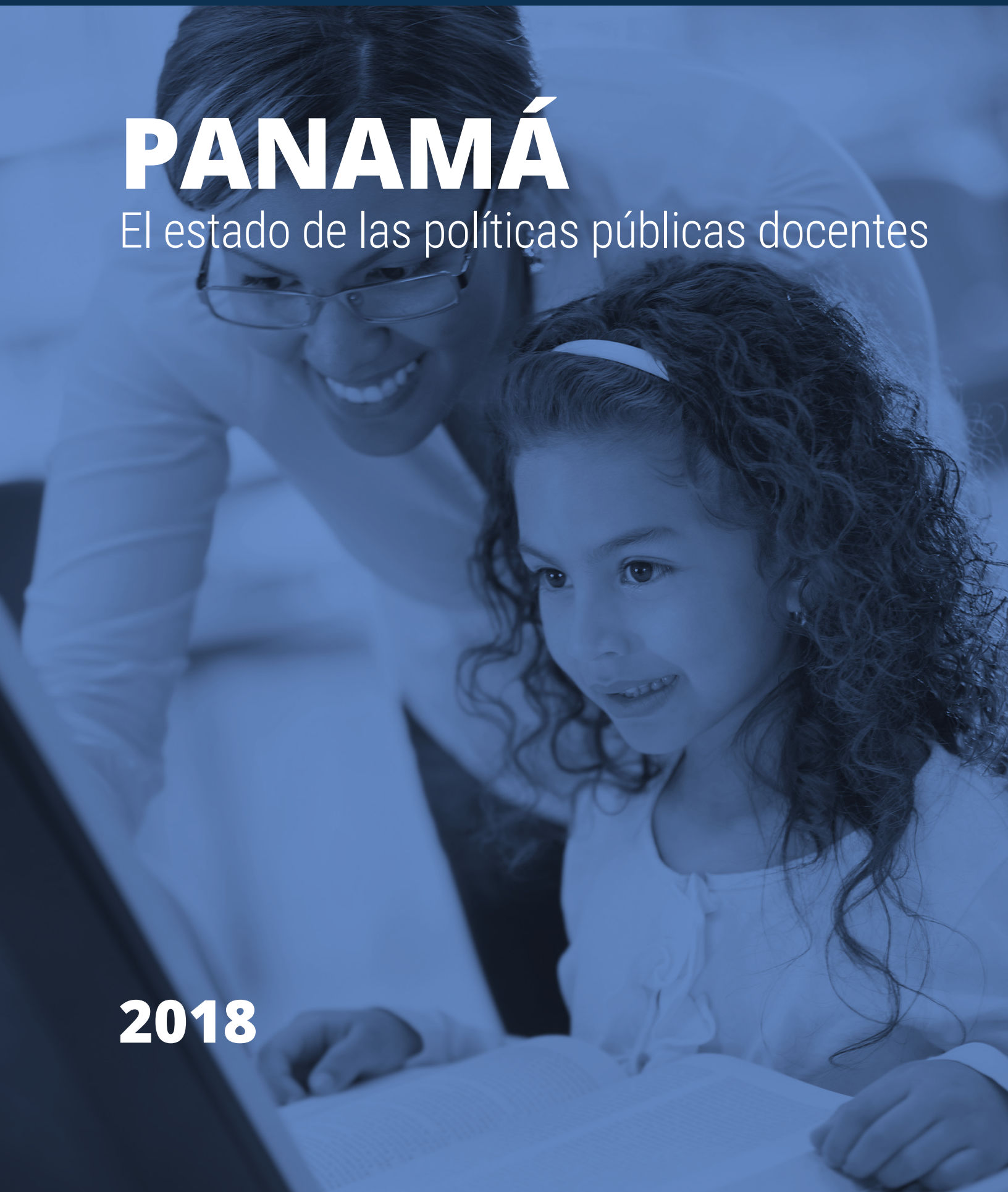
ELDIÁLOGO
Liderazgo para las Américas

BID
Mejorando vidas

UNIDOS POR LA EDUCACIÓN

PANAMÁ

El estado de las políticas públicas docentes



2018

© 2018 Diálogo Interamericano y Unidos por la Educación

Primera edición.

Este informe fue elaborado por Nanette Svenson y revisado por Marelisa Tribaldos y Nivia Rossana.

La elaboración de este informe fue posible gracias al apoyo del Fondo Temático para el Fortalecimiento de la Capacidad Institucional del Banco Interamericano de Desarrollo, creado con aportes del Gobierno de la República Popular de China. Sin embargo, los contenidos son responsabilidad exclusiva del Diálogo Interamericano y Unidos por la Educación.

PANAMÁ

El estado de las políticas públicas docentes

2018

Tabla de contenidos

Misión 6

Agradecimientos 7

Resumen ejecutivo 8

Indicadores de progreso de la política docente 9

I. Introducción: La educación que tenemos versus la que necesitamos 10

II. Estado de la política pública docente 10

- **1. Preparar el campo para una enseñanza efectiva** 14
  - *Estándares y expectativas para docentes y estudiantes* 14
  - *Serios retos en la maximización del tiempo de instrucción* 15
  - *Formación docente inadecuada* 16
- **2. Atraer, contratar y retener a docentes talentosos** 18
  - *La selección de candidatos no garantiza a la selección de los más competentes* 18
  - *Pocos incentivos para atraer y retener a los más talentosos* 19
  - *Escasas oportunidades para el mejoramiento de la práctica* 20
- **3. Gestionar para un buen desempeño** 21
  - *Evaluaciones regulares, pero poco efectivas* 21
  - *Reconocimiento del desempeño* 22
  - *Asignación de recursos para los más necesitados* 23

III. Recomendaciones 24

Anexos 26

Referencias 38

Notas 34

Misión

Hay una creciente preocupación en América Latina con respecto a la calidad de la educación. Las escuelas no están logrando enseñar las habilidades que los niños y jóvenes necesitan para insertarse exitosamente en el mercado laboral y contribuir a la sociedad.

A pesar de la importancia de los docentes para el aprendizaje, en la mayoría de los países en la región los sistemas de atracción, selección, formación, retención y apoyo de maestros son todavía inadecuados. Además, los grupos de interés que más deberían involucrarse con los gobiernos para exigir mejoras en la enseñanza y el aprendizaje estudiantil—los padres de familia, los empresarios y la sociedad en general—en muchos casos quedan al margen del debate.

Los Informes de Seguimiento PREAL buscan contribuir a generar debates informados sobre políticas públicas docentes a través de estudios que den cuenta, de manera sistemática, del estado y el alcance de estas políticas sobre las escuelas de cada país estudiado. Esta serie de informes se concentra en Argentina, Costa Rica, Panamá y Perú. Siguen una serie de informes sobre las políticas docentes en El Salvador, Guatemala, Honduras y República Dominicana, publicada en 2015. Los informes, publicados por el Dialogo Interamericano en conjunto con socios nacionales, intentan presentar un marco común que defina y monitoree elementos clave de una buena política docente y permita darles seguimiento en el tiempo.

En cada uno de los cuatro países, los autores analizaron el estado de las políticas docentes en nueve dimensiones comunes, agrupadas en tres categorías:

Preparar el campo para una enseñanza efectiva: Esta categoría explora si existen los elementos preparatorios fundamentales para permitir una instrucción de calidad tales como expectativas claras, tiempo de clase adecuado y preparación docente sólida.

Atraer, contratar y retener a docentes talentosos: Esta categoría explora si los sistemas existentes consiguen seleccionar y retener a los mejores candidatos para ser docentes y si se apoya a los docentes para mejorar sus prácticas.

Gestionar para un buen desempeño: Esta categoría explora si se evalúa regularmente a los docentes; si se reconoce su buen desempeño y se penaliza a aquellos cuyo rendimiento es débil continuamente; y si se asignan recursos (humanos y materiales) para proveer una instrucción de calidad a los niños y jóvenes más vulnerables.

En un marco de diversidad, los informes buscan fomentar una discusión inclusiva entre actores nacionales sobre cómo fortalecer la profesión docente y hacer recomendaciones para próximos pasos. Específicamente, los informes buscan:

1. Instalar a la política docente como una prioridad en la agenda pública, ampliando su cobertura para incluir temas más allá del tradicional énfasis en los salarios y la formación.

2. Promover el debate informado y buscar consensos entre actores sobre maneras de mejorar la enseñanza (y los aprendizajes) a través de mejores políticas docentes.

3. Fortalecer y apoyar a los esfuerzos de la sociedad civil en favor de mejorar el diseño e implementación de la política docente y, de esa manera, contribuir a mejorar la calidad de la educación.

Agradecimientos

La elaboración de este informe fue posible gracias al trabajo en conjunto entre el Diálogo Interamericano en Washington, DC, Unidos por la Educación, en la República de Panamá, y un equipo de expertos y profesionales locales e internacionales.

Se agradece la participación de los funcionarios del Ministerio de Educación y la Secretaría Nacional de Ciencias, Tecnología e Innovación (SENACYT), entre otras agencias oficiales; Banco Interamericano de Desarrollo (BID)--en particular a Diana Hincapié por sus excelentes comentarios--la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Universidad Latina, UDELAS, educadores y otras organizaciones no gubernamentales como ProEd y Enseña por Panamá, dedicadas a la educación; otros actores: Noemí Castillo, Julio Escobar, Elida Picota, Carolina Freire, Jorge Arosemena, Eneida López, Alma Jenkins, Massimo Lorenzato, Gaspar García de Paredes, Marelisa Tribaldos, Nivia Rossana Castrellón que han otorgado entrevistas y aportado datos pertinentes para esta investigación.

También se agradecen a Ariel Fiszbein y Sarah Stanton por sus acertados comentarios a los borradores del informe, y también a María Oviedo y Sadie Smeck por su apoyo indispensable en la revisión y diagramación del texto.

Este informe es el resultado de meses de trabajo colaborativo. Sin embargo, los contenidos son la responsabilidad exclusiva de Unidos por la Educación y el Diálogo Interamericano.

Resumen ejecutivo

A pesar de algunos avances recientes, la educación panameña sigue sufriendo de problemas crónicos. La educación se ha convertido crecientemente en una preocupación nacional.

Panamá es un país con altas tasas de crecimiento e integración económica, pero estas ventajas no están beneficiando a la mayoría de su población en términos de obtener una educación de calidad. Debido a que la calidad de la experiencia educativa depende mucho del personal docente, los procesos nacionales de selección, formación y evaluación de los educadores son de suma importancia en la política pública.

Este informe inicia con una breve introducción que presenta el contexto del desempeño general del sistema educativo panameño en el que se sitúa el debate sobre la política pública docente. Ofrece un panorama del estado actual del sistema educativo y una colección de datos sobre ciertas brechas de calidad y equidad que afectan en el presente a la población estudiantil. Estas brechas son más evidentes cuando se comparan los logros académicos en tres dimensiones: los estudiantes panameños versus los de otros países, los estudiantes panameños que estudian en centros educativos oficiales versus los que estudian en centros educativos particulares; y los estudiantes de áreas rurales o indígenas, versus los de áreas urbanas. Estas desigualdades en los aprendizajes son indicativas de diferencia en la calidad de la educación y tienen serias implicaciones para la equidad, inclusión social y crecimiento económico.

La siguiente sección de este informe—la más extensa—presenta los hallazgos del estudio sobre política pública docente en Panamá.

Los insumos para esta investigación incluyeron un análisis de normas, documentos y datos secundarios y la información recopilada a través de una serie de entrevistas con especialistas claves del sector educativo, principalmente funcionarios del Ministerio de Educación y otras instituciones oficiales y profesionales no gubernamentales dedicadas a la educación. Esta sección describe el contexto actual de la política pública docente. Está dividida en tres subsecciones generales que corresponden a tres de los retos más apremiantes con respecto al mejoramiento de la calidad educativa *vis a vis* el rol del educador. A través de estos tres retos generales, se intentan identificar ciertos temas importantes relacionados, las prioridades más urgentes y las condiciones requeridas para promover el debate y desarrollar acuerdos e iniciativas efectivas.

El primer reto está vinculado con el reto de formar para una *enseñanza efectiva*. Contempla el establecimiento de estándares y expectativas claras para estudiantes y docentes, el uso eficaz del tiempo para lograr aprendizaje en el aula, y la formación de docentes. El segundo reto se refiere al trabajo de *reclutar, contratar y retener a docentes talentosos*, y explora la política pública asociada con la atracción, selección, contratación, remuneración y retención de los educadores. El tercer reto investiga el establecimiento de *una gestión que incentiva el buen desempeño* y estudia temas asociados con las evaluaciones oficiales de docentes y estudiantes, los mecanismos implementados para reconocer el buen trabajo y los incentivos dirigidos a proveer instrucción a los jóvenes más necesitados.

El informe concluye con una serie de recomendaciones diseñadas para promover acciones prioritarias a fin de lograr el fortalecimiento de la profesión docente y el mejoramiento de la calidad de la educación. Estas propuestas se concentran en la evaluación docente, la certificación docente, la investigación educativa, los sistemas de jubilación y calificación profesional, y la erradicación del impacto negativo de la política partidista del Ministerio de Educación.

El propósito de las acciones recomendadas y del estudio en sí, es lograr que Panamá desarrolle una política pública docente que promueva el ejercicio efectivo del derecho a aprender a través de una educación de calidad para todos.

Indicadores de progreso de la política docente

PREPARAR EL CAMPO PARA UNA ENSEÑANZA EFECTIVA

Estándares y expectativas para docentes y estudiantes

Existe el plan curricular, por grado y por materia, y se están desarrollando pruebas nacionales de aprendizajes que facilitarán la articulación de expectativas para los estudiantes, pero todavía no se ha logrado aplicar estas a la determinación de competencias específicas para los docentes.

Serios retos en la maximización del tiempo de instrucción

Time on task (teacher and student absenteeism and the effective use of class time). Monitoring of attendance.

Formación docente inadecuada

Quality of teacher training through accreditation schemes. Alignment between standards and the curriculum. Teaching techniques and classroom practice.

ATRAER, CONTRATAR Y RETENER A DOCENTES TALENTOSOS

La selección de candidatos no garantiza a la selección de los más competentes

Processes to make teacher selection more rigorous (definition and implementation). Requirement of the demonstration of teaching skills in the classroom. Professional prestige.

Pocos incentivas para atraer y retener a los más talentosos

Nature of teachers' salaries (competitive and paid on time). Salaries are linked to teacher performance. Career advancement requirements.

