paz y respeto a la legalidad. Esto es, un currículo que integre la educación sexual desde los niveles de preescolar hasta la media, con pertinencia y respeto por los valores y principios (auto percepción de dignidad y respeto por sí mismo/a).

Se puntualiza en un currículo que desarrolle y fomente el respeto del ambiente en todas sus dimensiones y que a partir del 2008, se haga efectivo el rol de los padres y madres como principales responsables en la formación de valores dentro de la comunidad educativa, de acuerdo al espíritu del proyecto educativo de los centros (PEC's) que los padres de familia hayan escogido para la educación de los hijos e hijas.

Se plantea que para el año 2008 el currículo debe integrar medidas educativas que combatan la inequidad de género, tal como está planteado en nuestras leyes y que se establezca un sistema que fomente la transmisión de patrones socio-culturales no sexistas y la no discriminación por razón de sexo, a través de textos educativos, contenidos curriculares y prácticas pedagógicas lo mismo que todas las personas con necesidades educativas especiales tengan acceso a una educación de calidad, a través de estrategias de educación inclusiva.

Una de las características de los acuerdos de la Concertación Nacional en el área de Educación, es que la inmensa mayoría de lo propuesto son proyectos que se han puesto en marcha, que se han debatido, que se encuentran en programas y proyectos del Ministerio de Educación en otros momentos; que iniciaron y no se les dio el debido seguimiento; que iniciaron y fueron cuestionados por la sociedad civil organizada, gremios docentes, iglesia. En fin, la Concertación Nacional, recoge las tareas pendientes y las impulsa a través de la propuesta de un anteproyecto de ley, que para el mes de febrero de 2008, ya es Ley de la República: “Ley Marco de Participación Ciudadana”.

En el ámbito de “Educación en valores”, PREAL lleva un camino andado de la mano de la Unión de Centros Educativos Particulares de la República de Panamá, cuando en 2006 el *“National Strategy Information Center de Washington, D.C. a través de su programa Cultura de la Legalidad (CDL), suscribió un memorando de entendimiento, con la Unión Nacional de Centros Educativos Particulares (UNCEP) de Panamá que incluyó el compromiso de modificar los contenidos de la asignatura Cívica en el noveno grado, a fin de impactar la formación de los jóvenes en sus conocimientos, habilidades, actitudes y destrezas, la capacitación de los formadores y el seguimiento de los resultados en los estudiantes. Temas como “quién soy yo en mi comunidad, el delito, el crimen trasnacional organizado, las pandillas y cómo contribuir al cambio, son parte de los aspectos que, a través de una metodología basada en casos y dilemas morales de forma novedosa, contribuyen a construir ciudadanía.”*²⁹

Ya en el año 2007, el currículo fue desarrollado en 3 colegios públicos, con 3 docentes y más de 110 estudiantes, *“así como en 9 colegios particulares con 10 maestros y más de*

²⁹ Castrellón, Nivia Rossana; Síntesis de la ponencia que presentará la autora en el Congreso de xxxxxxxx del National Strategy Information Center en Washington D.C. en junio de 2008; s/o/d.

450 alumnos. Para fines de evaluación, se eligieron 9 colegios de control en total. (4 colegios y aproximadamente 100 alumnos de escuelas públicas así como 5 colegios y 400 estudiantes por parte de UNCEP).”³⁰

En el mismo sentido, los acuerdos de la Concertación inciden abiertamente y sin tapujos en la necesidad inminente de una formación por competencias en todos los niveles de educación. Incluso, pese a la polémica generada por la propuesta que crea la Universidad Pedagógica y el giro que hubo que darle al acuerdo final en la última sesión plenaria, para que fuese aceptada por la Universidad de Panamá, el resto de los acuerdos que inciden en la formación docente, obliga perentoriamente a la eliminación de la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena y a la formación superior en todas las profesiones de la educación nacional. Es así que el debate actual sobre la prelación de los docentes de la Normal de Santiago al sistema educativo nacional, no sólo es vigente, sino, altamente saludable y necesaria.

