

14. PRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE EL SISTEMA EDUCATIVO

14.1 INVESTIGACIÓN EDUCATIVA

14.1.1 Políticas de investigación educativa

La investigación educativa dio inicio con la fundación de la universidad de Panamá en 1935. Con ella empezaron a producirse prácticas investigativas acerca de diversos tópicos. El primer tema que atrajo la atención es el educativo. Después de casi siete décadas, es mucho lo que se ha hecho y logrado en este sentido: la investigación ocupa, actualmente, un lugar de prioridad para el desarrollo académico y científico y para la vida misma de la universidad.

En la década de los 70 se ejecuta la Estrategia Nacional de Desarrollo 1970-1980 que pone en marcha la reforma educativa. La investigación en esta área ocupa un lugar de prioridad. Durante la década de los 80 el interés por la investigación alcanza su nivel más alto desde su aparición en el acontecer educativo nacional; en esa época se crea y se impulsan acciones en el Instituto Nacional de Investigación Educativa, institución que funcionó durante un corto período de tiempo.

Durante la primera mitad de la década el Ministerio realizó, con el apoyo de la UNESCO, una serie de investigaciones y estudios nacionales sobre temas estratégicos, los cuales sirvieron de base para la formulación de la Estrategia Decenal de Modernización de la Educación en la segunda mitad de la década.

La Agenda Educativa 2000-2004 contempla retomar el tema de la investigación educativa de manera que el sistema disponga de una fuente permanente de información actualizada y confiable, para la renovación sostenible del mismo.

En tal sentido se contempla fortalecer la evaluación educativa a través del correspondiente departamento de evaluación integral, que a futuro se convertirá en lo que será la Dirección Nacional de Evaluación Educativa. De igual manera, se fortalecerá el

Departamento de Estudio e Investigación Educativa; para ello se asignarán los recursos que permitirán que el trabajo de investigación no sólo se fortalezca, sino que además concentre sus actuaciones en los procesos educativos.

En el presupuesto de las instituciones del sector educativo, el monto destinado a investigación no es suficiente para lograr su desarrollo. A pesar de esta situación, se aprecia un avance significativo debido a que la precitada Estrategia Decenal de Transformación de la Educación Panameña, sostiene que los cambios en la política educativa deberán ser precedidos de investigaciones que alimenten las acciones para la toma de decisión.

Con relación a lo expuesto, cabe señalar que estos estudios han servido de antecedentes y fuentes de información a las políticas y estrategias de investigación educativa que se detallan a continuación:

- Se formarán equipos de investigación en el Ministerio de Educación y en las universidades, que asumirán y compartirán responsabilidades en la realización de investigaciones y en el fomento de innovaciones.
- La función supervisora será revisada y reorientada para que se realice con eficiencia, enfatizando las acciones de investigación y asesoría en los procesos educativos en el ámbito institucional y de aula.

Para la instrumentación de tales políticas se han diseñado las siguientes estrategias:

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

En este proceso de transformación de la educación en Panamá se busca que la investigación se genere y fortalezca desde las aulas y que llegue a los demás sectores involucrados; enriqueciéndose con aportes multidisciplinarios, ya que anteriormente se realizaron pocas investigaciones sobre la educación desde distintas disciplinas, como Sociología, Economía o Psicología.

La importancia concedida a la investigación se percibe claramente en las políticas y estrategias señaladas. Hoy día la investigación educativa es concebida dentro de un proyecto orientado a enriquecer los aspectos cognitivos y procedimentales en la medida en que permite establecer e integrar el nexo entre teoría y praxis.

14.1.2 Instituciones promotoras y ejecutoras de la investigación. Centros de investigación dependientes del Ministerio de Educación o de la administración educativa

Las experiencias de investigación educativa en Panamá han sido desarrolladas al nivel de organismos públicos, como son los casos del Ministerio de Educación, la Universidad de Panamá y la Universidad Tecnológica de Panamá, además de las universidades particulares que han hecho grandes aportes a la investigación educativa.