Escasas oportunidades para el mejoramiento de la práctica

Selection of school principals (includes academic and pedagogical leadership). School principal training and evaluation. Use of assessment data at the school and classroom level.

GESTIONAR PARA UN BUEN DESEMPEÑO

Evaluaciones regulares, pero poco efectivos

System for evaluating teacher performance.

Reconocimiento del desempeño

Management systems. Clear and transparent procedures for addressing cases of weak or ineffective teachers. Probationary period for teachers. Merit-based certification and promotion.

Asignación de recursos para los más necesitados

Policies that guarantee a quality education to students from the neediest populations. Incentives to attract teachers to vulnerable areas. Training teachers in bilingual education and producing materials for indigenous groups.

Introducción: La educación que tenemos versus la que necesitamos

La educación panameña ha avanzado considerablemente en décadas recientes, especialmente con respecto al acceso y cobertura. Sin embargo, aún sufre de graves deficiencias. Es, crecientemente, una preocupación nacional.

Panamá es uno de los países de la región con las más altas tasas de crecimiento económico y globalización, pero no está educando a la mayoría de su población de una manera que permita que participe en los beneficios asociados con esta prosperidad. La calidad de la experiencia educativa, que depende en gran parte del personal docente, es el reto más grande. Lo anteriormente dicho, justifica que los procesos nacionales de selección, formación y evaluación de los educadores asumen mayor preponderancia en la política pública.

La inversión panameña en educación desde el 2004 ha variado entre 3 y 3.5% del Producto Interno Bruto (PIB). La administración que inicio en el 2014 ha aumentado esta inversión. El sistema educativo nacional cuenta con casi un millón de estudiantes, más de 68,000 docentes y aproximadamente 8,000 escuelas en total (**Cuadro 1**). La gran mayoría, 85%, pertenece al sistema público. En las áreas urbanas se encuentran 17% de los centros educativos y 49% de los alumnos. En las áreas rurales e indígenas se encuentran 83% de las escuelas y 51% de los alumnos. La distribución de docentes es proporcional con la de los alumnos.

Con respecto a los logros realizados en los últimos años, Panamá tiene cobertura de un 60% en la oferta de educación preescolar para los niños de cuatro años, ya ha universalizado su oferta de educación primaria cuatro años, muestra una tasa de alfabetismo de 94.5%, y una tasa creciente de la matrícula de educación universitaria (INEC, 2017).[1]

A pesar de estos avances, el sector educativo panameño tiene grandes retos. Algunos desafíos se vinculan a la tasa de retención después del primer nivel de enseñanza. Menos de 70% pasan a matricularse en la secundaria—

CUADRO 1: CIFRAS DE CENTROS EDUCATIVOS, AULAS, PERSONAL DOCENTE Y MATRÍCULA, 2015.
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), 2017.

NIVEL DE EDUCACIÓN	ESCUELAS	AULAS	PERSONAL DOCENTE	MATRÍCULA
Preescolar	3,104	6,511	6,577	88,893
Primaria	3,402	21,643	23,111	409,602
Premedia y media	1,300	12,621	20,998	309,327
Superior	52	...	15,778	140,562
TOTAL	**7,881**	**40,775**	**68,582**	**988,882**

niveles de premedia y media—y alrededor de 45% pasan al nivel terciario. En ambos casos, las tasas de culminación de estas trayectorias escolares son más bajas. Las mayores dificultades del sector educativo están vinculadas con la calidad, como está documentado en numerosos informes. Los retos de calidad crean brechas notables que son particularmente evidentes cuando se comparan los logros académicos de tres grupos: los estudiantes panameños versus los de otros países; los estudiantes panameños que estudian en centros educativos oficiales versus los que acuden a centros educativos particulares; y los estudiantes de áreas rurales e indígenas versus los de áreas urbanas.

Las pruebas internacionales muestran estas discrepancias. En el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) de la UNESCO en el 2013. Panamá está por debajo del promedio de la región. La gran mayoría de los estudiantes panameños se ubica entre los dos niveles más básicos, con muy pocos alumnos en los niveles más avanzados. Entre las cifras más llamativas del TERCE se resalta que en el caso de los niños llegando al tercer grado, casi un tercio no puede escribir, casi la mitad no puede leer y más de 60% no tiene el nivel adecuado de conocimientos matemáticos. Los países con mayor PIB per cápita normalmente muestran mejores logros académicos. Panamá aparece como una excepción con logros muy por debajo de lo esperado en relación con los ingresos del país (ver **Gráfico 1.A** en anexos). En el caso de los estudiantes de las escuelas particulares, tienen puntajes promedio cerca de 20% por encima de los puntajes de los estudiantes en las escuelas oficiales. Hay diferencias marcadas entre distintas regiones geográficas del país. Las áreas rurales y las comarcas indígenas, en particular, muestran resultados inferiores entre 10% y 50% por debajo del promedio nacional en casi todas estas evaluaciones. Estas brechas, indicativas de desigualdades en la calidad de la oferta educativa, tienen implicaciones graves para la equidad, la inclusión social y la economía nacional.

Muchas de las disparidades están relacionadas con diferencias económicas. Panamá es un país pequeño y relativamente rico; sin embargo, la riqueza está concentrada inadecuadamente y esto afecta la distribución de recursos educativos. Esta realidad se refleja tanto en los insumos educativos (acceso a agua potable, Internet y docentes calificados) como en los resultados académicos (las tasas de alfabetización, matrícula y egreso). Estas cifras cobran más importancia aún ya que más del 80% de las escuelas están ubicadas en zonas rurales. Los casos de la población originaria de las Comarca de las provincias Bocas del Toro y Darién son preocupantes. Representa 12.3% de la población y casi 90% vive en pobreza con un bajo índice de desarrollo humano (IDH). Muchas de sus escuelas primarias no tienen agua potable, mucho menos, cuentan con acceso al Internet. Estas poblaciones tienen menos años de escolaridad y grandes discrepancias en cuanto a acceso a la educación con relación al género, fenómeno que no se observa en el resto del país (**Cuadro 2**).

Las disparidades presentadas reflejan evidentes problemas de equidad y calidad. La calidad educativa requiere de múltiples componentes. Un creciente número de estudios indica que el factor primordial es la calidad de la formación del personal docente. Una buena educación depende del aprendizaje. El aprendizaje depende de la enseñanza. La enseñanza comienza y termina con el desempeño del docente.

Panamá es un centro logístico regional y global con tres cuartos de la producción nacional proveniente del sector servicios, orientado en gran medida al ámbito internacional. La mayoría de requerimientos del mercado laboral se encuentran vinculados al sector servicios y requieren relativamente altos niveles de educación.

Panamá necesita poder contar con un sistema educativo de calidad que sirva para preparar a todos, en participación productiva y en términos de construcción de una sociedad incluyente basada en la práctica de valores. Para asumir este reto, es menester enfocarse en las políticas públicas docentes.

El debate sobre la política pública docente en Panamá ha recibido más atención en los últimos cinco años, gracias a una mejor cobertura periodística. No obstante, el reto de las políticas públicas docentes no llega a dominar la atención del público tanto como otros temas relacionados a la educación, como la infraestructura o la beca universal,

Las mayores dificultades del sector educativo están vinculadas con la calidad.

CUADRO 2: ESTADÍSTICAS EDUCATIVAS SELECCIONADAS POR PROVINCIA, 2010

Fuente: Unidos por la Educación, 2013; INEC, 2010 (cifras del PIB).

PROVINCIA	PIB PER CÁPITA 2010 (B/.)	ESCUELAS PRIMARIAS OFICIALES CON SUMINISTRO DE AGUA POTABLE (%)	ESCUELAS PRIMARIAS OFICIALES CON ACCESO AL INTERNET (%)	POBLACIÓN ANALFABETA (%)	GRADUACIÓN EN PRIMARIA (%)	AÑOS PROMEDIO DE ESCOLARIDAD (HOMBRE Y MUJER)	
						HOMBRE	MUJER
Bocas del Toro	1,913	53.6	6.8	12.1	66.2	6.28	6.19
Coclé	2,604	81.9	24.4	4.7	85.1	7.15	7.77
Colón	9,170	58.3	12.9	2.5	81.4	8.36	9.00
Chiriqui	2,335	78.7	22.9	5.9	74.5	7.57	8.34
Darién	958	41.1	3.9	15.9	58.2	5.45	5.50
Herrera	3,111	88.6	15.0	6.8	87.3	7.47	8.33
Los Santos	2,881	92.5	22.7	6.8	83.2	7.34	8.24
Panamá	7,930	79.4	41.7	2.0	96.0	9.29	9.76
Veraguas	1,991	15.2	16.8	10.9	85.3	6.97	7.53
Comarca Guna Yala	...	59.5	...	28.3	52.1	5.04	3.73
Comarca Emberá	...	28.2	2.6	22.9	42.5	4.80	3.74
Comarca Ngäbe Buglé	...	30.6	0.8	30.8	50.6	3.99	3.11
Total	5,733	59.2	20.2	5.5	81.6	9.0	9.4

un subsidio gubernamental cuyo objetivo es prevenir y contrarrestar la deserción escolar.

En el último año, el tema de los salarios de los docentes ha generado mucha discusión en el ámbito público. Ello en consecuencia del hecho que la pasada administración (2009-2014), aprobó un aumento significativo al sueldo base de los educadores del Ministerio de Educación (MEDUCA). El Presidente de la República firmó el decreto para concretar este incremento en septiembre de 2016. Un decreto similar fue firmado para aumentar el sueldo base de los directores de centros educativos y de los supervisores nacionales y regionales de educación.

El tema es controversial debido a la falta de vinculación de los incrementos salariales a condiciones específicas vinculadas con el desempeño que debería acompañar los aumentos. Otro Decreto fue firmado al mismo tiempo para crear un Sistema Integral de Mejoramiento de la Calidad de la Educación (SIMECE). El SIMECE define tres componentes de evaluación integral de todos los actores, la evaluación de los aprendizajes del estudiante, y la evaluación institucional de los centros educativos. Establece el deber de ofrecer información empírica al sistema educativo para la toma de decisiones y el desarrollo de los centros a través de planes, programas y proyectos de mejoramiento. Ambos decretos no identifican el perfil de competencias docentes conceptualizadas en el marco de la evaluación institucional.

Elementos importantes para la política pública docente que han estado ausentes o son poco prominentes en el debate incluyen la formación inicial de docentes y su certificación; la capacitación y educación continua de docentes; la necesidad de vincular el aprendizaje del niño con la evaluación institucional y la evaluación docente; y el valor de integrar estándares internacionales en estos procesos, entre otros temas.

La República de Panamá está haciendo esfuerzos en varias de estas áreas a nivel del gubernamental y desde la sociedad civil. En la anterior administración, el MEDUCA enfocó sus esfuerzos en un programa de transformación curricular de la educación media cuyo principal propósito era reducir el número de bachilleratos en la oferta educativa, crear competencias integradas y armonizar la preparación académica con las necesidades del mundo productivo. En la actual administración, el MEDUCA lidera dos procesos participativos para determinar las condiciones y los contenidos de las evaluaciones de docentes y de estudiantes en concordancia con la nueva legislación que regula el SIMECE.

Con la facilitación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la actual administración estableció un espacio de diálogo: *El Compromiso Nacional por la Educación*, una instancia en la que participan ocho sectores representativos, incluyendo al MEDUCA como un actor más. El propósito del Diálogo fue la elaboración de políticas educativas y líneas de acción enfocadas a cinco ejes temáticos: la formación de educadores y la calidad de la educación, la equidad formativa, la gestión administrativa y la inversión educativa. El grupo concluyó sus labores y presentó sus propuestas en agosto de 2017 al presidente de la República. Panamá ha hecho varios procesos participativos similares dirigidos a la modernización educativa. Este diálogo se destaca por la amplitud de la participación de diversos sectores, el establecimiento de una hoja de ruta que incluye metas e indicadores y la propuesta de la creación un mecanismo de seguimiento de los acuerdos del dialogo integrado por los 8 sectores y actores del sector público.

La administración actual ha promovido con considerable apoyo financiero y normativo algunos programas nuevos cuyo propósito es mejorar la calidad de la educación a través de los docentes: *Panamá Bilingüe,* para institucionalizar la formación de docentes en la enseñanza de inglés, y *Aprende al Máximo,* que propone mejorar la efectividad de las enseñanzas del docente a través de capacitaciones que utilizan metodologías que han resultado exitosas en otros países como Brasil, Chile y Singapur. *Hagamos Ciencia* es otro programa innovador de la Secretaría Nacional de Ciencias, Tecnología e Innovación (SENACYT) que ha trascendido varias administraciones gubernamentales, mejora la enseñanza de la ciencia por medio de la estrategia indagatoria y otras técnicas activas.

La República de Panamá tiene una normativa extensiva sobre la administración de la educación nacional, que considera en gran parte el rol del docente. La Ley Orgánica de la Educación de 1946 y la Ley 34 de 1995 que la modifica son las normas fundamentales que rigen el sistema y la carrera docente. El libro *Marco Jurídico de Educación en Panamá* por Andrés Sue González (2012) es la obra más reciente y completa de legislación pertinente al sector educativo en el país.[2] Está accesible en línea y es considerada la referencia fundamental sobre el tema. El **Recuadro 1.A** en anexo de este informe incluye un cuadro de MEDUCA que enumera las leyes vigentes pertinentes a la política pública docente con sus puntos más sobresalientes. El portal del MEDUCA tiene una sección que se refiere a la legislación nacional aplicada a los docentes.[3]

Estado de la política pública docente

Preparar el campo para un enseñanza efectiva

Estándares y expectativas para docentes y estudiantes

A pesar de la abundancia de leyes y decretos relacionados con la educación, Panamá aún no cuenta con estándares oficiales precisos para los docentes. Con expectativas claras para educadores y estudiantes.

No se ha establecido estándares de aprendizaje definiendo claramente qué se espera que los alumnos aprendan en cada grado en cada materia. Sólo existe el plan curricular, por grado y por materia, sin especificaciones de destrezas requeridas o tareas relacionadas. Si es cierto que lo que se puede medir se puede mejorar, Panamá se beneficiaría de establecer estándares y expectativas más claras, más institucionalizadas y más medibles para sus docentes y estudiantes.