Mejoramiento de la calidad, eficiencia, eficacia y descentralización del sistema de educación nacional

Se proyecta un sistema educativo orientado por políticas de estado (no partidista), flexible, desconcentrado y descentralizado, articulado en sus diferentes niveles, participativo con rendición de cuentas, equitativa, planificadora y estratégica, eficiente, transparente, en su gestión administrativa. Este sistema educativo será financiado en su totalidad por el estado, respetando así el derecho constitucional a la educación. Como principales metas se plantea que un sistema educativo desconcentrado y descentralizado, de acuerdo a la organización política del territorio nacional, establecido a partir del año 2010.

³⁰ IBIDEM.

Al mismo tiempo, se define que este sistema educativo participativo, implica espacios de co – gestión social (padres y madres de familia, organismos privados), tanto a nivel de la política educativa como de la administración de los centros escolares; para elevar la Educación a Política de Estado. Se propone el establecimiento del Consejo Nacional para el Desarrollo de la Educación, conformado por los diversos sectores de la sociedad, el cual será presidido por el Ministro de Educación, quien le rendirá cuentas. Su objetivo será determinar, vigilar, dar seguimiento y control a las políticas educativas y al uso efectivo de los recursos, para el mejoramiento de la eficacia del sistema educativo.

Por último, en este aspecto, se trata de efectuar una reingeniería al Ministerio de Educación, con el objeto de lograr una organización administrativa eficiente y eficaz, que sea facilitador de la labor docente y que cuente con una estructura competitiva a nivel internacional tanto en tamaño como en competencias y habilidades de sus integrantes; que se reforme la Ley Orgánica de Educación para que la asignación general del sector educativo sea al menos el 8% del PIB, con una asignación de no menor del 6% del PIB para la educación preescolar, básica y media. Adicionalmente, deberá asignarse no menos del 20 % para inversión (del 6%).

En cuanto a las metas para los centros educativos, se trata que los mismos sean más autónomos en cuanto a su gestión financiera, académica y administrativa. Al mismo tiempo, se propone mejorar e incrementar la capacidad del sistema para que las Regiones y las escuela que las conforman puedan formular sus proyectos educativos para así desarrollar y ejecutar una política educativa estratégica que se base y tome en cuenta a la comunidad educativa y sus necesidades.³¹

³¹ La imagen, metas y estrategias planteadas en el documento virtual “**Los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo**” del PNUD, han sido sintetizados respetando al máximo su textualidad con el

Todas estas metas/objetivos se encuentran acompañadas de estrategias y propuestas concretas de políticas públicas que impulsen y le den el marco de obligatoriedad a las mismas. Pero como hemos señalado anteriormente, los Acuerdos de Educación de la Concertación Nacional tienen un hilo conductor: gestionar un currículo basado en competencias y ponerlo en marcha.

La Concertación Nacional retoma el enfoque por competencias; un enfoque que ha sido tema de debate en Panamá desde finales del siglo pasado en el contexto donde la Cámara de Comercio de Panamá y la APEDE han insistido en reformar la currícula nacional en sus distintos niveles, a fin de formar técnicos y profesionales competentes para solucionar problemas complejos que la realidad presenta y poder enfrentar la competitividad de los mercados. Es ahora la sociedad en su conjunto, por medio de sus representantes provenientes de grupos y sectores organizados, los que proponen y ordenan los requerimientos de la educación nacional en plazos, etapas, metas y estrategias y además, orienta la consecución de los recursos financieros, para que no haya ninguna excusa.

¿Estos nuevos lineamientos, nos resuelven el problema de una educación actualizada, cónsone con las necesidades e intereses de nuestros niños y niñas; de nuestros futuros profesionales? Creo sinceramente, que la respuesta está en cada uno/a de nosotros/as; en la acción que destinemos a las palabras, a los acuerdos, a los planes, a las intenciones. Pero sobre todas las cosas, a la voluntad política que debe ir de la mano de los nuevos *saber ser* de quienes dirigen con sus acciones las políticas educativas y de quienes las transforman en realidad concreta y puntual en la organización inteligente de la escuela.

fin de visibilizar la auténtica intención de estos acuerdos a los que se les dará seguimiento a través de los procedimientos estipulados en la Ley recién aprobada. Panamá, 2007; versión digital; pp. 87-114.

