

Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes



Maruja Gorday de Villalobos
Ministra de Educación

Zonia Gallardo de Smith
Viceministra de Educación Académica

José Pío Castillero
Viceministro Administrativo

Gina Garcés Ruiz
Directora Nacional de Evaluación Educativa

Nadia De León
Representante de Panamá ante la Junta de Gobierno PISA (PGB)

Ariel Alexis Melo Adames
Coordinador de PISA 2018-2021 en Panamá (NPM)

Agnes De León de Cotes
Coordinadora de PISA-D Componente C en Panamá (NPM)

Tania Joann Johnson Alvarado
Redactora y Analista líder del programa PISA 2018 y PISA-D Componente C en Panamá

Mayra Cordero de Espinosa
Dora Desire Castillo De León
José Antonio Mc Lean Ruiz
Filippo Besa
Laura Martín Martín
Comité de revisión del informe nacional

Sidia García Olivito
Corrección y Estilo

Alejandra Quintanilla Jiménez
Diseño Gráfico



Introducción

El Ministerio de Educación de Panamá busca proveer una educación de calidad, en valores y para la vida con equidad para todos a fin de contribuir a la formación integral y permanente de las personas y al desarrollo del país. Entendiendo la importancia de la toma de decisiones informadas para lograr a cabalidad la misión de asegurar un sistema educativo de excelencia, nos sumamos al Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes, PISA por sus siglas en inglés, de la Organización para la Colaboración y el Desarrollo Económico (OCDE). Este programa busca evaluar los sistemas educativos del mundo, midiendo los logros de aprendizaje de los estudiantes de 15 años, en cuanto a sus conocimientos y habilidades esenciales para la participación integral en las sociedades contemporáneas de un mundo cambiante y globalizado. El desarrollo de estas competencias en nuestros jóvenes es también una pieza fundamental para asegurar el futuro de la nación y el progreso en cada una de nuestras comunidades. Nuestra participación en PISA demuestra la importancia que el país le otorga a la educación de sus futuros líderes y ciudadanos, para el beneficio de todos.

Para completar este informe, un equipo de MEDUCA apoyado por la OCDE ha analizado la información proveniente de nuestra participación en PISA 2018, con un propósito claro: que sus hallazgos favorezcan a nuestro sistema educativo y con ello a cada uno de nuestros niños. El informe contribuye datos confiables, información y análisis para guiar las políticas, estrategias y programas educativos del Gobierno de Panamá y la comunidad educativa nacional. Para ello, este documento toma en cuenta comparaciones con otros países, incluyendo particularmente a nuestros pares en la región Latinoamericana. Lograr una evaluación comparativa con estándares globales es una de las oportunidades de aprendizaje más valiosas para todos los países que participamos en el programa PISA.

La evaluación de PISA se enfoca en las materias básicas del curriculum escolar con comparabilidad global: lectura, matemática y ciencias. Las pruebas PISA son diseñadas para medir, no solamente si el estudiante puede reproducir conocimiento, sino también que pueda extrapolarlo y aplicarlo en otros contextos de la vida real, lo cual requiere de las habilidades del Siglo XXI que con alta prioridad buscamos desarrollar en nuestros niños. Adicionalmente, las descripciones de las habilidades de los estudiantes se complementan con información recolectada sobre las características de cada estudiante y su entorno familiar, escolar y social, tales como salud, estatus socio-económico, actitudes hacia el aprendizaje y la escuela, recursos educativos, etc. Estos datos nos permiten observar patrones de relaciones entre los logros de los estudiantes y los factores contextuales para ayudarnos a priorizar intervenciones de impacto positivo en el país.

Uno de los hallazgos más importantes que nos indican los resultados de PISA 2018 es que en Panamá solo el 35% de nuestros estudiantes logran los niveles mínimos de competencias en lectura establecidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible con los cuales nos comprometimos en 2015. Esto se compara con el promedio de los países de la OECD del 79%. En matemática, encontramos que solo el 19% de nuestros estudiantes logran los niveles mínimos de competencia, comparado al promedio de 63% en los países de la OECD.

Entre nuestros jóvenes entre 14 y 16 años fuera del sistema educativo oficial, apenas 3 de cada 100 aproximadamente logra estos estándares. También encontramos diferencias significativas según el índice socioeconómico, género, idiomas indígenas y no indígenas, centros oficiales y particulares, y áreas rurales y urbanas.

El Gobierno de Panamá está respondiendo de manera contundente a los hallazgos contenidos en este informe, y dará seguimiento a las recomendaciones que de ellos se desprenden. Las intervenciones efectivas que responden a las necesidades detalladas aquí, incluidas en el plan de gobierno 2014-2021 incluyen: el aumento de la cobertura escolar y disminución de la deserción, la implementación de evaluaciones continuas, mejoras prioritarias en la enseñanza de lectura y matemática en los grados iniciales, y el fortalecimiento de la formación y desarrollo profesional docente. Además, cumpliremos con los esfuerzos necesarios para atender el elevado ausentismo y repitencia, y la implementación de identificación temprana e intervenciones para el reforzamiento académico oportuno para los estudiantes.

