



Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

A large, complex network diagram composed of numerous nodes (circles, squares, and diamonds) connected by thin lines, forming a dense web that resembles the outline of a map of Latin America. The nodes are in shades of purple and pink.

# Área de Promoción de la Investigación

**POLICY BRIEF**

[www.clacso.org](http://www.clacso.org)

### Políticas y líneas de acción [PLA]

Nombre del/la autor/a: Giancarlo Roach Rivas	Correo electrónico: Giancarloroach@gmail.com
Institución: Universidad de Panamá	Fecha de entrega: 1 de abril de 2016
<b>Indicar un título breve y directo para el del documento. Máximo: 75 caracteres con espacios</b>	
El enfoque de sistemas para la política educativa en Panamá.	
<b>Resumen de los datos biográficos más relevantes del/la autor/a. Máximo: 150 caracteres con espacios</b>	
Giancarlo Roach Rivas (1989). Panameño. con estudios superiores en economía (2010) y en políticas públicas (2014). Ha recibido la beca de Apoyo a Nuevos Investigadores (2011) y la beca de Excelencia Profesional (2012) ambas de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación de Panamá. Actualmente es becario del Programa de Estudios sobre la Pobreza y las Desigualdades del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).	
<b>PALABRAS CLAVE</b>	<b>3. DESIGUALDAD DE ACCESO</b>
<b>1. DESIGUALDAD</b>	<b>4. ESTUDIOS DE POBLACIÓN</b>
<b>2. DESIGUALDAD DE RESULTADOS</b>	<b>5. PANAMÁ</b>
<b>1. PRESENTACIÓN</b>	
<p>El sistema educativo panameño, como lo conocemos hoy en día, inició junto con el nacimiento de la república de Panamá en 1903. Desde entonces el sistema creció rápidamente. En la actualidad, los años promedio de educación para la población adulta en Panamá superan el promedio latinoamericano y está por encima de países como Argentina, Brasil, México y Colombia. Sin embargo, a pesar de que la educación es considerada como un derecho y un deber; los arreglos institucionales de la etapa formativa del sistema crearon condiciones para la producción y la reproducción de desigualdades educativas mediante la implementación de criterios diferenciadores según el sexo y la ubicación geográfica de la población en edad escolar. De igual forma, la gestión centralizada del sistema educativo también ha producido desigualdades que se expresan a lo largo de las provincias del país. En ese sentido, la migración rural-urbana, probablemente motivada por problemas de empleo rural, es un elemento del sistema socioeconómico que contribuye a la reproducción de las desigualdades dentro del sistema educativo. En el contexto de la expansión del sistema educativo, el análisis de datos censales de Panamá de los últimos sesenta años muestra que a pesar de la situación anterior el aumento de la cobertura educativa ha sido notable. Sin embargo, todavía persisten cuellos de botella en cuanto a la concentración del logro educativo. Aunque la tendencia ha sido hacia la disminución en general de las desigualdades en la participación y en el logro educativo, todavía persisten brechas importantes según la ubicación geográfica y el status socioeconómico de la población.</p>	
<b>2. ANÁLISIS POLÍTICO</b>	
<p>La persistencia de desigualdades en la participación y en el logro educativo, las cuales probablemente también se manifiesten en los aprendizajes y en la progresión educativa, llaman la atención hacia la naturaleza estructural de las desigualdades educativas. En ese sentido, uno de los temas más contenciosos es la <i>privatización</i> de la educación. En el caso de Panamá, la política educativa y los estándares educativos son normados por el sector público. Desde la etapa formativa del sistema la educación se entendió como un derecho en Panamá; como resultado la mayor parte de la población en edad escolar asiste a las escuelas del sector público, las cuales representan cerca del 85% de las escuelas del sistema. La producción y reproducción de desigualdades educativas está determinada por factores propios del sistema, como los</p>	

arreglos institucionales, y por la interacción del sistema educativo con el sistema socioeconómico. El análisis de datos censales de Panamá de los últimos sesenta años muestra que la participación y el logro educativo están condicionados al capital cultural y económico de los hogares. Al mismo tiempo, la calidad de la infraestructura y de la enseñanza provista por los establecimientos escolares del sector privado suelen ser superiores a los provistos por el sector público. La disyuntiva entre cobertura y calidad educativa siempre ha estado presente en Panamá, incluso durante las etapas más incipientes del sistema.