Los pininos de la transformación curricular por competencias en Panamá

No pretendemos remontarnos a los escarceos en el tema de las competencias que se dieron en nuestro país desde finales del siglo pasado. Ni tampoco nos detendremos en los valiosos aportes que realizaron los consultores internacionales Zaida Molina de Costa Rica, en 2005 en el tema de la Transformación Curricular de la Educación Media y el chileno Martín Miranda en 2006, con la “Ruta a seguir para desarrollar las bases de un proceso de reforma de la Educación Media. Nos enfocaremos en lo que se está haciendo hoy a partir de la participación de Panamá en el seminario internacional realizado en Guatemala en abril de 2006: “La Comunidad de Práctica en Desarrollo Curricular en América Central, Desafíos y Perspectivas”, donde se elaboró una agenda de temas relacionados con el diseño y la evaluación curricular bajo el enfoque de competencias.

En el contexto regional, y una vez evaluados los diferentes niveles de avance y de progreso en la implementación de las transformaciones curriculares en competencias, quedó claro que Panamá no se encontraba ni siquiera en la fase de conceptualización, lo que destinaba a nuestro país a la zaga frente a los demás países integrantes de la Comunidad de Práctica. El hecho de estar sólo al comienzo de la conceptualización y de la reflexión, y de no contar aún con un equipo técnico básico de expertos sensibilizados, ponía en peligro la posibilidad de nuestro país de poder participar activamente en esa Comunidad de Práctica Regional. A partir de la internalización de esa realidad, se contrató a otra consultora internacional (Liliana Jabif), y se puso en marcha el primer seminario dirigido a directivos de educación media y técnicos de MEDUCA sobre: “Formación de Directivos y Técnicos de Educación para la Gestión del Currículo en Base a Competencias”, en febrero de 2007.

En dicho seminario se planteó como objetivo general: “Sensibilizar a un grupo crítico y estratégico de directores de Media y técnicos de MEDUCA, con el enfoque de competencias y el diseño curricular por competencias, que está en vías de implementación en la mayoría de los países de la región.”³² y como objetivos específicos: a) Analizar y discutir el concepto de competencias en el ámbito de la educación.

b) Analizar el significado y el alcance de la gestión del currículo basado en competencias

c) Presentar un modelo de formación en competencias para la gestión educativa y analizar las bases metodológicas de este programa de formación en relación a las experiencias que se han realizado en Guatemala y Costa Rica.

d) Reflexionar sobre la posible utilidad de este enfoque en los diferentes niveles de la educación y en la formación profesional de directivos y técnicos.³³

La consultoría de Liliana Jabif fue a dos manos: directivos y técnicos en seminario y una jornada de asesoría a los equipos técnicos de la Dirección de Educación Media Profesional Técnica y de la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Profesional. A decir de Jabif: “se logró que 28 gestores educativos (26 directores y dos supervisores) hayan:

- Analizado, discutido y comprendido los diferentes significados atribuidos al concepto de competencias en el ámbito de la educación.
- Discutido el significado y alcance de la gestión del currículo basado en competencias.
- Aplicado una metodología para describir competencias y elaborar situaciones de integración (situaciones problema complejas) relacionadas con éstas.
- Analizado el proceso de elaboración de un programa de formación en competencias para la gestión educativa en Guatemala.

³² MEDUCA; Programación Analítica del Seminario-Taller “Formación de Directivos y Técnicos de Educación para la Gestión del Currículo en Base a Competencias”, realizado del 26 al 28 de febrero de 2007 en la Universidad Latina de Panamá, material de trabajo virtual consultado el 27 de Febrero de 2008.