El artículo 270 de la versión original de la Ley 47 de 1946, Orgánica de la Educación, indica que la formación del docente "debe establecer perfiles hacia el logro de un educador capaz de preservar y enriquecer su salud física, mental y social; comprometido con los valores cívicos, éticos, morales, sociales, políticos, económicos, religiosos y culturales" y que el docente debe poseer "sentimientos de justicia social, solidaridad humana, vocación docente y actitud crítica, creativa y científica en el ejercicio de la profesión"[4] pero no ofrece definiciones o características específicas asociadas con estos atributos. Ni la Ley Orgánica ni otras normas más recientes estipulan estándares o competencias docentes que definan en qué consiste una buena docencia. Solo dicen que el docente panameño debe tener un grado mínimo de formación a nivel de la educación post-media y que MEDUCA es la entidad encargada de la reglamentación. Hasta la fecha no existe ninguna documentación oficial sobre cómo debería ser el desempeño del docente, aunque legislación reciente sobre la creación del Sistema Integral de Mejoramiento de la Calidad de la Educación (SIMECE) toma esta necesidad en cuenta. El SIMECE también considera al desarrollo de estándares para los estudiantes.

En septiembre de 2016 se firmó el Decreto Ejecutivo No. 878 que crea el SIMECE. Su finalidad es promover la calidad de la educación nacional mediante indicadores y estándares aplicados a la evaluación de aprendizajes, del desempeño de todos actores del sistema educativo, y de centros educativos.[5]

El componente de evaluación de docentes se desarrolla en mayor detalle en la tercera subsección de este informe sobre gestión, pero todavía el rediseño de la evaluación

Ni la Ley Orgánica ni otras normas más recientes estipulan estándares o competencias docentes que definan en qué consiste una buena docencia. Solo dicen que el docente panameño debe tener un grado mínimo de formación a nivel de la educación post-media y que MEDUCA es la entidad encargada de la reglamentación.

está en proceso. El Ministerio está llevando a cabo un proceso participativo con actores del sector y consultores externos para crear las definiciones de estándares para supervisores, directores y docentes que se aplicarán al proceso de evaluación. Hasta la fecha, no se ha realizado o aplicado nada oficial para los docentes.

Con respecto al componente de evaluación de aprendizajes de los estudiantes, el proceso tiene un grado mayor de avance. Con insumos de las evaluaciones internacionales como el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA), de la OCDE, y las diversas versiones del Estudio Regional Comparativo y Explicativo del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), de la UNESCO, se han desarrollado criterios para evaluaciones nacionales de tercer y sexto grado. Se ha llevado a cabo el piloto de la Prueba Censal Nacional de Lectura dirigida a todos los niños del tercer grado en 120 colegios oficiales y particulares del país y MEDUCA presentó los resultados en septiembre de 2017. La tabulación y análisis de estos resultados facilitará la identificación de las competencias lectoras de los estudiantes al nivel nacional.

Asimismo, MEDUCA aplicó en octubre de 2017 la Prueba CRECER—Muestral Nacional de Español, Matemáticas y Ciencias Naturales para el tercer y sexto grado.[6] Se espera vincular estos resultados con la evaluación de los docentes, pero no se ha concretado nada específico al respecto.

El MEDUCA confirmó la participación del país en el Ciclo de Pruebas PISA 2018 de la OCDE mediante un convenio firmado el 22 de abril de 2016, y en el Ciclo PISA 2021. Estas pruebas proponen conocer el nivel de habilidades adquiridas por los estudiantes de 15 años, dentro y fuera del sistema educativo formal. Se espera que contribuyan al desarrollo de estándares y expectativas para estudiantes y docentes.[7] El MEDUCA también confirmó la participación de Panamá en el próximo Estudio Regional Comparativo y explicativo del LLECE (ERCE) en 2019.

Una excepción positiva a la falta de estándares específicos para docentes existe en el nuevo programa de *Panamá Bilingüe.* El programa incorpora nuevos componentes de formación y capacitación, a fin de mejorar las metodologías y estrategias de enseñanza mediante la asistencia técnica y cooperación internacional.[8] Está basando su certificación de maestros y de estudiantes en los estándares internacionales de ESL (inglés como segundo idioma) de Cambridge.

Serios retos en la maximización del tiempo de instrucción

Estudios internacionales recientes advierten de la existencia de altas tasas de ausentismo docente en toda la región de América Latina y el Caribe. Denota que muchos docentes están poco preparados para usar los tiempos de clase de forma eficaz e indican que esta clase de comportamiento laboral muestra que las presiones que sienten los docentes para actuar de manera responsable suelen ser inadecuadas.[9] Panamá sufre de todas estas debilidades. Conjuntamente, el país enfrenta otros obstáculos a la eficacia en el uso del tiempo de instrucción en el aula debido a dificultades logísticas.

Una excepción positiva a la falta de estándares específicos para docentes existe en el nuevo programa de *Panamá Bilingüe*.

En las áreas rurales, donde se encuentra la mayoría (83%) de las escuelas, el ausentismo de los docentes tiene que ver con las condiciones de transporte requerido para llegar a los centros educativos. El tiempo de instrucción en el aula (por estudiante) se afecta como consecuencia que muchas de las escuelas son multigrado. El docente de una escuela multigrado debe atender varios niveles de estudiantes y enseñanza a la vez. En las áreas urbanas, donde están ubicadas solo el 10% de las escuelas que corresponde a los planteles que atienden a más de 40% de los estudiantes de primaria, el problema es otro. La sobrepoblación y la falta de planeación y consideración a las tendencias demográficas han forzado la implementación de doble jornadas con la consiguiente reducción de los períodos de clase de 45 a 35 minutos. En ambos casos el tiempo de instrucción está impactado negativamente. Hasta la fecha, no se ha hecho esfuerzos para cuantificar adecuadamente la magnitud de las tasas del ausentismo docente. Otra causa de la pérdida

de horas de clase es el tiempo dedicado a actividades extracurriculares, eventos, desfiles, fiestas religiosas, entre otras razones, que tienen como resultado que haya una tasa preocupantemente alta de clases, aunque el día sea considerado como día escolar.

El Texto único de la Ley Orgánica, en su artículo 30, faculta al Ejecutivo a decidir la extensión del calendario escolar y su prolongación en las diferentes regiones del país. El calendario se fija tomando en cuenta el Decreto Ejecutivo 732 de 23 de agosto de 2013 y el Decreto Ejecutivo 951 del 3 de octubre de 2014. En la práctica, sí han aumentado los días de clase, si se comparan los calendarios de 2008 a la fecha.

Los programas de formación inicial docente no están alineados con la investigación más actualizada ni con las necesidades del sector productivo en términos de las competencias requeridas.

La actual administración ha hecho un esfuerzo por aumentar las oportunidades de aprendizaje con su Programa de Jornada Extendida Escolar para Todos. El objetivo es ampliar los periodos de clases en las escuelas oficiales a 45 minutos, así como incorporar actividades extracurriculares y otras complementarias para que los centros educativos incrementen el tiempo del día escolar a ocho horas (de 7:00 am a 3.00 pm).[10] Este programa de la Jornada Extendida Escolar es prometedor porque la mayoría de centros educativos oficiales opera en el área urbana en situaciones de doble jornada escolar—matutina y la vespertina— cada una de aproximadamente cinco horas y generalmente con los mismos docentes en las dos jornadas. Estas circunstancias no reflejan el ideal planteado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) de un calendario escolar con 210 días de clases en jornadas de 8 horas.[11] Los medios reportan que en el 2016 el programa logró incluir 34 escuelas y en el primer trimestre del 2017 se le sumaron 21 más con planes de agregar 60 escuelas más a nivel nacional durante el transcurso de año.[12]

Formación docente inadecuada

La Ley 47 de 1946, Ley Orgánica de Educación, modificada por la Ley 34 de 1995, determina los parámetros de la formación docente, inicial y continua. La formación inicial de docentes se lleva a cabo, principalmente, en la Universidad de Panamá y en la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena y su institución asociad, el Instituto Pedagógico Superior Juan Demóstenes Arosemena (IPS-JDA) (para docentes de enseñanza primaria). En el presente varias universidades oficiales (la Universidad Nacional de Chiriquí [UNACHI] y la Universidad Especializada de las Américas [UDELAS]) y particulares también ofrecen programas en educación y pedagogía.

Los títulos otorgados incluyen doctorados, maestrías, profesorados, postgrados, especializaciones, licenciaturas y bachilleratos pedagógicos (este último de nivel superior no universitario, y solo en la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena).

El artículo 99 de la Constitución Nacional establece lo siguiente: “Sólo se reconocen los títulos académicos y profesionales expedidos por el Estados o autorizados por éste de acuerdo con la Ley. La Universidad Oficial del Estado Fiscalizará a las universidades particulares aprobadas oficialmente para garantizar los títulos que expidan y revalidará los de universidades extranjeras en los casos que la Ley establezca.”

Los programas incluyen contenido pedagógico y contenido específico de las materias que se impartirán en adición a horas de práctica en el aula frente al alumno. No obstante, las horas de práctica usualmente se asignan al final de la carrera, o que la convierte en una oferta educativa de tipo teórico y no, práctico.

Los programas de formación inicial docente no están alineados con la investigación más actualizada ni con las necesidades del sector productivo en términos de las competencias requeridas. Los requisitos para ejercer la docencia en los centros de formación están regulados por decreto y se exige el título universitario respectivo.[13]

Todas las instituciones y los programas universitarios deberían ser acreditados por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA). CONEAUPA es una entidad autónoma

del estado que forma parte del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la calidad de la Educación Superior Universitaria, conformado del MEDUCA, las universidades oficiales y particulares, otros organismos de consulta, el Consejo de Rectores de Panamá, y el Consejo Nacional de Educación.[14]

No existe una política de formación docente articulada que busque alinear los programas de formación de las diversas instituciones, ni un marco que oriente todos los programas de formación docente enfocados de destrezas mínimas y metas comunes. Desde hace dos años, MEDUCA comenzó a dirigir un proceso participativo para generar consenso sobre una serie de criterios uniformes entre las instituciones involucradas en la formación docente. El objetivo de estos criterios era universalizar el protocolo para la selección de estudiantes, los planes de estudio a todos niveles, los requisitos para la graduación y la certificación. Este proceso está apoyado por los insumos de muchos estudios, planes, estrategias, diálogos y concertaciones organizadas anteriormente, que han desarrollado recomendaciones para el mejoramiento de la formación docente nacional. Estos incluyen los esfuerzos de MEDUCA en varios planes y estrategias; el Diálogo Nacional por la Educación Panameña, 2003; el Consejo Nacional de Educación (CONACED), 2006 y 2008; los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo (dirigido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]), 2007; y el reciente Diálogo Compromiso por la Educación, 2017.[15] En éste, por consenso de todos los sectores, en la Mesa de Formación Docente, se aprobaron: 3 temas (Formación, Capacitación y Carrera Docente), 8 subtemas, 9 políticas y 36 líneas de acción. Y el mecanismo de seguimiento de los acuerdos será Ley de la República de Panamá (Ver Compromiso Nacional por la Educación).

El MEDUCA se encarga de la formación continua de docentes a través de la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Profesional, y conjuntamente con las instituciones y universidades oficiales aprobadas por MEDUCA, lleva a cabo la coordinación e implementación de toda actividad relacionada.[16] En febrero de 2015 a través del Decreto Ejecutivo No. 54 se creó un nuevo organismo capacitador, el Instituto de Formación Integral de Líderes Educativos (IFILE), encomendado y adscrito a esta Dirección Nacional y supeditado al control jurídico de MEDUCA, para complementar el trabajo de la Dirección Nacional y ejecutar proyectos de capacitación, actualización y formación profesional en liderazgo educativo y planificación estratégica, entre otros temas.

Estas capacitaciones son utilizadas para ascender en el escalafón, del sistema público. Por razones expuestas, MEDUCA tiene un público cautivo para estos servicios. Es preocupante que el contenido de gran parte de la oferta formativa inicial de los educadores no parece estar conectado con las prácticas mundiales más avanzadas, ni con las necesidades de los docentes en las aulas. Es evidente que la calidad de la formación continua depende en gran medida del agente ejecutor contratado.

Es importante mencionar también que el número de años de formación en sí no es necesariamente el factor más importante en la creación de buenos docentes o en la producción de mejores resultados.

No existe una política de formación docente para alinear los programas de formación de las diversas instituciones, ni un marco que oriente todos los programas de formación docente enfocados de destrezas mínimas y metas comunes.

No existe un sistema establecido en Panamá para reclutar candidatos a estudiar magisterio. El ingreso a la carrera es poco competitivo, sin requerimientos de calificaciones exigentes como prerrequisito de ingreso y criterios mínimos para graduarse de los programas de formación inicial docente en el sistema nacional de educación superior. Debido a que los requisitos de ingreso son mínimos, un título en educación ha sido considerado uno de los más fáciles de obtener. Aunado al hecho que, hasta hace muy poco, los salarios oficiales para los docentes han sido relativamente bajos, ha traído por consecuencia que, la carrera no tiene el perfil para

atraer a los estudiantes más talentosos de la educación superior panameña. Sin embargo, hay un gran número de candidatos que se inclinan por la profesión docente. Cada año, al sistema ingresan más docentes de los requeridos por el mercado laboral. La Contraloría General de la República reporta que, anualmente, se gradúan entre 5,000 y 7,000 docentes graduados. La memoria más reciente de MEDUCA indica que concursaron 11,821 en 2016, para 3074 vacantes.[17] Debido a la saturación de la demanda, en no pocas ocasiones, los graduados aspirantes se ven obligados a trabajar en otros oficios.

Los requisitos para ingresar al bachillerato pedagógico en la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena establecen que el estudiante debe tener no más de 16 años y haber terminado el nivel de premedia con un promedio mínimo de 3.8 (en una escala de 5.0). El bachillerato requiere tres años de estudios (nivel medio), después del cual el estudiante debe cumplir estudios adicionales en el IPS-JDA para llegar a ser maestro de enseñanza primaria. En el 2009, el Decreto Ejecutivo No. 299 autorizó al IPS a impartir la Licenciatura en Pedagogía para la Educación Primaria, bajo la responsabilidad de una universidad oficial. Para la licenciatura en pedagogía en la Universidad de Panamá, el estudiante debe tener un promedio de 3.5 en los créditos de la educación media; haber pasado una prueba de creatividad, actitudes y aptitudes y una entrevista; además de haber tomado un curso de orientación. Los dos programas incluyen horas de práctica (más horas son requeridas en el IPS-JDA que en la UP) pero ninguno considera un curso formal de práctica profesional. En el resto de las universidades, exigen requisitos similares (o menos, a veces, en los casos de las particulares) y los contenidos de los currículos varían, aunque la mayoría suelen ser predominantemente teóricos.[18] Una seria limitante es la creencia popular que la docencia es una carrera menos exigente y menos prestigiosa cuando es comparada con otras como medicina, ingeniería, arquitectura e informática.