La investigación en el Ministerio de Educación

Con el propósito de atender esta área de acción, funciona en la Dirección Nacional de Planeamiento Educativo el Departamento de Estudios e Investigaciones Educativas.

Objetivo general

Brindar asesoría técnica a las direcciones regionales para la elaboración y presentación de los proyectos educativos y planes de desarrollo, con el propósito de coordinar y orientar las acciones educativas en los ámbitos local y regional.

Funciones

- Normar la atención de las demandas educativas de creación, integración, transformación y cambios de ofertas pedagógicas en diferentes niveles y modalidades, con la elaboración de manuales, guías y perfiles de presentación de los diferentes servicios educativos.

- Establecer las normas para la realización de proyectos educativos de centro, mediante el diseño de guías técnicas que permitan obtener la realidad educativa socioeconómica de cada región.
- Confeccionar manuales de procedimientos y perfiles para atender acciones de creación, ampliación, integración y cambio de modalidad para nuevas ofertas educativas en distintos niveles y regiones educativas.
- Orientar y asesorar a las diferentes dependencias del Ministerio de Educación en la elaboración y realización de investigaciones educativas.
- Realizar investigaciones y diagnósticos nacionales de los diferentes componentes del sistema educativo, con la finalidad de orientar las políticas educativas del país y que permitan la adopción de planes y programas que respondan a los avances de la ciencia y la tecnología.

La investigación en la Universidad de Panamá

Dentro de las transformaciones que la nueva Ley Orgánica de la Universidad de Panamá introduce se encuentra la creación de la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado, como el órgano superior para las actividades científicas de investigación y el responsable de la organización, coordinación y calidad de los estudios superiores de postgrado.

Como consecuencia, dentro de la Vicerrectoría se creó una Dirección de Investigación cuyos objetivos son:

- *Objetivo general:* promover e incrementar la investigación científica, tecnológica y humanística, a fin de incrementar el aporte de la Universidad al desarrollo nacional.
- *Objetivo inmediato:* organizar la infraestructura necesaria para la administración de la investigación, teniendo como meta la formulación de políticas y programas de investigación que contribuyan, efectivamente, al desarrollo socioeconómico del país.

Funciones

- Preparar, previa consulta con las facultades e institutos de investigación, el proyecto de programa de investigación de la Universidad.
- Supervisar y estar al tanto del avance de los proyectos de investigación que se realizan en la Universidad, y mantener un registro de las investigaciones.
- Evaluar los proyectos de investigación que se presenten para su aprobación.
- Elaborar los anteproyectos de reglamento, normas y procedimientos necesarios, para garantizar la realización ordenada y efectiva de la investigación universitaria.
- Colaborar en la búsqueda de presupuesto de la Dirección de Investigaciones.
- Elaborar el anteproyecto de presupuesto de la Dirección de Investigaciones.
- Atender las consultas de los profesores investigadores que requieren su atención.
- Estimular la participación de los investigadores de la Universidad de Panamá en eventos científicos nacionales e internacionales, la publicación y promoción de los resultados de la investigación.
- Representar al vicerrector de Investigaciones y Postgrado en comisiones, entidades y otros organismos relacionados con la investigación cuando éste así lo considere.
- Mantener informado al vicerrector de Investigación y Postgrado de los asuntos concernientes a la Dirección de Investigación.
- Colaborar con el vicerrector de Investigación y Postgrado en el análisis y estudio de documentos y casos relacionados con la investigación, y en la solución de los mismos.

Aún cuando la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado es el órgano superior de las actividades científicas de investigación, se permite el accionar investigativo en otras facultades, como son los casos de Humanidades y Ciencias de la Educación; también en algunos institutos dependientes de esta universidad, que se citan a continuación:

- Instituto Centroamericano para la Administración y Supervisión de la Educación (ICASE).
- Instituto de Estudios Nacionales.
- Instituto de la Mujer.