³³ Jabif, Liliana; Informe de Consultoría de Seminario: “**FORMACION DE DIRECTIVOS Y TECNICOS DE EDUCACION DEL MINISTERIO DE EDUCACION DE PANAMA PARA LA GESTION DEL CURRICULO EN BASE A COMPETENCIAS**”; 5 de marzo de 2007; material de trabajo virtual de MEDUCA, consultado el 27 de febrero de 2008.

- Discutido y elaborado propuestas para mejorar la formación del directivo a fin de que éste pueda ser un facilitador de la gestión curricular.
- Analizado las implicancias del enfoque curricular por competencias para los diferentes niveles del sistema educativo”³⁴

Entre las sugerencias y recomendaciones de esta consultaría que consideramos una punta de lanza en lo que actualmente se realiza en el ámbito de la transformación curricular del sistema educativo panameño, podemos rescatar: la conveniencia que la Dirección de Formación y Perfeccionamiento Profesional implemente actividades de perfeccionamiento dirigidas a los docentes y directores. En relación a los DOCENTES, se recomienda que la capacitación se dirija a profundizar y actualizar a los profesores en su propia disciplina y en planificación educativa. Dado que la planificación está asociada al enfoque curricular, si se adopta un enfoque por competencias será necesario comenzar por actividades formativas/perfeccionamiento, que permitan:

- a) analizar y validar el concepto de competencias
- b) comprender y aplicar el diseño curricular por competencias a través de la co-construcción del *perfil del salida* del estudiante (o de su validación) por nivel y por ciclo,
- c) comprender y aplicar (eventualmente co-definir) las *competencias de base* que el estudiante deberá dominar al finalizar el año escolar y el ciclo
- d) elaborar *situaciones problema* que permitan poner en acción las competencias,
- e) definir los criterios de evaluación y los métodos, coherentes con las fases anteriores.³⁵

³⁴ Jabif, Liliana; op.cit. pp.4

³⁵ Jabif, Liliana; op.cit. pp.8.

En cuanto a los directivos, considera necesario focalizar hacia la planificación educativa (igual que lo planteado para docentes) y hacia las competencias de gestión. En este sentido, las opiniones de los participantes coinciden con los resultados de las investigaciones que realizara el IPE-UNESCO BsAs (1999) acerca de la Importancia que adquiere el liderazgo pedagógico y estratégico (gestión curricular), el trabajo colaborativo, la comunicación y el manejo de conflictos, para que el director pueda gestionar los centros educativos en los complejos contextos actuales.³⁶

A partir de este momento, MEDUCA ha entrado en un proceso de reflexión, capacitación y transformación curricular por competencias; empezando por el nivel medio.

La Comisión de Transformación Curricular ha tomado una dinámica tenaz. Consultores nacionales e internacionales se turnan para ofrecer las inducciones que el tema requiere. Se presentan estándares de contenidos para unificar criterios sobre lo que los alumnos deben aprender en las distintas áreas temáticas. Estándares que pretenden constituirse en herramienta de coordinación entre los ciclos de las etapas y entre la educación primaria y premedia. Se realizan diagnósticos para la transformación de la educación media, se modificó y ajustó el plan de estudio y programas del bachillerato pedagógico (Esc. Juan D. Arosemena). 2005-2006, se ha revisado y evaluado más de 300 diseños curriculares de escuelas particulares, se ha validado y dado seguimiento y evaluación a los “bachilleratos innovados” 2003-2005, se ha realizado un Acuerdo con la Universidad de Panamá para revisión y actualización de las asignaturas de Matemática, Ciencia, Geografía e Historia.

La COMISIÓN NACIONAL PARA LA TRANSFORMACIÓN CURRICULAR

³⁶ Jabif, Liliana; op.cit. pp. 9.