Atraer, contratar y retener a docentes talentosos

La selección de candidatos no garantiza a la selección de los más competentes

Una vez graduados, para ser nombrados como docentes en escuelas oficiales, los titulados deben someterse a un proceso de concursos para las posiciones vacantes anualmente. La convocatoria pública del reclutamiento docente se realiza con la participación directa de MEDUCA a través de las Direcciones Regionales y en las Asociaciones y Organizaciones Magisteriales y la selección se ejecuta en las Comisiones Regionales de Selección de Personal Docente. Todo este proceso y los requisitos involucrados son estipulados por ley. El docente comienza su carrera en el sistema público por un periodo probatorio de dos años después del cual la permanencia puede ser obtenida a través de una evaluación satisfactoria (ver **Gráfico 2.A** para el instrumento actual de evaluación).[19] La gran mayoría de los nombramientos se lleva a cabo en línea y un docente puede postular a varias plazas (vacantes). Aunque los criterios de este proceso están mandados por ley, existen muchas dudas sobre el nivel de transparencia asociado con la implementación y sobre la confiabilidad del funcionamiento de la plataforma digital correspondiente. Todos los años aparecen artículos en la prensa cuestionando varios aspectos del proceso.

De acuerdo a lo que preceptúa la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, y sus modificaciones normativas subsecuentes, especialmente la Ley 34 de 1995, el

Aunque los criterios del proceso de nombramiento están mandados por ley, existen muchas dudas sobre el nivel de transparencia asociado con la implementación y sobre la confiabilidad del funcionamiento de la plataforma digital correspondiente.

Decreto Ejecutivo 203 de 1996 establece el procedimiento del nombramiento y traslado del personal docente, directivo y de supervisión que laboran en instituciones educativas oficiales. El Decreto Ejecutivo 365 de 2006 y el Resuelto 1625 de 2006 de MEDUCA modifican y detallan, respectivamente, la norma de 1996. La legislación de 1996 y 2006 lista las credenciales requeridas para el escalafón de cargos docentes, los puntajes asociados con todos los títulos académicos, los cursos, créditos, certificaciones y actividades, así como los años servidos en el sistema. Para aspirar a un nombramiento de maestro o profesor de MEDUCA (o traslado a otra escuela), hay que estar inscrito en el Registro Permanente de Elegibles (digitalizado en el 2005), llenar la solicitud respectiva y adjuntar los certificados profesionales y de salud requeridos. En la solicitud (para nombramiento y traslado), se puede incluir hasta cinco posiciones de maestro y/o profesor de los que han salido en la lista oficial de vacantes. Al nivel nacional, se hace un proceso de pareo para asignar las posiciones vacantes con los docentes concursando. Cuando dos o más aspirantes con el mismo puntaje concursan para la misma posición, se determina la selección del docente utilizando criterios adicionales como número de años de experiencia en áreas de difícil acceso, años de servicio en la institución educativa actual, y residencia en la comunidad.[20]

Los graduados con licenciaturas en materias no orientadas a la educación o la pedagogía pueden llegar a concursar por una plaza docente en el sistema público con estudios adicionales (un título de profesorado o maestría) en educación o pedagogía.

Pocos incentivos para atraer y retener a los más talentosos

La acción más importante tomada por el gobierno panameño frente al reto de atraer y retener docentes es la reciente aprobación de un incremento escalonado de 300 dólares al salario base de los educadores de MEDUCA, del Instituto de Habilitación Especial (IPHE) y del Instituto Nacional de Cultura (INAC). Este acuerdo constituye una continuidad de una iniciativa que inicia la administración anterior, representa un aumento de casi 100%. Se establece, asimismo, una inversión incremental en el sector educativo de hasta 6% del PIB. El salario base de los educadores que inician la carrera ha aumentado a más de 1,200 dólares,[21] ubicándolo entre los más altos de la región. La legislación que norma el incremento del salario base de los educadores—Decreto No. 879 del 27 de septiembre del 2016—fue firmado junto otros dos decretos. El Decreto No. 880 ordena un aumento adicional al sueldo base de los directores y subdirectores de los centros educativos oficiales del primer y segundo nivel de enseñanza, así como los supervisores nacionales y regionales de educación. El Decreto No. 878 ordena la creación del Sistema Integral de Mejoramiento de la Calidad de la Educación (SIMECE) y su componente de evaluación denominado Programa Integral de Mejoramiento del Centro Educativo (PIMCE). Este último es importante porque establece la base que permite vincular los aumentos de los docentes y otros administrativos con criterios de desempeño y aprendizaje, resultado de la presión de los gremios representando a los docentes en vez de una evolución basada en mejoras de calidad o desempeño. Es por ello que, si no se logra vincular a los criterios de las evaluaciones la calidad del desempeño y los resultados de los aprendizajes, se perdería una gran oportunidad para iniciar avances concretos y sostenibles a fin de mejorar la calidad de la oferta educativa. Además, esta iniciativa salarial va a afectar a las escuelas particulares y muchas reportan que los aumentos son de una magnitud que no va a ser factible ni sostenible.[22] Los incrementos salariales de los maestros, tradicionalmente, han reconocido la antigüedad en el servicio más que el mérito. La ley orgánica establece un escalafón docente relacionado con un rango de categorías o niveles basados en años de servicio, títulos obtenidos y las horas de capacitaciones completadas en la formación continua.[23] Estos criterios implantan un sistema de puntaje que es determinante en cuanto a las oportunidades de avance disponibles para el docente. El propio sistema de puntaje también determina las posibilidades para acenso a niveles administrativos. El sistema contempla que los docentes asuman responsabilidades más allá de dictar clases en el aula (por ejemplo, la planificación, tutoría o trabajo con colegas) pero esto no está relacionado directamente con la compensación o el puntaje adicional.

Los incrementos salariales de los maestros, tradicionalmente, han reconocido la antigüedad en el servicio más que el mérito.

Descripciones de las consecuencias asociadas con el desempeño débil o incumplimiento de sus tareas existen en abundancia en la legislación sobre el sector educativo.

Como servidores públicos, los docentes en las escuelas oficiales de Panamá tienen establecido por ley el derecho de realizar o participar en huelgas legales.[24] También tienen derecho a la representación gremial: actualmente hay 17 gremios en Panamá que representan diferentes grupos de los educadores del sector públicos. Según comentan profesionales del sector, los gremios no representan, independientemente o colectivamente, una mayoría de los docentes, pero aun así cuentan con bastante influencia dentro del sistema. Esta influencia se hace evidente en la perspectiva del poder para negociar con el gobierno. Ello se atribuye en parte a su capacidad para interrumpir el normal desenvolvimiento del año escolar con huelgas o paros y a la falta de alternativas gubernamentales de formación a los estudiantes. También los vínculos que tienen los gremios educativos con los sindicatos de otros sectores tienen un impacto.

Ni los incrementos salariales ni las posibilidades de avance están condicionados a las evaluaciones de desempeño, a las competencias adquiridas o al aprendizaje de los alumnos.

Otro aspecto legal del país que dificulta la atracción y retención de talento docente es el hecho de que los servidores públicos tienen el derecho de jubilarse a la edad determinada y recibir su pensión mensual del Estado mientras retienen el derecho de seguir trabajando en la misma posición siendo remunerados con su salario normal. Esta situación de legalmente poder cobrar doble del Estado crea un incentivo para que los docentes jubilados permanezcan en el sistema y dificulta la incorporación de docentes nuevos jóvenes.

En conclusión, ni los incrementos salariales ni las posibilidades de avance o participación en la gestión de la escuela están condicionados a las evaluaciones de desempeño, a las competencias adquiridas o al aprendizaje de los alumnos, haciendo que los maestros no se sientan responsables por los resultados y tengan pocos incentivos de mejoras en estas áreas. Los beneficios recibidos por los docentes a través del tiempo generalmente son resultados de la presión de los gremios, el número de años acumulados en el sistema, y/o la relación establecida con un superior. El inminente peligro, particularmente después de los generosos incrementos en los salarios, es que la profesión va a seguir atrayendo muchos aspirantes titulados, pero no va a poder, de una manera efectiva, asegurar que sean los más talentosos o los mejores docentes quienes ingresen y asciendan a la carrera docente.

Escasas oportunidades para el mejoramiento de la práctica

El sistema público de educación en Panamá da más énfasis al mejoramiento de la posición del docente (en términos de su categoría y el salario correspondiente) que al mejoramiento de la práctica del docente. Esto es así debido a la naturaleza de los procedimientos para los nombramientos y traslados de docentes y la selección y nombramiento de directores de escuelas y regionales. Una serie de decretos regula la legislación asociada con los procesos oficiales de puntuación.[25] Es el puntaje el que determina el posicionamiento del educador dentro del sistema. En el MEDUCA, la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Profesional es la entidad que tiene la facultad de certificar, para efectos de acreditación, las actividades de capacitación y de mejoramiento profesional. La acreditación corresponde a la asignación de puntos tomando en cuenta las ejecutorías del docente en el sistema educativo (títulos obtenidos, años trabajados, capacitaciones completadas, etc.). Este puntaje tiene impacto en la carrera del educador.[26]

En un sistema eficaz, el puntaje debe premiar el mérito, el desempeño y la calidad del educador. En la práctica hay muchas distorsiones que obstaculizan una correlación directa entre el esfuerzo del educador y el resultado en los aprendizajes. Un ejemplo es que, en el cálculo del puntaje no hay manera de distinguir entre títulos del mismo nivel obtenidos de instituciones más (o menos) exigentes con respecto a las horas de créditos requeridas; no hay manera de distinguir entre cursos de capacitación de buena calidad y cursos mediocres (solo cuenta las horas involucradas). No hay manera de hacer un reconocimiento a los años trabajados por un maestro mediocre que da el mínimo posible a sus alumnos y los años trabajados por un maestro talentoso, dedicado y efectivo.

Hasta ahora, el MEDUCA no ha contado con mecanismos que provean al docente acceso a información detallada sobre el rendimiento de sus alumnos en pruebas nacionales o internacionales o sobre cómo utilizar esta información para mejorar la instrucción dentro del aula.[27] En el pasado, llevar a cabo pruebas nacionales e internacionales no ha sido una práctica sistematizada. En el presente, el MEDUCA se ha comprometido a mejorar esto a través del SIMECE. Existen oportunidades para implementar esta clase de mecanismo que apoyarían los esfuerzos del perfeccionamiento de la práctica del docente.

Un buen ejemplo de estos esfuerzos es la reciente presentación del MEDUCA de las evaluaciones nacionales "Crecer" que miden las habilidades de los estudiantes en lectura comprensiva. Crecer es una prueba censal o, en algunos casos, muestral, de los alumnos de tercer grado en centros educativos oficiales y particulares de todas las regiones del país. Esta iniciativa fue implementada por primera vez en 2016. El MEDUCA presentó recientemente los primeros resultados de la prueba Crecer en diciembre de 2017. Aunque los resultados se asemejan a los del TERCE, y reflejando las deficiencias fundamentales en lectura comprensiva, son indicativos de una nueva orientación en el MEDUCA y de una estrategia nacional de mejora de la calidad de la educación mediante la implementación de evaluaciones científicas periódicas.[28] El SIMECE, a través de la sistematización de pruebas nacionales (censales y muestrales) para evaluar el aprendizaje del estudiante a diferentes niveles, ofrece la oportunidad de desarrollar más y mejor investigación nacional sobre el estado de la educación y el aprendizaje, en general y en materias específicas.

Con respecto al mejoramiento de la práctica en los centros educativos, en ciertas escuelas oficiales los directores trabajan con los docentes para crear oportunidades de colaboración entre los educadores y fomentar un clima enfocado en el aprendizaje. Lo anteriormente descrito es la excepción, no la regla, pues no ocurre con frecuencia ya que el sistema no tiene incentivos propios para promover esta clase de liderazgo académico y pedagógico. Los directores de escuela son seleccionados en concursos competitivos. No obstante, el proceso de su selección está basado en el propio sistema de puntaje explicado arriba, lo que implica es que aspectos como la calidad de su liderazgo y su capacidad pedagógica no son considerados en el proceso de nombramiento. Ha habido muchas oportunidades para capacitación de directores aunque la situación está empezando a cambiar con iniciativas nuevas de SENACYT y MEDUCA.

Gestionar para un buen desempeño

Evaluaciones regulares, pero poco efectivas

La evaluación docente que todavía se utiliza hoy data de 1967 e incorpora aspectos generales del perfil del maestro: historial de estudios, lugar de trabajo, salud, actitud y personalidad y percepciones relacionadas con su capacidad profesional. Las calificaciones asignadas son de "buena," "regular" y "deficiente." Se implementa la evaluación en el último trimestre de cada año escolar y todo se hace manualmente, lo que genera retrasos en la entrega de los reportes correspondientes. El proceso involucra la autoevaluación del propio docente junto con la valoración del director del centro educativo y/o del supervisor de la zona. Los reportes finales son enviados a las Direcciones Regionales.[29] Los criterios asociados con la evaluación no están basados en evidencia, no contemplan el impacto de la enseñanza del docente en el aprendizaje de los estudiantes, y no están vinculados con

Los directores de escuela son seleccionados en concursos competitivos. No obstante, aspectos como la calidad de su liderazgo y su capacidad pedagógica no son considerados en el proceso de nombramiento.

observaciones de las clases o con los resultados de los alumnos.

Según comentarios de los educadores y otros profesionales del sector educativo, los resultados de la evaluación dependen mucho de la relación establecida entre el docente y el director de la escuela. No hay consecuencias claras de una evaluación negativa, puesto que los directores no tienen capacidad directa para elegir o despedir a sus docentes, y en muchos casos las evaluaciones o situaciones negativas resultan en un traslado de escuela y no una salida del sistema.

La administración de la educación pública en Panamá no cuenta con suficientes mecanismos para reconocer el buen desempeño ni para enfrentar efectivamente los casos del desempeño deficiente del educador.

En el anexo (**Gráfico 2.A**) se presenta una copia de los formularios utilizados en el proceso.

Como parte del proceso asociado con el SIMECE, detallado en el Decreto Ejecutivo No. 878 de 2016, el MEDUCA tiene planes de revisar, actualizar y proponer un instrumento nuevo de evaluación docente. Cabe destacar que el decreto indicado, aunque establece que el SIMECE contará con los tres componentes de la evaluación institucional, la evaluación de aprendizajes, y la evaluación integral de todos los actores, no incluye descripción o responsabilidades correspondientes para la evaluación integral de los actores y no estipula criterios concretos para estar incluidos en la evaluación docente.