El logro de la calidad equitativa en la educación depende de todos y cada uno de nosotros, miembros de la comunidad educativa en cada rincón de suelo panameño y a nivel nacional, trabajando juntos para transformar el futuro de la patria. Esperamos que la información contenida en este informe nos ayude a todos los panameños comprometidos con la educación a cumplir nuestros mejores anhelos para el país.

Maruja Gorday de Villalobos
Ministra de Educación
Gobierno Nacional, República de Panamá

Prefacio

La educación es el gran nivelador de oportunidades. Comprender qué logramos aprender y cómo se compara con otras naciones del mundo es luz para avanzar hacia una sociedad más justa.

Casi 90 países y economías han participado en el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA) de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) desde su inicio en el año 2000. PISA es considerado uno de los mejores instrumentos a nivel mundial para evaluar la calidad y equidad de los sistemas educativos de cada país. El retorno de Panamá a PISA en el 2018, después de una ausencia desde el 2009, refleja el consenso creciente por conocer nuestra realidad en lugar de ignorarla y por exigir una educación de calidad para todos.

Esta publicación es un hito de transparencia para nuestro país. En su contenido encontramos los resultados logrados por nuestros estudiantes, la distribución de recursos invertidos en nuestro sistema educativo y características relevantes del entorno familiar, escolar y social que ayudan a comprender el desempeño de nuestros jóvenes en la evaluación.

Además, tenemos el orgullo de ser el primer país en implementar simultáneamente la evaluación PISA 2018 y la evaluación de conocimientos de jóvenes de edades similares pero que están fuera del sistema educativo regular. El trabajo en equipo de todos los colaboradores que demostraron esta gran capacidad de ejecución es otra prueba más del Panamá posible, donde sabemos unirnos para que todos los adolescentes sean tomados en cuenta.

Los resultados en este informe no son sorpresa. En esta ocasión, como en PISA 2009 u otras evaluaciones nacionales o internacionales en las que hemos participado, volvemos a confirmar que permanecen deficiencias preocupantes en lectura, matemáticas y ciencias. Quizás peor es la gran disparidad entre los resultados de escuelas oficiales versus particulares, rurales versus urbanas y de grupos originarios en relación con el resto. Continuar ignorando estas señales de alerta o posponiendo las transformaciones profundas que necesita nuestro sistema educativo es tentar la suerte de nuestro país.

La mejora continua de nuestro sistema educativo requiere evaluación eficaz, continua, para detectar sin demora el impacto de nuestras prácticas educativas y poder focalizar el ajuste de rumbo según las necesidades observadas, con base en las mejores prácticas mundiales, hasta volver a evaluar nuevamente. Este círculo virtuoso requiere conocimiento técnico especializado y por tanto continuidad de políticas públicas.

Esta publicación presenta un reto triple a la nación: conocerse, reinventarse y actuar. La educación es la apuesta más segura de bienestar individual, prosperidad colectiva y paz social. Educación es esa gran meta país que nos elude. Una educación que nos una en vez de dividirnos, nos abra puertas al mundo, es un sueño que se merece una oportunidad.

Dr. Julio Escobar

*Asesor Presidencial Ad Honorem en Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación
Presidente de la Fundación para la Promoción de la Excelencia Educativa*





Agradecimiento

El Ministerio de Educación desea agradecer a los equipos de PISA 2018 y PISA-D y todas aquellas personas involucradas en el desarrollo de ambos proyectos en el ministerio y en el país. De la misma manera, agradecemos a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), quienes contribuyeron con un marco global en temas de educación, análisis estadístico, y políticas educativas que hizo para la elaboración del presente informe. Agradecemos también a Learning Bar por el apoyo en el análisis de los resultados de PISA-D Componente C. Finalmente, nuestros agradecimientos a todos aquellos líderes que han apoyado el fortalecimiento de la evaluación educativa y la toma de decisiones basadas en evidencia para la mejora constante de la educación en Panamá.

Contenido

Siglas y abreviaciones	1
Resumen Ejecutivo	2
¿Qué es PISA?	2
¿Cómo funciona PISA 2018?	3
¿Cómo funciona PISA-D Componente C?	3
¿Qué podemos aprender de los resultados de PISA?	4
Panamá en PISA	5-6
Los resultados de Panamá en PISA	7-10
Resultados de habilidades de jóvenes de 14 a 16 años en primaria o fuera del sistema	11-12
Inequidad en los resultados	12-15
Repetición de grados en Panamá	15
El ausentismo y la tardanza estudiantil	16
Barreras para la participación de jóvenes en el sistema educativo	17-19
Recomendaciones	20
Referencias	21