1. DE LA EDUCACIÓN MEDIA, creada por el Resuelto 514 del 13 de abril de 2007, e integrada por: el Ministerio de Educación, la Universidad de Panamá, la Universidad Tecnológica de Panamá, el COSPAE, SENACYT, el Consejo Nacional de Educación (CONACED), la Comisión Coordinadora de Educación, la Unión Nacional de Centros Educativos Particulares, la Federación de Colegios Católicos Particulare, el IFARHU, la Confederación de Padres de Familia, el Frente de Acción Magisterial y la Coordinadora de Unión Magisterial, presenta una propuesta curricular a desarrollarse en tres etapas:

1. Obtención, organización y análisis de información para orientar la transformación (estudios e investigaciones).
2. Ordenamiento de las ofertas de bachillerato.
3. Diseño y desarrollo de una propuesta curricular basada en competencias para la educación media.

Actualmente, la Comisión Nacional se encuentra en la tercera etapa y durante el mes de febrero de 2008 se han presentado en seminarios talleres las actualizaciones de distintas áreas temáticas del bachillerato por competencias.

Seguimos recorriendo caminos.

Palabras finales

Este ejercicio de recorrer el país en el ámbito educativo, desde 1990 hasta nuestros días, ha sido sumamente interesante, pero sobre todo, provocador. En un primer momento, entendimos que por fin el Estado Panameño había asumido con madurez y tecnicismo; con compromiso y actitud de desarrollo integral, una práctica de diseño de planes, ejecuciones,

validaciones, evaluaciones, para extender las experiencias que sirvieran y desechar las que no se adaptaban a nuestra realidad. Hemos de reconocer en por momentos, así ha sido. Pero al final de este escudriñamiento de nuestra historia educativa reciente a la luz de la Declaración Mundial de Educación para Todos y *Todas*, no ha sido así en forma sostenida. Encontramos experiencias que no culminaron su etapa de validación, cuando ya eran desechadas por los nuevos gobiernos de turno; utilizando recursos para el diseño de nuevos Planes, de nuevos programas, donde las metas se repetían, los objetivos se confundían y volvíamos a andar los mismo pasos transitados anteriormente por otros/as.

Hemos eliminado ex profeso, la profundización de cada aspecto dedicado al Plan Estratégico Nacional 2005 -2007; por la razón que amerita una estudio aparte, con seriedad y detenimiento, donde podremos corroborar lo anteriormente anotado: repeticiones, diseño de las mismas metas, de los mismos objetivos, dándole énfasis a la educación inclusiva de niños y niñas con discapacidad, no sabemos si con una conciencia y compromiso claro de metas previamente diseñadas en Jomtien y reiteradas en Dakar.

Hemos excluido de este repaso, los documentos, proyectos y programas, trabajados con mucha seriedad y con no menos inversión económica, producto de los esfuerzos que a la educación nacional han realizado y realizan los sectores productivos organizados gremialmente. Este es un tema de investigación de un nivel de criticidad extraordinario. Es así, por cuanto la visión empresarial, a pesar de aceptar los procesos educativos como un servicio social, en el contexto actual, la economía se caracteriza por la incorporación de nuevos factores productivos, basados en el conocimiento y en el manejo adecuado de la información. El actual proceso de globalización exige una creciente movilidad de los/as estudiantes y la oferta de programas educativas cobra una fuerza puntual para estos sectores. Los documentos que han producido deben ser tema de estudio aparte.

Hemos dejado por fuera de este breve repaso de nuestros compromisos internacionales puestos en marcha en el ámbito nacional, la experiencia de los Foros Nacionales para el diseño de un nuevo Plan Nacional de Educación. Paralela a esta experiencia, se encuentra prácticamente el nuevo Plan Nacional de Educación que surge de la *Concertación Nacional* y que ya hemos explicado en el presente trabajo. ¿Entonces?

Consideramos que estamos repitiendo errores que hemos criticado y que han sido observados en los Marcos Regionales: duplicidad de esfuerzos; experiencias que no interactúan y llegan a las mismas conclusiones..un poco más de lo mismo y lo “mismo”; ¿cuándo termina de ser superado?