14.1.3 Áreas prioritarias

Las investigaciones que han tenido lugar en el Ministerio de Educación han estado orientadas a investigar temas de interés nacional, regional y local; y las mismas se agrupan en las siguientes áreas:

- Situación de acceso a la escuela.
- Comportamiento del fracaso, la reprobación y deserción escolar.
- Los problemas pedagógicos en el aula.

También se ha intentado describir temáticas como:

- Relación entre educación y empleo.
- Formación profesional del docente y necesidades de capacitación.
- Desnutrición y fracaso escolar.

En síntesis, estos temas objeto de investigación se relacionan con el sistema educativo; con su funcionamiento y con las variables que guían los procesos de aprendizaje.

Tanto en el caso del Ministerio de Educación, como en la Universidad de Panamá, se reconoce que otro aspecto importante asociado a las tareas de investigación lo constituye la difusión de las acciones y resultados.

La Universidad de Panamá, a través de su Vicerrectoría de Investigación y Postgrado, realizan periódicamente publicaciones del área social en una revista que se titula «Societas».

Dependencias como el Instituto Centroamericano para la Administración y Supervisión de la Educación tienen en su haber la realización de encuentros donde se dan a conocer investigaciones de diferentes temas.

14.2 INFORMACIONES ESTADÍSTICAS

El Departamento de Estadística es parte de la Dirección Nacional de Planeamiento Educativo del Ministerio de Educación, y tiene como propósitos: producir, controlar, analizar, estudiar y publicar la infor-

mación estadística que genera el sistema educativo nacional, para la toma de decisiones de manera oportuna y confiable.

14.2.1 Unidades responsables

El Departamento de Estadística lo integran cuatro secciones y cada una atiende un nivel escolar:

- Sección del nivel preescolar oficial y particular.
- Sección del nivel primario oficial y particular.
- Sección de educación media oficial y particular.
- Sección de educación de jóvenes y adultos, suplementaria, universitaria.

14.2.2 Periodicidad y metodología

Anualmente se realizan dos censos: el primero a inicios del año escolar para conocer la cantidad de estudiantes matriculados (escuelas, aulas y docentes). El segundo, a fin de año para conocer la matrícula final y los estudiantes aprobados, reprobados, desertores y graduados.

En cambio para los centros de educación laboral se realizan tres censos anuales, ya que se trabaja con calendario trimestral. Esto se explica porque en un trimestre hay estudiantes aprobados, reprobados, desertores y graduados.

Metodología

La información estadística se recoge a través de formularios que están diseñados para cada uno de los niveles educativos. Mediante la implementación de un nuevo formulario por cada nivel educativo contaremos con la información oportuna para la toma de decisiones (por ejemplo, sobre las estudiantes en estado de gravidez).

Nivel de educación preescolar oficial y particular

- Matrícula inicial por edad, grado, sexo y programa (lactantes, maternales, prejardín y jardín).

- Asistencia por programa y sexo.
- Aulas de clases, su estado físico y utilización.
- Docentes por programa atendido y sexo.
- Docentes según formación y sexo.
- Nombre del director o encargado.
- Matrícula final.
- Estudiantes graduados.

Nivel de educación básica general, oficial y particular

- Matrícula inicial clasificada por grado, sexo, según la edad.
- Alumnos repitentes.
- Asistencia a clases, en el mes de mayo, por año de estudio.
- Número de grupos por año de estudio.
- Alumnos especiales (IPHE) por año y sexo.
- Docentes por grado atendido y cuántos son (unigrado y multigrado).
- Docentes según formación y directores con grado a su cargo.
- Docentes de asignaturas especiales por sexo.
- Aulas de clases, su estado físico y utilización.
- Nombre del director o encargado.
- Matrícula final por grado y sexo.
- Alumnos aprobados.
- Alumnos reprobados.
- Alumnos graduados.