Tradicionalmente, el sector docente ha interpretado cualquier cambio en las evaluaciones con el propósito de hacerlas más completas y más vinculadas con el desempeño del educador, como una amenaza. Las evaluaciones son herramientas que coadyuvan a identificar dónde un buen trabajo logra obtener los resultados deseados, dónde hay necesidad de mejorar, y cómo se pueden utilizar oportunidades de capacitación y entrenamiento profesional para atender a las necesidades de acompañamiento y orientación al educador. Hay que cambiar la mentalidad y la actitud que prevalece para crear un proceso de evaluación honesto con elemento de planes de desarrollo profesional más orientados a las necesidades de los estudiantes. Existen referencias internacionales aptas y útiles para guiar este proceso.[30]

Reconocimiento del desempeño

La administración de la educación pública en Panamá no cuenta con suficientes mecanismos para reconocer el buen desempeño ni para enfrentar efectivamente los casos del desempeño deficiente del educador. Como resultado de esas carencias, no existen recompensas asociadas con la calidad del desempeño del docente.

Por ley, hay un periodo probatorio de dos años antes de hacer permanente el nombramiento de un docente que ingresa al sistema. El docente puede obtener la permanencia si tiene una evaluación satisfactoria. Aunque hay numerosas normas que incluyen sanciones, amonestaciones, traslados, suspensiones y hasta despidos en caso de situaciones en que los docentes cometen infracciones,[31] generalmente sólo se aplican en casos graves.

Otros mecanismos para reconocer el buen desempeño de educadores y de centros educativos están vinculados con reconocimientos otorgados por el gobierno y el sector privado. El más tradicional y reconocido es la Orden Manuel José Hurtado. Fue establecido mediante el Decreto No. 412 de 27 de noviembre de 1959 y es concedido anualmente cada 1er de diciembre para reconocer a educadores e instituciones, que individual o colectivamente, se han distinguido por su contribución cultural y educativa al país. Existe el Consejo Nacional de la Orden de Manuel José Hurtado. Sus miembros gestionan el reconocimiento y organizan su selección. La ley 54 de 2003 es otro instrumento creado para incentivar la innovación a través del premio Jeptha B. Duncan concedido cada dos años al inicio del año escolar por el uso distinguido de metodologías educativas innovadoras. Aunque este premio existe legalmente, no hay evidencia de haber sido puesto en práctica.[32]

Una nueva iniciativa privada, el Concurso Nacional por la Excelencia Educativa, también enfoca atención en el

buen desempeño educativo. Establecido en 2016 y llevado a cabo por dos años consecutivos en cooperación con el MEDUCA, este concurso busca medir y premiar los centros educativos oficiales sobresalientes a través de una serie de evaluaciones de aprendizajes en el sexto, noveno y duodécimo grado. Se consideran tres áreas de conocimiento (lenguaje, matemática y ciencias). Las pruebas son administradas a grupos de estudiantes seleccionados aleatoriamente. Los objetivos del concurso son resaltar la excelencia educativa, fomentar una cultura de evaluación y valorar el desempeño del docente panameño.[33]

Aparte del reconocimiento público, no hay muchos incentivos para los buenos docentes en el sistema actual. No hay una forma institucional para reconocer la labor del buen docente: puede esperar ser transferido a funciones administrativas. No hay posiciones que distingan a maestros y profesores excepcionales, por ejemplo, trabajar como entrenadores o mentores de docentes jóvenes y para otros que requieren capacitación específica, o en las cuales se dediquen al diseño curricular, o a la evaluación de aprendizajes. Esta clase de iniciativas han funcionado bien en otros países. Han servido a entrenar mejor los nuevos maestros y, a su vez, elevar el perfil y la visibilidad de los docentes más capaces.

Asignación de recursos para los más necesitados

La provisión de una instrucción de calidad a los jóvenes más necesitados debe ser una prioridad para todos. En países como Panamá, donde existen problemas graves de inequidad y distribución de recursos y capacidades (ver el **Cuadro 2** presentado en la introducción de este informe), las condiciones de trabajo en las áreas rurales, las comarcas indígenas y en las áreas desaventajadas y menos seguras son más difíciles y menos atractivas. Las escuelas en estas áreas suelen tener un porcentaje elevado de docentes jóvenes y rotación más alta de personal.

La base normativa panameña ofrece US$100 adicionales de salario a los docentes que trabajan en escuelas ubicadas en áreas de difícil acceso.[34] No obstante, la información utilizada para calificar estas áreas no está actualizada y no necesariamente refleja adecuadamente la situación real. En muchos casos, este monto no parece suficiente para manejar las condiciones correspondientes. El IPS-JDA de la Escuela Normal Juan Demóstenes Arosemena ofrece una capacitación especial para la gestión de escuelas multigrado, lo que no es el caso del contenido del currículo de las universidades. Como consecuencia, resulta problemático para los graduados universitarios llegar a dar clases en las áreas rurales. Hay otro incentivo de 25% de sueldo adicional para los docentes de la educación especial.[35] Este incentivo parece haber ayudado a atraer candidatos a esta especialización en años recientes. Una iniciativa nueva, Enseña por Panamá, una ONG local asociada a la red internacional "Teach for All," también está trabajando con el gobierno para llenar brechas en comunidades más necesitadas y mejorar su calidad educativa. La organización recluta jóvenes con títulos universitarios, provee un entrenamiento internacional intensivo de corto plazo en enseñanza, asigna a estos docentes a comunidades indígenas o vulnerables, y les provee seguimiento y apoyo durante su nombramiento. Los docentes son pagados por el Estado e indirectamente forman parte del cuerpo de servidores públicos. Enseña por Panamá, que inició en 2015, tiene actualmente dieciocho docentes que participan en nueve centros educativos en cuatro regiones del país, alcanzando a 800 estudiantes.[36]

Otra iniciativa pública-privada que busca destinar recursos adicionales a las áreas más necesitadas es el proyecto Mi Escuela Primero dentro del MEDUCA. Este programa intenta mejorar la infraestructura y los servicios básicos de las escuelas más olvidadas para que cuenten con acceso a agua potable, servicios sanitarios básicos, aulas iluminadas, buses escolares, canchas deportivas, áreas verdes y docentes suficientes. Es una alianza estratégica entre el sector privado y la sociedad civil para tratar de equiparar la oferta educativa en comunidades marginadas.[37]

Es evidente que aún falta mucho por hacer a pesar que, a través de la ley, la política pública panameña y hasta la sociedad civil han establecido diferentes incentivos y programas para atender a las poblaciones estudiantiles más vulnerables y necesitadas.

RECOMENDACIONES

Basado en el análisis presentado en este estudio y las propuestas de la más reciente iniciativa nacional de diálogo participativo, Compromiso Nacional por la Educación, se recomiendan una serie de acciones prioritarias para fortalecer la profesión docente en la República de Panamá y contribuir al mejoramiento del sistema educativo nacional. Hay muchas prioridades para atender en el sector educativo panameño; Su selección se basa en la urgencia de atender los temas asociados y en el potencial que tienen para causar impacto en el corto y largo plazo. El objetivo de estas propuestas es lograr que el país tenga una política pública docente que promueva la meta de una educación de calidad para todos.

1 Rediseñar e implementar **una nueva evaluación docente** basada en criterios de desempeño, resultados de aprendizaje y observación de clases alineados con los objetivos de SIMECE. Esta tarea es parte de la agenda actual del SIMECE, pero requiere considerable voluntad política para ser negociada e implementada. Se considera crucial este instrumento ya que es poco probable que otros aspectos de la política pública docente avancen sin su creación e implementación.

2 Crear e implementar **un sistema nacional para la certificación docente,** que contemple el rango de competencias necesarias para la enseñanza efectiva, y el perfil requerido en el aula. Esta certificación debe ser obligatoria para todos los docentes del sector oficial. Una certificación profesional de docentes serviría para elevar el nivel de la profesión y del sector pues se trataría de un mecanismo a través del cual se podría promover la selección rigurosa de profesionales bien formados. Con esta orientación, el Estado podrá concentrarse en implementar un filtro confiable para la selección de docentes. La estrategia de lograr que las diferentes universidades panameñas asuman un currículum común para la formación de docentes no ha funcionado; el gobierno tiene más de dos años de estar en este proceso sin llegar al punto de consenso.

Esta iniciativa debe ser acompañada de medidas concretas y efectivas en torno a la mejora de la oferta de la formación docente en las universidades, como inversión y apoyo a programas existentes, alianzas internacionales, creación de nuevas ofertas y formación de recurso humano en formación docente, entre otras.

3 Desarrollar **una agenda de investigación**, con un presupuesto adecuado, vinculada con la implementación de las pruebas nacionales e internacionales de aprendizaje. Dedicar recursos adicionales a un análisis más profundo y multidimensional de los datos recopilados a través de estas pruebas facilitará su mejor utilización y su incorporación en el diseño de formación continua para los docentes, al igual que otros instrumentos para promover la calidad educativa.

4 Implementar **un sistema de jubilación voluntaria.** Si el gobierno toma la decisión de crear, financiar adecuadamente y promover un sistema sólido y permanente para promover la jubilación voluntaria y salida del sistema de los docentes, facilitará la revitalización de la profesión. Es esencial incentivar el retiro del sistema educativo de docentes con décadas de servicio y resultados insatisfactorios para poder incorporar docentes jóvenes y promover la introducción de métodos más modernos en los centros educativos. Hay numerosos ejemplos exitosos de esta clase de iniciativas en otros países, dentro y fuera de la región.

5 **Reemplazar el sistema actual de puntación** con un sistema más integrado para la calificación de los atributos y competencias de los docentes. Esta propuesta complementará las de evaluación y certificación docente en aras de fomentar una cultura de competencias dentro de la profesión y un enfoque en la calidad de la enseñanza como mecanismo para el avance en la carrera.

6 Diseñar **un nuevo plan a largo plazo para el perfeccionamiento de los deberes profesionales de los docentes.** Este plan conceptualizará capacitaciones más individualizadas para cada docente, vinculadas con las evaluaciones y los resultados de las pruebas de aprendizajes de los estudiantes, dirigidas a sus necesidades, e implementadas con un programa de seguimiento, mentoría, orientación y acompañamiento. También contemplará ajustes al sistema de puntaje para diferentes clases de capacitaciones y criterios más rigurosos en el proceso de selección de proveedores de servicios de capacitación. Un plan así ayudará a enfrentar y corregir el desempeño inadecuado y también introducir contenido, herramientas y métodos actualizados al proceso de formación en el servicio.

7 Establecer **un mecanismo oficial de resolución de conflictos**, a través de la mediación o el arbitraje, que serviría como un tercero neutral calificado para actuar como intermediario entre el Estado y el sector educativo en situaciones de enfrentamiento. Esta clase de mecanismo ofrecería una alternativa a las interrupciones del servicio educativo, debido a manifestaciones y huelgas que actualmente son estrategias usadas comúnmente para presionar al gobierno a cambiar la política pública relacionada con la educación. También se podría considerar un mecanismo oficial de mediación y facilitación continua, que permita tomar medidas preventivas, correctivas y/o mitigantes para prever que posturas de los distintos sectores lleguen a convertirse en posiciones encontradas.

8 Iniciar un proceso para investigar y desarrollar opciones para **la conversión del Ministerio de Educación a un organismo autónomo**, similar a lo que se ha logrado con el Canal de Panamá y la Superintendencia de Bancos. La politización de todos los procesos e incentivos vinculados con el sistema educativo y el hecho que se “reinventa la rueda” en cada administración gubernamental han exacerbado el problema de la educación de calidad y dificultado el desarrollo de una visión de largo plazo, especialmente con respecto a los maestros. Se requiere una perspectiva futura de múltiples décadas que promueva la continuidad y trascienda los gobiernos de turno, en aras de lograr los cambios educativos necesarios para una mejor política pública docente. De no encontrarse una fórmula para establecer este tipo de perfil de institucionalización educativa, será difícil mejorar significativamente la calidad del docente panameño y obtener los aprendizajes esperados.

Anexos

GRÁFICO 1.A: RESULTADOS TERCE 2013, SEXTO GRADO, PROMEDIO POR PAÍS SEGÚN PIB
Fuente: MEDUCA/Unidos por la Educación, 2015.

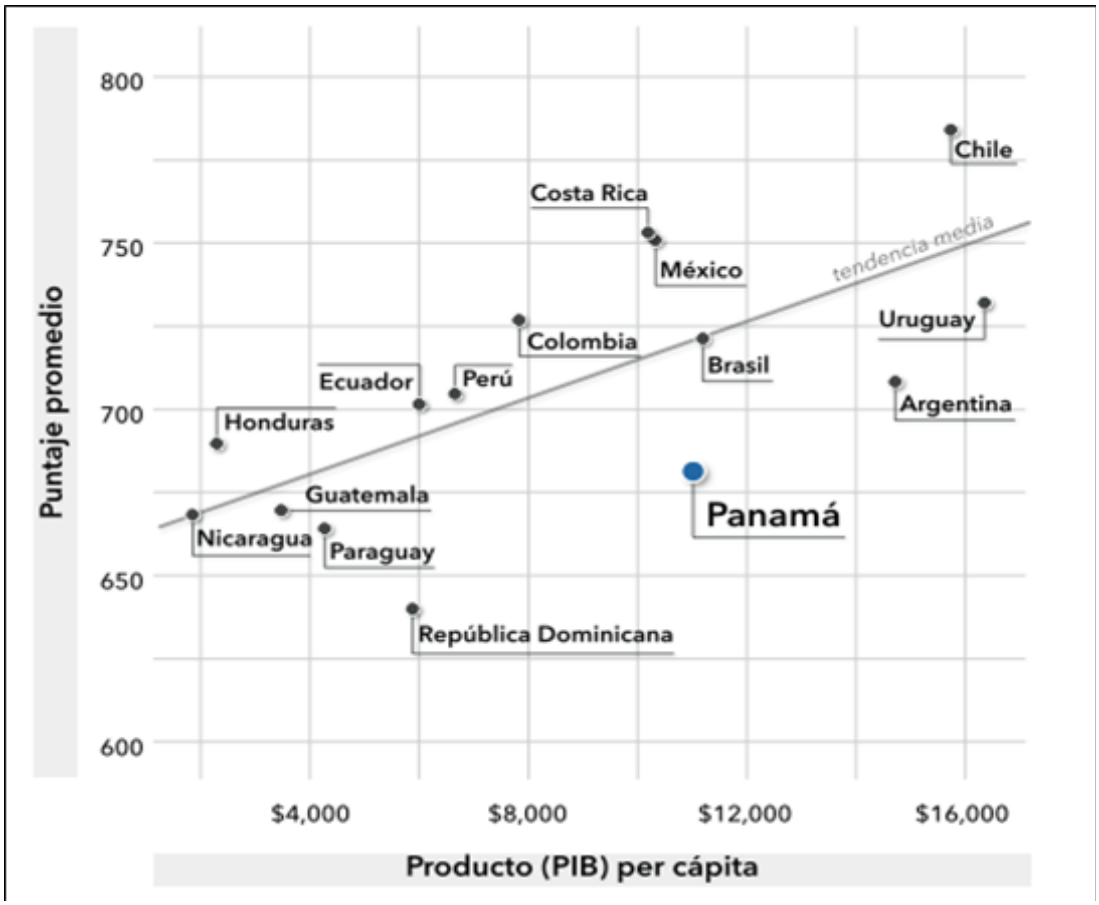


GRÁFICO 2.A: INSTRUMENTOS ACTUALES DE EVALUACIÓN DOCENTES
Fuente:

MEDUCA

No._____ MODELO "G"
AÑO ESCOLAR DE:_____

SECCION DE ESTADÍSTICA, PERSONAL Y ARCHIVOS
INFORME CONFIDENCIAL SOBRE EVALUACIÓN DEL TRABAJO DE LOS EDUCADORES

Nombre Completo (Apellidos, Nombres) _____ Lugar donde trabaja _____

Cargo que Desempeña _____ Provincia escolar _____

DÍAS AUSENTES: _____ TARDANZAS: _____ No. DE VISITAS: _____

	ASPECTOS	APRECIACIÓN	SÍNTESIS DE LA LABOR REALIZADA Y RECOMENDACIONES
I	Interés del Educador en su propio Perfeccionamiento.		
II	Habilidad en la Aplicación del Programa.		
III	Interés en Conocer y Ayudar al alumno.		
IV	Influencia del Educador en la Comunidad		
V	Cumplimiento de Disposiciones Administrativas.		
VI	Capacidad para Dirigir (sólo para el Personal Directivo)		
VII	Total de Puntos		

_____ _____ (Fecha) _____ (Firma del Funcionario Responsable)

(A la vuelta)

OBSERVACIONES:

I Cada Modelo "G" (tarjeta) debe numerarse, fecharse y firmarse, y todos los educadores que hayan servido dos (2) meses por lo menos, deben ser apreciados.

II Los nombres deben aparecer en riguroso orden alfabético de apellidos. Es imprescindible que anote siempre los nombres completos del educador —sin iniciales— y asimismo, el apellido de soltera de las señoras casadas.

III En la columna **Apreciación** sólo deben figurar las palabras: Bueno, Aceptable, Deficiente, según el criterio del que evalúa.

IV La escala de Valorización es de 1 a 3, así: **Bueno** = 3; **Aceptable** = 2; **Deficiente** = 1. El máximo de puntos en los 3 aspectos es de 15 (18 para el personal directivo) y el mínimo, de 9 (11 para el personal directivo), de acuerdo con lo que establece el artículo 161 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación.

V En la columna, **Síntesis de la Labor Realizada y Recomendaciones**, deben escribirse juicios concisos, ponderados, sin incurrir en contradicciones con el contenido de la Columna Apreciación.

VI En el espacio que corresponde al **Total de Puntos**, debe anotarse el total de puntos que obtenga el educador en la Columna Apreciación de acuerdo con la escala establecida (Véase observación IV).

VII En el **Lugar Donde Trabaja** escriba el nombre de la escuela (Jardín de Infancia), Colegio e Institución.

VIII En el espacio dedicado a **Visitas** anótese el Nº de Visitas formales realizadas por los inspectores.

IX Use una sola Tarjeta para cada Educador

MEDUCA

REPUBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
INFORME CONFIDENCIAL SOBRE EVALUACIÓN DE LA LABOR ANUAL REALIZADA POR EL PROFESOR (A)

PROVINCIA: _____

NOMBRE DEL CENTRO EDUCATIVO: _____

NOMBRE DEL PROFESOR (A): _____

ASIGNATURA: _____

Nº DE CÉDULA: _____

Nº DE SEGURO SOCIAL: _____

AÑO ESCOLAR: _____

DÍAS AUSENTES: _____ **TARDANZAS:** _____

ÁREAS YASP: _____

	E.	B.	R.	D.
1. Conocimiento de los objetivos de su asignatura e interpretación de los mismos de manera que estos contribuyan fielmente a la realización de los objetivos de la Educación pre-media y media.				
2. Actitud de superación en el docente y en su cultura personal.				
3. Eficiencia en la preparación, administración y evaluación de pruebas				
4. Responsabilidad en la evaluación correcta y oportuna del aprovechamiento de los estudiantes.				
5. Planeamiento y desarrollo del trabajo diario.				
6. Adaptación de la enseñanza a las deficiencias o intereses, actitudes y condiciones individuales y ambientales de los estudiantes.				
7. Formación de una atmosfera material y espiritual adecuada para el desarrollo del aprendizaje.				
8. Gobierno de las clases de acuerdo con los principios democráticos de la Educación Nacional.				

ASPECTOS:
ÁREA II: EL PROFESOR COMO AGENTE FORMADOR Y ORIENTADOR DE GRUPOS

	E.	B.	R.	D.
1. Colaboración con tareas extracurriculares que resulten en bien del colegio y participación entusiasta en el fenómeno de la cultura mediante iniciativa que implique mejoramiento físico, intelectual, social y moral				
2. Participación activa y creadora en la vida de la comunidad.				

	E.	B.	R.	D.
3. Habilidad en la formación de hábitos deseables tanto individuales como Sociales en los alumnos.				
4. Actitud entre críticas que se le hagan y disposición para aceptar y llevar a la práctica sugerencias y recomendaciones.				
5. Tacto para mediar entre otros educadores y estudiantes en asuntos disciplinarios y de calificación.				

ÁREA III: EL PROFESOR ANTE SUS DEBERES ADMINISTRATIVOS
ASPECTOS:

	E.	B.	R.	D.
1. Asistencia y puntualidad diaria a clases.				
2. Asistencia y puntualidad a consejos de profesores y otros actos que el director señala de acuerdo con el reglamento del colegio y normas vigentes.				
3. Cumple con el reglamento del colegio.				
4. Puntualidad en la entrega de datos, informes y documentos oficiales y esmero en la confección de los mismos.				
5. Reconoce y respeta la organización jerárquica del sistema educativo.				
6. Labor de consejería de acuerdo con lo establecido en las reglamentaciones vigentes.				
7. Coopera con el personal administrativo y docente del colegio, basado en la compresión y reconocimiento de los derechos de los demás.				

ÁREA IV: CONDUCTA PROFESIONAL
ASPECTOS:

	E.	B.	R.	D.
1. Escrupulosidad en sus actuaciones y en el cuidado de las cosas que le confían.				
2. Comportamiento profesional ante problemas escolares, sociales y morales que se suscitan en el colegio				
3. Competencia a tono con su calidad de educador, dentro de la escuela y fuera de ella.				
4. Habilidad para integrarse al grupo y disposición para trabajar en armonía.				

SÍNTESIS O APRECIACIÓN FINAL:

FIRMA DEL PROFESOR EVALUADO **DIRECTOR DEL COLEGIO**

FECHA

MEDUCA
PARA TODA LA VIDA
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
REPÚBLICA DE PANAMÁ

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE EDUCACIÓN

MODELO "G"
(EVALUACIÓN DEL PERSONAL DOCENTE)

Para llenar este instrumento véanse las instrucciones en el Registro y Libreta de Calificaciones de Escuelas Primarias.
PERIODO DE APRECIACION: DE: _____ A _____
Día Mes Año Día Mes Año

I. Aspectos Generales:

A. INFORMES PERSONALES:

1. Nombre [ ] [ ]
Nombres Apellido
De: [ ]
Apellido de casada

2. Sexo: F [ ] M [ ]
3. No. de Cédula o Inscripción: [ ] [ ] [ ] [ ]
4. Función que desempeña: _____
5. Número de ausencias en el periodo de Apreciación: _____
6. Número de tardanzas en el periodo de Apreciación: _____

B. ESTUDIOS:

7. Sin título: [ ] (Años aprobados en Secundaria) [ ] I [ ] II [ ] III [ ] IV [ ] V
8. Título secundario: Maestro de enseñanza primaria: [ ]
Bachiller: [ ] Otros: [ ] (Especifique) _____
9. Título Universitario: Prof. de Segunda Enseñanza: [ ]
Otros: [ ] (Especifique) _____
10. Asistió a seminarios o cursos de perfeccionamiento durante el presente año: Si [ ] No [ ]
(especifique) _____

C. LUGAR DONDE TRABAJA:

11. Provincia: _____
12. Distrito: _____
13. Escuela: _____
14. Número de la zona de supervisión: _____
15. Número de visitas de supervisión: _____

D. TIPO DE ESCUELA:

16. Escuela: Completa: [ ] Incompleta: [ ]
17. Escuela: Urbana: [ ] Rural: [ ] Fronteriza: [ ] Indígena: [ ]
18. Jornada: Doble: [ ] Unica Mañana: [ ] Unica Tarde: [ ] Especial: [ ]

II. AREA DE EVALUACION

A - PERSONALIDAD

B - 1 - SALUD Y VITALIDAD: Considere la actitud que demuestra el maestro para mantenerse física y mentalmente sano. Demuestra confianza en si mismo? Refleja seguridad y serenidad en sus actuaciones? Mantiene una actitud optimista frente a los problemas de la vida. Revela sentido de buen humor permanente. Es activo y mentalmente despierto?

Revela condiciones de salud y vitalidad precarias que afectan permanentemente el funcionamiento y rendimiento eficiente de su trabajo.	Revela deficientes condiciones de salud y vitalidad que con relativa frecuencia afecta el buen funcionamiento y rendimiento de trabajo.	Se esfuerza en mantener condiciones regulares de salud y vitalidad en provecho del buen funcionamiento y resultados de su trabajo.	Mantiene condiciones de salud y vitalidad buenas en provecho de su trabajo diario.	Tiene condiciones excelentes de salud y vitalidad en provecho de su trabajo diario.
0002 M S D M	0004 - M S D M	0006 - M S D M	0008 - M S D M	0010 - M S D M

B - 2 - APARIENCIA PERSONAL: Considere la manera de vestir y la presentación del maestro, sus hábitos de limpieza, gusto y seriedad en el vestir, ajenos a estravagancias innecesarias.

Descuida permanentemente su manera de vestir y sus hábitos de aseo y esmero personal.	Descuida con relativa frecuencia el vestido adecuado para el trabajo y sus hábitos de aseo y esmero personal.	Demuestra esmero en el vestido adecuado para el trabajo y sus hábitos de aseo presentación personal son satisfactorios.	Revela gusto en el vestido adecuado para el trabajo y sus hábitos de aseo y presentación personal revelan esmero y limpieza.	Su presentación personal revelan siempre nitidez y pulcritud adecuadas a su trabajo.
0001 - S S D M	0002 - S S D M	0003 - S S D M	0004 - S S D M	0005 - S S D M

B - 3 - TONO DE VOZ: Considere las condiciones de voz bien entonada y clara, suficientemente intensa y eficaz, sin estridencias y sin gritos desentonados.

Su tono de voz y entonación no son aceptables. Da gritos y lanza frecuentemente frases estridentes.	Su tono de voz y entonación son precarios. En el desarrollo de sus actividades no logra hacer uso adecuado de la buena entonación.	Posee un tono de voz adecuado y entonación satisfactoria. Demuestra dominio de sus cualidades de voz y evita estridencias.	Su tono de voz y entonación son buenos y se esmera en utilizarla en beneficio de su trabajo.	Posee un tono de voz y entonación excelente y los utiliza inteligentemente, para obtener éxito en sus actividades docentes.
0001 - P S D M	0002 - P S D M	0003 - P S D M	0004 - P S D M	0005 - P S D M

B - 4 - MIEMBRO Y LIDER DEL GRUPO: Considere si el maestro tiene calidad para la iniciativa creadora, si es activo y orientador y si posee habilidad para descubrir y desarrollar las potencialidades y encauzarlas en beneficio del grupo.

Apatía permanente. Rehuye las actividades de grupo, evidente despreocupación por la acción colectiva.	Algunas que otra vez participa de las iniciativas del grupo. En general es indiferente a los resultados.	Cumple con el grupo en sus actividades colectivas. Propone iniciativas y tiene aciertos en descubrir y encauzar actividades.	Contribuye con entusiasmo a descubrir, desarrollar y encauzar actividades del grupo. Se siente parte activa de éste y se interesa por su éxito.	Posee la excelencia de la iniciativa creadora. Espontaneidad en descubrir, desarrollar y encauzar actividades colectivas. El grupo lo acepta como líder.
0001 - A S D M	0002 - A S D M	0003 - A S D M	0004 - A S D M	0005 - A S D M

B - 5 - RELACIONES HUMANAS: Considere su habilidad para trabajar con otras personas; los alumnos, compañeros, superiores, padres de familia, asociaciones y organizaciones, público en general. Tómese en cuenta su espíritu de compañerismo, simpatía, cooperación y habilidad para tratar a los demás. Se capta la simpatía o causa problemas por mal carácter o poco tacto. Es discreto, evita desavenencias. Se interesa por el bienestar de otras personas y en sus relaciones con ellas se conduce con cortesía, respeto y sinceridad? Considérese las relaciones del maestro con la comunidad.

Con frecuencia fomenta desavenencias y problemas en la escuela con padres de familia, alumnos y en la comunidad. Carece de tacto y discreción, revela mal carácter y escaso sentido social.	Su Sentido de cooperación y compañerismo es limitado. Con frecuencia se altera y pierde el sentido de la discreción, en las relaciones con padres de familia, compañeros, etc. Revela carecer de suficiente tacto.	Se desenvuelve bien en sus relaciones con otras personas, demuestra sentido de cooperación y compañerismo. Evita desavenencias y revela tacto en sus relaciones con los demás.	Se desenvuelve con éxito en sus relaciones con otras personas. Pone agrado en la cooperación oportuna. Nunca causa problemas por mal carácter o falta de tacto.	Demuestra excelente habilidad en sus relaciones con otras personas. Se capta con extraordinaria facilidad la simpatía y sobresale por su tacto, respeto y sinceridad en el trato. Sus relaciones con los demás son excelentes.
0002 - B S D M	0004 - B S D M	0006 - B S D M	0008 - B S D M	0010 - B S D M

B - EFICIENCIA DOCENTE

C - 1 - CALIDAD DOCENTE: Considérese los resultados obtenidos en la enseñanza, la organización y desarrollo de las actividades escolares y la preparación del maestro en relación con los fines de la enseñanza primaria, programa, método, evaluación escolar, etc.