Estoy convencida que el valor que le he encontrado a este ejercicio, ha sido el comprender con mucha mayor claridad, cómo bajan las políticas internacionales a los escenarios de nuestros países. Cómo una política internacional se transforma en política nacional y como ésta a su vez, estratégicamente, se transforma en didáctica puntual y específica en el ámbito del centro escolar. En este proceso, el papel del supervisor da un giro drástico hacia su función técnica pedagógica, investigativa; mucho más que la de controladora de los tiempos y exigencias de la administración escolar.

Si este trabajo nos provoca el deseo de seguir indagando, de buscar y asimilar las experiencias; de sistematizar todos los proyectos que el sistema educativo ha desarrollado en estos 17 años; si nos lleva a desear comparar los diferentes Planes Nacionales de Educación y los innumerables acuerdos sociales que se han realizado del tema educativo desde 20-20, hasta la fecha; convencida estoy que ha servido de mucho el esfuerzo.

Además, ¿cuántos trabajos podemos encontrar, donde en un solo documento, se sistematice experiencias públicas y privadas tan enriquecedoras; que muchas veces, se desconocen entre los protagonistas de las mismas?

Hemos dejado por fuera muchas otras experiencias; casi la mayoría de ellas y trabajos de una envergadura tal, dignos de ser estudiados y asumidos en todo o en partes, como “Perfil del nuevo docente panameño”; que fue presentado en el Foro: Perfil del nuevo docente panameño, el 12 de diciembre de 2005, bajo la coordinación de la consultora, Abril Chang. Un trabajo invaluable al que también se le pueden hacer sus críticas en diversos aspectos; realizado por la Dirección Nacional de Educación Superior del MEDUCA y el Proyecto de Desarrollo Educativo (PRODE).

Hemos dejado por fuera la descripción interesantísima del proyecto CONÉCTATE al conocimiento; riquísimo en resultados, pero sobre todo, con un ancho camino aún por recorrer.

Hemos dejado por fuera, y nos duele un poco, la organización y experiencia actual de SENACYT. Porque hemos observado un tanto a distancia, los avances que en investigación se están realizando hoy día en el país; los recursos disponibles, gracias a la sinergia existente con organismos internacionales, la seriedad con que se asignan los contratos de investigación; los concursos para participar en los mismos, etc.

Realmente, un mundo científico por descubrir en el país, al que aún no se le da el lugar que corresponde.

Hemos dejado por fuera la experiencia de los últimos 15 años del Instituto Smithsonian; de tanta tradición y trayectoria en el país, en su giro de volver la mirada hacia las escuelas, sus alumnos/as y docentes. Sus jornadas mensuales de contacto entre científicos, docentes, discentes. Sus investigaciones, proyectos, ediciones y el poco uso que se hace de las mismas, como herramienta pedagógica científica de gran valor.

En fin, hemos dejado por fuera, más de lo que aquí presentamos. Esperemos que otros/as sientan esta motivación que hoy nosotras sentimos, al adentrarnos a nuestra realidad educativa puntual, a través de la mirada de las políticas públicas.

Bibliografía

- Arrien, Juan Bautista (coordinador); **La Educación y la Reforma de la Educación en cinco países centroamericanos**; Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (Partnership for Educational Revitalization in the Americas); PREAL; FUNDACIÓN FORD; Universidad Centroamericana (UCA); Managua, Nicaragua; 1998; p.250.

- Carnoy, Martin; Loeb, Susana; “¿Tienen efectos la responsabilidad externa en los indicadores educacionales de los alumnos? –Un análisis entre los estados de los EE.UU.”; Documentos PREAL No. 29; Stanford University School of Education; financiado su edición por la Office of Educational Research and Improvement. OERI; USAID; BID; GE FUN; Fundación AVINA; Fundación Tinker; Washington, D.C.; abril 2004; p. 39.

- FLAPE; “Info novedades”; del Foro Latinoamericano de Políticas Educativas; Boletín No. 24 de 19 de abril de 2007; consultado en www.derechoseduccion.org.ar; p.7.

- INCRE; Centro Intercultural de Investigación en Educación (Intercultural Center for Research in Education); Arlington, Massachusetts; s/o/d; consultado en www.incre.org; p.10.