Nivel de educación media oficial y particular

- Matrícula inicial clasificada por modalidad, año, sexo, según la edad.
- Número de grupo por año de estudio.
- Asistencia a clase en el mes de mayo.
- Alumnos especiales (IPHE) por año de estudio y sexo.
- Aulas de clases, su estado físico, y aulas utilizadas.
- Aulas especiales y otras facilidades.
- Docentes por cátedra, sexo según preparación académica.
- Nombre del director.
- Matrícula final por sexo, año.
- Alumnos aprobados.

- Alumnos reprobados.
- Alumnos graduados.
- Alumnos aprobados y reprobados según asignatura.

14.2.3 Formas de difusión

Una vez procesada toda la información, se imprimen listados que contienen todas las variables antes señaladas para conformar los anuarios por cada nivel educativo.

También se hacen cuadros, resúmenes para consultas internas del Ministerio de Educación, de la Contraloría General, organismos internacionales, locales y usuarios en general. Además se confeccionan boletines con información de cada censo.

14.3 EVALUACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

La evaluación es una actividad investigativa que se viene dando desde 1986, año en el que se realizó la primera evaluación nacional del rendimiento académico. A partir de ese momento se han realizado otras evaluaciones nacionales con poca regularidad y sin sistematizar en los métodos como en los contenidos de evaluación.

En 1995 se instituyó el Día Nacional de la Evaluación que se celebra el 30 de octubre de cada año, con el propósito de llamar la atención a la comunidad nacional sobre el logro académico de los estudiantes.

También en 1995 se realizaron los primeros esfuerzos orientados a establecer el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación. Este hecho se logra mediante la incorporación de dos grandes proyectos que en la actualidad ejecuta el Ministerio de Educación: el proyecto Mejoramiento de la Educación Básica General y el proyecto de Desarrollo Educativo.

El proceso de transformación al que se enfrenta el sistema educativo demanda el dominio de información adecuada que permita contar con indicadores confiables de la calidad del sistema, para que se pueda evaluar, guiar y realimentar el proceso y, a la vez, asegurar su éxito en todas las instancias.

Por lo anterior, la evaluación, la investigación y las innovaciones educativas serán fomentadas y for-

tales en todos los centros escolares e instancias educativas del país, como una forma de lograr nuevos y efectivos procesos y resultados técnicos pedagógicos y administrativos que contribuyan a mejorar la equidad y calidad de los aprendizajes.

La estructuración del sistema nacional de evaluación implica:

- Bases de datos académicos desagregados por unidad de análisis (colegio, región, dirección, otros).
- Departamentos de evaluación en cada unidad de análisis.
- Sistema eficaz de comunicación.
- Servicios de apoyo técnico.

El sistema se caracteriza por ser:

- Colegiado, porque todos los protagonistas participan en la generación e interpretación de la información.
- Centrado en el estudiante, para conocer sus dificultades y logros y poder valorar su desempeño.
- Orientado a la toma de decisiones.

Los datos estadísticos arrojan que hasta la fecha se han puesto en ejecución:

- 700,000 pruebas de Español, Matemáticas, Ciencias Naturales y Estudios Sociales.
- 170,000 estudiantes de III y VI grados y de III y VI años.
- 8,320 docentes voluntarios como aplicadores.
- Primer insumo para la base de datos académicos.

El SINECE inició operaciones en julio de 1996. El 30 de octubre se realizó la primera evaluación del rendimiento académico. Esta fue una evaluación censal en la que se aplicaron más de medio millón de pruebas de Matemáticas, Español, Estudios Sociales y Ciencias Naturales a 132,000 estudiantes de tercer, sexto, noveno y duodécimo grados. Los resultados de esta aplicación fueron presentados a las autoridades del Ministerio de Educación a finales de mayo de 1998.

[Regresar a Índice Panamá](#)