No acierta en la interpretación del programa escolar. Sus actividades denotan falta de organización y apatía a las recomendaciones de supervisión. No le preocupan los resultados.	Frecuentemente falta al interpretar y aplicar el programa y en la organización y métodos. Falla en la aplicación de las recomendaciones de la Supervisión.	Obtiene resultados satisfactorios en la enseñanza. Interpreta y aplica el programa escolar con relativo acierto. Se desenvuelve con cierta seguridad. Organiza y utiliza métodos de enseñanza y evaluación. Sus resultados en general son satisfactorios.	Interpreta y aplica con destreza el Programa escolar y sus resultados son adecuados. Utiliza métodos activos y evalúa en forma continua el progreso de sus alumnos. La calidad de su trabajo es buena.	Gran seguridad y dominio en el proceso de la enseñanza aprendizaje. Dominio en la técnica de evaluación constante y funcional.
0006 - F S D M	0012 - R S D M	0018 - R S D M	0024 - R S D M	0030 - R S D M

C - 2 - CAPACIDAD DE MEJORAMIENTO: Considere si el maestro trata de mejorar y crecer profesionalmente en forma continua. Revela conformidad por lo que ya ha aprendido o revela permanente inquietud por actualizar y superar su preparación. Asiste voluntariamente a cursos, seminarios, con referencias de perfeccionamiento profesional. Trata de poner en práctica las técnicas y conocimientos adquiridos en dichos seminarios? Promueve el análisis, estudio y discusión en torno a los problemas de la educación.

Despreocupación por los resultados de su enseñanza y por su mejoramiento profesional. No asiste a seminarios ni a cursos de mejoramiento y escoge con apatía toda forma de superación.	Reacio a asistir a cursos y seminarios de superación y aplico en la aplicación de conocimientos adquiridos. En general no está profesionalmente bien enterado, ni revela afán de mejoramiento.	Asiste a seminarios y cursos de superación y se esfuerza en aplicar los conocimientos y técnicas adquiridas. Demuestra afanes de mejoramiento profesional.	Participa activamente en los cursos de superación. Tiene iniciativas propias para su propio mejoramiento y renueva los resultados obtenidos.	Revela excelente capacidad profesional para su mejoramiento permanente. Juzga y revisa la calidad científica de su trabajo diario para mejorar y renovar los resultados obtenidos. Se distingue por sus iniciativas en los cursos de mejoramiento y su acción práctica revela siempre su excelente capacidad de mejoramiento.
0006 - Z S D M	0006 - Z S D M	0009 - Z S D M	0012 - Z S D M	0015 - Z S D M

C - 3 - EFICIENCIA ADMINISTRATIVA: Considere si el maestro conoce y cumple las disposiciones administrativas del ramo de Educación. Tómese en cuenta si cumple con los planes, formularios, cuadros y demás modelos determinados por el Ministerio de Educación. Considere la regularidad de la asistencia del maestro, ausencias, tardanzas, etc. Tome en cuenta la distribución y control de libros, materiales en general y todo lo referente a equipo escolar. Considere la organización, eficiencia y honestidad en el manejo de dinero recolectado en actividades económicas.

Indiferente al cumplimiento de toda disposición administrativa y reacio a atender las indicaciones de sus superiores jerárquicos. Indisciplinado e inepto en el manejo y control de equipos, material de actividad escolar.	Falta frecuentemente en el cumplimiento de las disposiciones que rigen la actividad docente. Indiferente al control y manejo adecuado de libros, dinero, materiales y equipo en general.	Cumple con regularidad con las disposiciones administrativas que rigen la actividad docente. Maneja y controla con acierto documentos, dinero, libros y equipo en general.	Conoce y se ajusta a las disposiciones administrativas que rigen la actividad docente. Celoso en el control y manejo de documentos, libros, dinero y equipo en general.	Se desenvuelve con conocimiento exacto en el cumplimiento de las disposiciones vigentes. Su asistencia y puntualidad son ejemplares. Es oportuno y exacto en la organización y control de sus documentos docentes y administrativos y de libros, dinero y equipo en general.
0002 - F S D M	0004 - F S D M	0006 - F S D M	0008 - F S D M	0010 - F S D M

C - 4 - INTERES: Tógnese en cuenta su dedicación e interés en el trabajo. Considera su trabajo como un aporte valioso al esfuerzo nacional, a la empresa educativa? Hace buen uso de su tiempo y energía o se distrae dedicándose a detalles y asuntos ajenos a su trabajo? Siente gusto por el trabajo que realiza o por el contrario denota decidida indiferencia o falta de interés?

Descuida el trabajo. Falla en el aprovechamiento de los recursos útiles. Evidencia un gran desinterés indiferente al valor de su trabajo.	Pone algún entusiasmo en el trabajo. No siempre aprovecha recursos útiles. Indiferente al valor que pueda tener de su trabajo.	Demuestra por los resultados de su trabajo regular interés. Acude a la utilización de recursos útiles. Le interesa hacer buen uso de su tiempo, conocimientos y destrezas.	Trabaja con dedicación e interés permanente. Se esmera en utilizar buenos recursos para ponerlos a disposición de la tarea. Considera su trabajo como contribución a una obra colectiva.	Lo distingue su excelente capacidad profesional. Goza en la búsqueda de los mejores recursos para ponerlos a disposición de la tarea permanente. Siente su trabajo como una contribución valiosa al esfuerzo educativo nacional.
0002 - D S D M	0004 - D S D M	0006 - D S D M	0008 - D S D M	0010 - D S D M

III. *INFORME DE EVALUACION:*

Para el Maestro: (autoevaluación)

Fecha en que recibió el Modelo. _____

Fecha en que devolvió la autoapreciación al Director: _____

Firma del maestro: _____

Para el Director o Supervisor (apreciación del Maestro)

Fecha en que entregó el Modelo para la autoapreciación del Maestro: _____

Fecha en que recibió el Modelo de la autoapreciación _____

Modelo correctamente llenado: sí ☐ no ☐

Fecha en que discutió la autoapreciación con el Maestro: _____

Firma: _____
Director o Supervisor

Comprobación del Supervisor:

Fecha en que recibió el Modelo: _____

Caso divergente: sí ☐ no ☐

Observación:

_____

_____

_____

Fecha en que discutió con el Maestro y el Director el caso: _____

Fecha en que remito el Modelo a la Dirección Provincial: _____

Firma del Supervisor: _____

_____
Director Provincial de Educación

Fecha en que remite el Modelo a la Dirección General de Educación Basica General : _____

RECUADRO 1.A: NORMATIVA LEGAL VINCULADA A LAS FUNCIONES DOCENTES

Nota: Ver también la página web de MEDUCA *LEGISPAN para Docentes*, **http://www.meduca.gob.pa/node/113**, que ofrece enlaces extensivos a la legislación más relevante.

FUNDAMENTO LEGAL	FECHA DE LA NORMATIVA	ARTÍCULOS VINCULANTES	RESUMEN
Decreto N° 100	14 de febrero de 1957	31, 32, 36 y 37	Deberes de los profesores regulares. Artículo 31. Funciones de los profesores consejeros. Artículo 32. Funciones de los maestros regulares. Artículo 36. Funciones de maestros especiales. Artículo 37
Resuelto N° 259	26 de marzo de 1975	1, 2, 3 y 4.	Crea el cargo de Profesor de Enlace de Asignatura, se señalan los requisitos del cargo y reglamenta sus funciones
Decreto Ejecutivo N° 69	25 de enero de 1971	1, 2, 3, 4, 5, 6, y 7.	Crea el cargo de Profesor Coordinador de Asignatura, se señalan los requisitos del mismo y reglamenta sus funciones.
Resuelto N° 257	24 de febrero de 1979	1 y 2	Asignación de funciones directivas en planteles en donde se requiere y no exista partida presupuestaria.
Ley N° 57	7 de agosto de 2003	10	Desarrollar y dirigir actividades con los alumnos, en el Programa Nacional de Educación contra las Drogas.
Decreto Ejecutivo N°346	3 de julio de 2003	1 y 9	Representante docente en la Comunidad Educativa institucional.
Decreto Ejecutivo N° 525	14 de agosto de 2003	1 y 6	Representante docente en la Comunidad Educativa Regional.
Decreto Ejecutivo N° 238	11 de junio de 2003	7 y 8	Autorización de firma de cheques del F.E.C.E. a docente encargado, que labora en centros escolares con 2 o más maestros.
Resuelto N°3003	3 de junio de 2010	9	Delegación de funciones al educador asignado al manejo del F.E.C.E., para realizar actos públicos de selección de contratistas.
Decreto Ejecutivo N° 351	9 de julio de 2003	2, 3 y 10	Representante ante la Comisión Regional de Selección de Personal Docente.
Decreto N° 135	10 de abril de 1972	5	Asesoramiento a las Asociaciones Estudiantiles.
Resuelto N°187	10 de marzo de 1997	2	Representante en la Comisión de Selección de la Póliza Estudiantil, de seguro colectivo contra accidentes.
Decreto Ejecutivo N° 1	4 de febrero de 2000	13 y 16	Responsable de elaboración, aplicación y evaluación de la adecuación curricular, en la Educación Inclusiva.
Ley N°29	13 de junio de 2002	5	Responsable de la supervisión del avance académico de la adolescente embarazada.
Decreto N°443	5 de noviembre de 2001	3 y 8	Miembro de la Comisión Institucional de la Menor Embarazada y elaboración de módulos.

Resuelto N°1580	27 de septiembre de 1989	8 y 9	Establece el Programa de Práctica del Estudiante en la Empresa, de forma experimental y diagnóstica, con participación docente
Resuelto N° 1003	31 de agosto de 1998	1, 2 y 8	Establece el Servicio Social Estudiantil, como requisito de graduación y participación del docente.
Resuelto N°163	18 de febrero de 1999	6, 7 y 10	Establece las comisiones Institucional y Regional del Servicio Social estudiantil, con la participación docente.
Resuelto N°1846	8 de noviembre de 2000	8 y 10	El docente organiza y coordina el Servicio Social Estudiantil en su consejería; además participa en el Proyecto Institucional del Servicio Social.
Ley 47 Orgánica de Educación	24 septiembre de 1946	34	Integrante de la Junta Municipal de Educación.
Ley 47 Orgánica de Educación	24 septiembre de 1946	51 y 316	Integrante de la Comunidad Educativa Escolar.
Ley 47 Orgánica de Educación	24 de septiembre de 1946	338	El educador que se desempeñe como docente o administrativo en cualquier nivel del sistema educativo, **será evaluado** en base a su eficiencia profesional, superación académica, docencia e investigación educativa, para efectos de ampliar las posibilidades de movilidad y ascensos en el sistema.
Ley N° 10	5 de julio de 1994	1	El educador sujeto a la Escala de Sueldo, nombrado con carácter permanente, si su labor ha sido **evaluada satisfactoriamente**, tendrá derecho al pago de sobresueldos correspondiente a su grado de antigüedad.
Ley N°47	20 de noviembre de 1979	8 y 9	La labor del educador **será evaluada** anualmente de conformidad con los procedimientos técnicos establecidos por el Ministerio de Educación. El educador nombrado con carácter permanente, si su labor ha sido evaluada satisfactoriamente tendrá derecho al pago de sobresueldos.
Ley N° 12	7 de febrero de 1956	43	La eficiencia de los miembros del personal docente o administrativo del reamo de Educación, **se determinará de acuerdo con las normas de evaluación** adoptadas por el Ministerio. La deficiencia de una evaluación confirmada por el funcionario competente dará derecho a trasladar o remover al deficiente, a juicio del Ministerio.
Decreto Ejecutivo N° 423	23 de agosto de 2002	2 y 3	Evaluación del desempeño docente.

REFERENCIAS

Banco Mundial. (2017). World Development Indicators. **http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators**.

Bernal, J. B. (2008). Formación Inicial del docente y el futuro de la educación en Gestión Pública (diciembre 2008). Ciudad de Panamá: UDELAS.

Bruns, B. y Luque, J. (2015). *Great Teachers: How to Raise Student Learning in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: World Bank.

Castillo, N. (2013). *Políticas Docentes para Mejorar la Educación en Centroamérica: Tendencias Regionales - Panamá.* Recuperado de **https://prealblog.files.wordpress.com/2013/12/panama-1.pdf**.

Concurso Nacional por la Excelencia Educativa. (2017). Inicio. Recuperado de **http://www.excelenciaeducativa.org.pa/**.

Consejo Nacional de Educación (CONACED). (2008). *Un documento para la acción en el sistema educativo panameño - Tema monitoreo y seguimiento.* Recuperado de **http://consulta.meduca.gob.pa/files/general/conaced2008.pdf**.

Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA). (2017). Conoce más sobre el CONEAUPA. Recuperado de **http://www.coneaupa.edu.pa/?q=article/conoce-m%C3%A1s-sobre-el-coneaupa**.

Consejo del Sector Privado para la Asistencia Educacional (CoSPAE). (2002). *Informe de progreso educativo de Panamá: el reto es avanzar.* Recuperado de **http://1m1nttzpbhl3wbhhgahbu4ix.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2015/12/2002-El-reto-es-avanzar-Panam%C3%A11.pdf**.

Contraloría de la República de Panamá. (2011). *Diagnóstico de la Población Indígena de Panamá con base en los Censos de Población y Vivienda de 2010*. Ciudad de Panamá: Gobierno de la República de Panamá.

Contraloría de la República de Panamá. (2017). Instituto Nacional de Estadística y Censo. **https://www.contraloria.gob.pa/inec/**.

Coriat, A. (2018). Solo 1% de los docentes del programa Panamá Bilingüe ha alcanzado la certificación. *La Estrella de Panamá*. Recuperado de **http://laestrella.com.pa/**.

De León, N. (2017) Percepciones y Prácticas Relacionadas a Excelencia Educativa en Escuelas Oficiales de Panamá. *Investigación y Pensamiento Crítico*. 5 (1).

Diálogo del Compromiso Nacional por la Educación. (2017). El Resultado de la Fase de Diálogo del Compromiso Nacional por la Educación, Ciudad de Panamá: Diálogo del Compromiso Nacional por la Educación (agosto 2017).