- Jabif, Liliana; Informe de consultoría de la jornada “Formación de Directivos y Técnicos de Educación del Ministerio de Educación de Panamá para la gestión del

currículo en base a competencias”; Panamá, 5 de marzo de 2007; versión digital, consultada el 27 de febrero de 2008.

- Laboratorio de Políticas Públicas –LPP; OLPED; Secretaría Continental sobre Educación; “La Educación en las Cumbres de las Américas: su impacto en la democratización de los sistemas educativos”; Proyecto de Investigación, Resumen del Informe de Avances; consultado en www.google.com; p.6.

- Ministerio de Educación de Panamá / Organización de Estados Iberoamericanos; **Informe de Avances del Sistema Educativo Nacional de Panamá 2002**; edición de textos y gráficas, MEDUC y OEI; editado por Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura/OEI; 2001; Madrid, España; consultada en <http://www.oei.es/quipu/panama/index.html>.sis p.205.

- Organización de Estados Iberoamericanos, OEI; Declaración Mundial sobre educación para todos, “Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje”; Jomtien, Tailandia, 5 al 9 de marzo, 1990; consultada en www.oei.es/quipu/ p.9.

- PREAL; “Programa de Liderazgo Empresarial y Educación en América Latina – Segunda Conferencia de Empresarios por la Educación en Centroamérica. La Educación como prioridad central de la Responsabilidad Social Empresarial”; ciudad de Panamá, Panamá, octubre 28, 2003; consultado en www.preal.org; p. 4.

- PREAL; GDyÁ; Foro “Fortalecimiento de la calidad educativa a través de la gestión escolar en Latinoamérica: promoción de escuelas de Excelencia en Panamá”; coordinadora: Margarita Peña; 26 de enero, 27 de febrero, 2006; ciudad de Panamá; documento consultado en www.preal.org; p. 28; s/o/d.

● PREAL; “PREAL Informa”; Boletines informativos bajo la coordinación de Marcela Gajardo de los años 2003 a 2007; Santiago de Chile; consultados en www.preal.org ; s/o/d.

● SENACYT; “El conocimiento es de todos...y tiene que llegar a todos”; edición Senacyt, abril, 2001; s/o/d.

● SENACYT; Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación; **Indicadores de Actividades Científicas y Tecnológicas; Panamá 1991-1999**; impreso por: Visarro Impresores S.A.; 2000; p.177.

● Sistema de Naciones Unidas; **Los acuerdos de la concertación nacional para el Desarrollo 2007**; versión digital en CD; p.190.

● Smith, Zonia; “Necesidades Educativas Especiales: hacia la Educación Inclusiva”; discurso presentado el 24 de octubre de 2005 en la ciudad de Panamá; s/o/d; consultado el 15 de agosto en www.google.com; p.10.

● UNESCO/CAP; **Orientaciones para elaborar el Plan Nacional de Acción de Educación para Todos en los países del Istmo Centroamericano**; publicado por la Oficina Subregional de Educación de la UNESCO para Centroamérica y Panamá; Proyecto UNESCO/ACDI, 525/RLA/10; UNICEF, PNUD; 4 al 6 de octubre, 1990; consultada en www.google.com; p. 73.

● UNESCO; PNUD; FNUAP; **Educación para Todos –Evaluación en el año 2000 Informe Nacional-**; Panamá, Rep. de Panamá; octubre 1999; consultada en www.mec.es/educa/sistema-educativo/eadul/inv/docs/comentarioEduTodos.pdf; p. 178.

● UNESCO; “Educación para Todos en las Américas –Marco de Acción Regional-”; Santo Domingo, República Dominicana, del 10 al 12 de febrero, 2000; p. 14; s/o/d; consultado en: www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/Marco_accion_Dakar.doc

● UNESCO; **Marco de Acción de Dakar –Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes-**; coordinadora de redacción: Ulrica Pepler Barry; impreso en Graphoprint; ED-2000/WS/27; Paris, Francia; consultada en www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/Marco_accion_Dakar.doc; p. 45.