En cualquier caso, es preciso adoptar un enfoque de sistemas para analizar y proponer cambios en la organización del sistema educativo, en el marco de su reconocimiento como un derecho fundamental para la vida en sociedad. En ese sentido, por la propia dinámica del proceso educativo, aunque se realicen acciones de base estructural los resultados se manifestarán lentamente a través de las cohortes educativas. Como bien escribiera el Dr. Octavio Méndez Pereira en su libro *Historia de la Instrucción Pública en Panamá*:

En historia, así como en la naturaleza, no hay saltos ni inconsecuencias. Los acontecimientos se desarrollan unos detrás de otros en evolución lógica, lenta por lo general, rápida y violenta a veces. [...] Aplicando esos principios al estado actual de la instrucción pública en Panamá, no es difícil demostrar que éste es una verificación directa y patente de la teoría según la cual no hay en historia innovaciones absolutas [...].”

### 3. PROPUESTAS

La adopción de una mirada sistémica para analizar y proponer cambios en la organización del sistema educativo implica construir una agenda de investigación sobre el sistema educativo y su relación con el sistema socioeconómico. Es decir, estudiar la relación entre el empleo, el ingreso y la estructura económica con la educación. La historia de la instrucción pública en Panamá es rica y fue documentada en su momento por los propios protagonistas de la etapa inicial del sistema de educación de Panamá. Es por ello que la agenda de investigación debe iniciar por la formación de un estado del arte del conocimiento generado con anterioridad. Desde este punto de vista, también es urgente el fortalecimiento de los registros administrativos y de los indicadores del sistema educativo. Debido a la naturaleza estructural de las desigualdades educativas es necesario abordar la situación de forma prospectiva. La configuración actual del sistema es resultado de una dinámica subyacente que se manifiesta de forma pulsada. La forma más apropiada de realizar diagnósticos dentro de un sistema de tal magnitud y dinamismo, que ayuden a la anticipación de tendencias, es mediante la construcción de sistemas de información robustos que recopilen información cuantitativa y cualitativa a todos los niveles de la gestión del sistema educativo. Esta necesidad fue reconocida por los propios protagonistas de la etapa inicial del sistema, por lo que se creó la función de inspección y se promovió la realización de la Asamblea Pedagógica.

Sin embargo, la complejidad del sistema exige que se utilicen herramientas de corte innovador y tecnológico, que permitan contar con información de alto valor de forma oportuna. Estas herramientas tecnológicas suelen tener costos económicos y de implementación elevados. La situación actual marca que administración del sistema ya se enfrenta a graves retos que requieren atención inmediata; por lo que, ante esta situación, la construcción de sistemas estadísticos puede quedar relegado como una nimiedad. A pesar de esto, un análisis de costos y beneficios resultaría con un saldo a favor del fortalecimiento de las estadísticas para la gestión del sistema educativo. La implementación de soluciones tecnológicas imponen de forma implícita nuevas reglas organizacionales y administrativas; por lo que el fortalecimiento de las estadísticas es un proyecto que debe ser encabezado desde la máxima autoridad de la gestión del sistema. Este proceso, también debe darse en un contexto de desarrollo institucional donde se analicen los



problemas con mirada de largo plazo y que se implementen soluciones a través de planes estratégicos. Esto quiere decir que el fortalecimiento de las estadísticas del sistema educativo para su gobernanza requiere de un convencimiento a nivel político que debe superar los límites de los gobiernos. Por consiguiente, debe tratarse como un tema de la política educativa y no sólo como parte de la agenda del gobierno de turno. Los sistemas de información no deben ser vistos como un lujo; sino como una condición imprescindible para la gobernanza del sistema educativo.