Enseña por Panamá. (2017.) *Acerca de nosotros.* **http://ensenaporpanama.com/**.

Espinosa Fernández, R. (2016). Jornada extendida: ¿Estamos preparados? Panamá America, 18 de junio de 2016**, http://www.panamaamerica.com.pa/opinion/jornada-extendida-estamos-preparados-1030813**.

Gairín Sallán, J. y Días-Vicario, A. (Coordinadores). (2016). *Sistema de Evaluación Institucional en Enseñanza Obligatoria en Iberoamérica.* Santiago de Chile: Red de Apoyo a la Gestión Educativa (RedAGE).

Gobierno de Panamá. (2017). Panamá Bilingüe. **http://panamabilingue.com/**.

Guzmán, J. (2013). *Políticas Docentes para Mejorar la Educación en Centroamérica: Tendencias Regionales.* Recuperado de **https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2016/06/2013-Pol%C3%ADticas-docentes-para-mejorar-la-educaci%C3%B3n-en-Centroam%C3%A9rica-Guzm%C3%A1n.pdf**.

La Prensa. (2016). Gobierno: Salario base de los educadores será de $1,240. 24 de julio de 2016. Recuperado de **http://www.prensa.com/sociedad/Gobierno-salario-base-educadores-dolares_0_4536296360.html**.

Ministerio de Educación (MEDUCA). (2008). *Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de los Aprendizajes (SINECA): Informe de resultados de las pruebas de logros académicos*. Panamá: MEDUCA.

Ministerio de Educación (MEDUCA). (2014a). *Boletín No. 2-2013 Estadística Educativa.* Recuperado de **http://www.educapanama.edu.pa**.

Ministerio de Educación (MEDUCA). (2014b). *LEGISPAN para Docentes*. Recuperado de **http://www.meduca.gob.pa/node/113**.

Ministerio de Educación (MEDUCA). (2014c). *Mapa estratégico y modelo canvas de MEDUCA 2014-2019.*

Ministerio de Educación (MEDUCA). (2016). *Institución*. Recuperado de **http://www.meduca.gob.pa/?p=33**.

Ministerio de Educación (MEDUCA). (2016). *Memoria MEDUCA 2015-2016*. Ciudad de Panamá: MEDUCA.

Ministerio de Educación (MEDUCA). (2017). Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Profesional. Capacitación docente 2015-2017. **http://www.meduca.gob.pa/**.

Ministerio de Educación (MEDUCA). (2017). Programa Mi Escuela Primero. Recuperado de **http://www.meduca.gob.pa/prensa/programa_mi_escuela_primero**.

Ministerio de Educación (MEDUCA). (2017). Resultados de la evaluación a las habilidades lectoras de los estudiantes de tercer grado en 2016. Presentación de la Ministra de Educación, 28 de septiembre de 2017.

MEDUCA/UNESCO (2015). *República de Panamá – Informe de revisión nacional de Educación Para Todos (EPT) 2015.*

Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). (2003). *Organización y Estructura de la Formación Docente en Iberoamérica – Panamá.* Recuperado de **https://www.oei.es/historico/linea6/informe.PDF**

Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). (2002). *Panamá – El personal docente*. Recuperado de http://www.oei.es/historico/quipu/panama/#sis.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2010). *Informe PISA 2009: Lo que los estudiantes saben y pueden hacer - Rendimiento de los estudiantes en lectura, matemáticas y ciencias.* Paris: OCDE.

Pio Castillero, J. (2008). *Legislación Educativa Panameña*. Panamá: Editora Sibauste.

PREAL. (2006). *Educación y brechas de equidad en América Latina*, *Tomo 1*. Recuperado de **http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-127007_archivo_pdf**.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2015). *Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015*. Recuperado de **http://www.pa.undp.org**.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2016). Índice del Desarrollo Humano 2014. Recuperado de **http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi**.

Programa de Mejora en la Calidad del Aprendizaje y la Educación (PROMCAE). (2011). Programa de Mejora en la Calidad del Aprendizaje y la Educación a través de la evaluación, extracto de la experiencia PROMCAE Panamá 2011. Recuperado de **http://reposital.cuaed.unam.mx:8080/jspui/bitstream/123456789/3503/1/123.PDF**.

Sue González, A. (2012). *Marco jurídico de la educación en Panamá.* Recuperado de **http://iptlaspalmas.weebly.com/uploads/1/2/7/9/12795050/marco_marco_juridico.pdf.**

Svenson, N. y De Gracia, G. (2017). *Las Ciencias Sociales en la República de Panamá: Oferta en la Academia versus Demanda del Mercado Laboral.* Recuperado de **http://aahpanama.org/wp-content/uploads/2018/02/Las-Ciencias-Sociales-en-la-Rep%C3%BAblica-de-Panam%C3%A1.pdf**.

Telemetro. (2017). Jornada extendida 2017 iniciará el 20 de marzo. 9 de marzo de 2017. Recuperado de **http://www.telemetro.com/regresoaclases/2017/Jornada-Extendida-iniciara-marzo_0_1006399706.html**.

UNESCO. (2011). Global Monitoring Report – Education for All 2000-2015. Recuperado de **http://en.unesco.org/gem-report/allreports**.

UNESCO. (2012). *Informe regional de monitoreo del progreso hacia una educación de calidad para todos en América Latina y el Caribe – Educación para Todos (EPT).* Santiago, Chile: UNESCO;

UNESCO. (2015). *La Educación para Todos, 2000-2015: Logros y Desafíos.* Paris: UNESCO.

UNESCO/Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (UNESCO/ORELAC). (2006). *Segundo estudio regional comparativo y explicativo (SERCE)*. Santiago, Chile: UNESCO/ORELAC.

UNESCO/Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (UNESCO/ORELAC). (2013). *Tercer estudio regional comparativo y explicativo (TERCE)*. Santiago, Chile: UNESCO/ORELAC.

Unidos por la Educación. (2013). *La Educación en Panamá: Cinco Metas para Mejorar*. Recuperado **de http://www.unidosporlaeducacion.com/documents/2013/06-02-5Metas.pdf**.

Unión Nacional de Centros Educativos Particulares (UNCEP). (2017). Noticias de UNCEP. Recuperado de **http://uncep-edu.org/**.

Villalba, D, Luzardo, M, Fajardo, E, Escobar, J, and Tuñón C. (2017). *Factores asociados principales para Panamá en la evaluación Terce: Modelo de Regresión Jerárquica Múltiple*. (Presentación de resultados preliminares).

NOTAS

1. Con respecto a las cifras oficiales, es importante enfatizar que la calidad de la mayoría de los datos nacionales no es confiable, y en muchas áreas los datos son inexistentes.

2. Otra fuente de referencia es el libro *Legislación Educativa Panameña* por José Pio Castillero (2008).

3. Ver el enlace de MEDUCA, LEGISPAN para Docentes, http://www.meduca.gob.pa/node/113.

4. Ver la Ley Orgánica de la Educación de1946, Artículo 270.

5. MEDUCA. (2016). *Memoria MEDUCA 2015-2016*. Ciudad de Panamá: MEDUCA.

6. MEDUCA. (2016). *Memoria MEDUCA 2015-2016*. Ciudad de Panamá: MEDUCA.

7. Ibíd.

8. Gobierno de Panamá. (2017). Panamá Bilingüe. **http://panamabilingue.com/**.

9. Ver como ejemplo: Bruns, B. y Luque, J. (2015). *Great Teachers: How to Raise Student Learning in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: World Bank.

10. MEDUCA. (2016). *Memoria MEDUCA 2015-2016*. Ciudad de Panamá: MEDUCA.

11. Espinosa Fernandez, R. (2016). Jornada extendida: ¿Estamos preparados? Panamá America, 18 de junio de 2016, **http://www.panamaamerica.com.pa/opinion/jornada-extendida-estamos-preparados-1030813**.

12.Telemetro. (2017). Jornada extendida 2017 iniciará el 20 de marzo. 9 de marzo de 2017. Recuperado de **http://www.telemetro.com/regresoaclases/2017/Jornada-Extendida-iniciara-marzo_0_1006399706.html**.

13. Ver las siguientes referencias: Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). (2003). *Organización y Estructura de la Formación Docente en Iberoamérica – Panamá*; y Castillo, N. (2013). *Políticas Docentes para Mejorar la Educación en Centroamérica: Tendencias Regionales - Panamá.* Recuperado de **https://prealblog.files.wordpress.com/2013/12/panama-1.pdf**.

14. Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA). (2017). Conoce más sobre el CONEAUPA. Recuperado de **http://www.coneaupa.edu.pa/?q=article/conoce-m%C3%A1s-sobre-el-coneaupa**.

15. Ver para más información las siguientes referencias: Bernal, J. B. (2008). Formación Inicial del docente y el futuro de la educación en Gestión Pública (Diciembre 2008). Ciudad de Panamá: UDELAS; Castillo, N. (2013). *Políticas Docentes para Mejorar la Educación en Centroamérica: Tendencias Regionales - Panamá.* Recuperado de **https://prealblog.files.wordpress.com/2013/12/panama-1.pdf**; y el Resultado de la Fase de Diálogo del Compromiso Nacional por la Educación, Ciudad de Panamá: Diálogo del Compromiso Nacional por la Educación (Agosto 2017).

16. OEI 2003. Organización y estructura de la formación docente en Iberoamérica. **http://www.oei.es/historico/quipu/panama/#sis**.

17. Contraloría de la República de Panamá. (2017). Instituto Nacional de Estadística y Censo. **https://www.contraloria.gob.pa/inec/**; Ministerio de Educación (MEDUCA). (2016). *Memoria MEDUCA 2015-2016*. Ciudad de Panamá: MEDUCA.

18. Castillo, N. (2013). *Políticas Docentes para Mejorar la Educación en Centroamérica: Tendencias Regionales - Panamá.* Recuperado de **https://prealblog.files.wordpress.com/2013/12/panama-1.pdf**.

19. Castillo, N. (2013). *Políticas Docentes para Mejorar la Educación en Centroamérica: Tendencias Regionales - Panamá.* Recuperado de **https://prealblog.files.wordpress.com/2013/12/panama-1.pdf**.

20. Sue González, A. (2012). *Marco jurídico de la educación en Panamá.* Recuperado de **http://iptlaspalmas.weebly.com/uploads/1/2/7/9/12795050/marco_marco_juridico.pdf**.

21. La Prensa. (2016). Gobierno: Salario base de los educadores será de $1,240. 24 de julio de 2016. Recuperado de **http://www.prensa.com/sociedad/Gobierno-salario-base-educadores-dolares_0_4536296360.html**.

22. El sitio web de la Unión Nacional de Centros Educativos Particulares, **http://uncep-edu.org/**, tiene una colección de noticias relevantes sobre el tema.

23. Castillo, N. (2013). *Políticas Docentes para Mejorar la Educación en Centroamérica: Tendencias Regionales - Panamá.* Recuperado de **https://prealblog.files.wordpress.com/2013/12/panama-1.pdf**.

24. Ibid.

25. Sue González, A. (2012). *Marco jurídico de la educación en Panamá.* Recuperado de **http://iptlaspalmas.weebly.com/uploads/1/2/7/9/12795050/marco_marco_juridico.pdf**.

26. Castillo, N. (2013). *Políticas Docentes para Mejorar la Educación en Centroamérica: Tendencias Regionales - Panamá.* Recuperado de **https://prealblog.files.wordpress.com/2013/12/panama-1.pdf**.

27. Ibid.

28. Ministerio de Educación (MEDUCA). (2017). Resultados de la evaluación a las habilidades lectoras de los estudiantes de tercer grado en 2016. Presentación de la Ministra de Educación, 28 de septiembre de 2017.

29. Castillo, N. (2013). *Políticas Docentes para Mejorar la Educación en Centroamérica: Tendencias Regionales - Panamá.* Recuperado de **https://prealblog.files.wordpress.com/2013/12/panama-1.pdf**; y Guzmán, J. (2013). *Políticas Docentes para Mejorar la Educación en Centroamérica: Tendencias Regionales.* Recuperado de **https://prealblog.files.wordpress.com/2013**.

30. Ver como ejemplos los siguientes enlaces del estado de Nueva York y del Centro para el Progreso Americano: **http://usny.nysed.gov/rttt/teachers-leaders/practicerubrics/Docs/marshall-teacher-rubric-jan-2014.pdf** y **https://scale.stanford.edu/system/files/teacher_effectiveness.pdf**.

31. Sue González, A. (2012). *Marco jurídico de la educación en Panamá.* Recuperado de **http://iptlaspalmas.weebly.com/uploads/1/2/7/9/12795050/marco_marco_juridico.pdf**.

32. Castillo, N. (2013). *Políticas Docentes para Mejorar la Educación en Centroamérica: Tendencias Regionales - Panamá.* Recuperado de **https://prealblog.files.wordpress.com/2013/12/panama-1.pdf**.

33. Ver el sitio web del Concurso Nacional por la Excelencia Educativa para más información: **http://www.excelenciaeducativa.org.pa/**.

34. Sue González, A. (2012). *Marco jurídico de la educación en Panamá.* Recuperado de **http://iptlaspalmas.weebly.com/uploads/1/2/7/9/12795050/marco_marco_juridico.pdf**.

35. Castillo, N. (2013). *Políticas Docentes para Mejorar la Educación en Centroamérica: Tendencias Regionales - Panamá.* Recuperado de **https://prealblog.files.wordpress.com/2013/12/panama-1.pdf**.

36. Enseña por Panamá. (2017.) Acerca de nosotros. Recuperado de **http://ensenaporpanama.com/**.

37. Ver el sitio web de MEDUCA del Programa Mi Escuela Primero, **http://www.meduca.gob.pa/prensa/programa_mi_escuela_primero.**

UNIDOS POR LA EDUCACIÓN

www.unidosporlaeducacion.com

Unidos por la Educación
Edificio Centro de Innovación #234, Oficina 202C
Ciudad del Saber, Clayton, Ciudad de Panamá
+507 317-1192
unidos.educacion@gmail.com

ELDIÁLOGO
Liderazgo para las Américas

www.thedialogue.org

Diálogo Interamericano
1155 15th Street NW, Suite 800
Washington, DC 20005
+1 202 822-9002
education@thedialogue.org
thedialogue.org/education

BID
Mejorando vidas

www.iadb.org

Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Avenue NW
Washington, DC 20577
+1 202 623-1000
education@iadb.org
www.iadb.org/es/sectores/educacion/perspectiva-general