Siglas y abreviaciones

C.E.	Centro educativo
ESCS	Índice de estatus económico, social y cultural de PISA
IFARHU	Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PISA	Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes
PISA-D Componente C	Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes para el Desarrollo Componente C

Resumen Ejecutivo

La República de Panamá, a través del Ministerio de Educación (MEDUCA), manifestó a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) su interés en participar en el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA). Panamá aceptó el compromiso con la responsabilidad de desarrollar dos proyectos de evaluación con la OCDE, la prueba PISA 2018 y PISA-D Componente C. Con los resultados de estas dos evaluaciones, el país tendrá una referencia acerca de su propia situación educativa en relación con lo que ocurre a nivel regional y mundial; identificará sus fortalezas y debilidades en materia educativa; evaluará la calidad, equidad y eficiencia del sistema educativo y podrá medir el impacto de las diferentes intervenciones educativas que se han realizado y, sobre todo, fundamentará la toma de decisiones en cuanto a temas de política educativa.

¿Qué es PISA?

El Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA) es un estudio lanzado por la OCDE en 1997, que **evalúa las competencias de los jóvenes de 15 años en Lectura, Matemática y Ciencias**. Este programa mide las habilidades de los estudiantes para aplicar lo que han aprendido en el centro educativo a situaciones de la vida real. Los ciclos de PISA se han completado en los años 2000, 2003, 2006, 2009, 2012, 2015 y 2018; en tanto el ciclo de PISA 2021 ya se encuentra en proceso. En el año 2018, 79 países y economías, incluyendo a Panamá, participaron en la prueba PISA 2018.

Por medio de los resultados de PISA, los gobiernos pueden monitorear tendencias en la adquisición de competencias y conocimientos por parte de los estudiantes entre países y en distintos grupos demográficos dentro del país; medir las competencias y conocimientos de los estudiantes en sus países en comparación con los de sus pares en otros países; establecer objetivos de política en relación con metas medibles alcanzadas por otros sistemas educativos y aprender de las políticas y prácticas de países que han demostrado alguna mejora. Este tipo de referencia internacional es ahora más relevante que nunca, dado que todos los países del mundo se han comprometido con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Educación, adoptados por las Naciones Unidas en 2015, que buscan asegurar que cada niño y joven logre, al menos, niveles básicos de competencia en Lectura y Matemática.



¿Cómo funciona PISA 2018?

PISA 2018 es una evaluación a nivel del sistema educativo que facilita la comparación internacional de los sistemas educativos de los países por medio de elementos comunes usados por todos los países participantes. El diseño y el enfoque de PISA 2018 están optimizados para obtener estimaciones a nivel del sistema educativo. Además, PISA 2018 aplica **estrictos estándares técnicos** que incluyen el muestreo de centros educativos y estudiantes. Los procedimientos de muestreo cuentan con calidad asegurada, y las muestras obtenidas y los índices de respuesta correspondientes están sujetos a un proceso de adjudicación que verifica el cumplimiento de los estándares establecidos.

Los puntajes de PISA pueden ubicarse en escalas específicas desarrolladas para cada dominio y diseñadas para mostrar las competencias generales evaluadas por PISA 2018. Dichas escalas están divididas en niveles de desempeño que representan los grupos de preguntas de PISA 2018. En Lectura, los niveles de desempeño empiezan con el nivel 1c, que contiene preguntas que requieren solo las habilidades más básicas, y la dificultad de las preguntas se aumenta gradualmente hasta el nivel 6. En Ciencias, la escala empieza con nivel 1b y la dificultad de las preguntas se aumenta gradualmente hasta el nivel 6. En Matemática, los niveles de desempeño inician con el nivel 1 y la dificultad aumenta hasta el nivel 6.

Luego que la prueba de un estudiante es calificada, su desempeño en Lectura, Matemática y Ciencias se ubica en la escala correspondiente.

Por ejemplo, un estudiante que no cuenta con las habilidades necesarias para responder correctamente a las preguntas más sencillas de PISA 2018 sería clasificado por debajo del nivel 1 en Lectura, mientras que un estudiante con dichas habilidades quedaría ubicado en un nivel superior.



¿Cómo funciona PISA-D Componente C?

El instrumento de evaluación para los jóvenes fuera del sistema educativo de PISA-D Componente C consiste en una prueba y cuestionario de 50 minutos que se aplica mediante una tableta en el hogar de los jóvenes. Para ello, se tomó como modelo la Encuesta de habilidades de adultos basada en computador desarrollada por el Programa para la Evaluación Internacional de Competencias de los Adultos (PIAAC, por sus siglas en inglés) de la OCDE.

La prueba incluye un módulo base (primera etapa) de doceminutos de habilidades básicas de Lectura y Matemática, para asegurar que los evaluados cuentan con el nivel adecuado de habilidades para proceder con la prueba completa. Un número mínimo establecido de preguntas respondidas correctamente determina el conjunto de preguntas que se les presentan a los evaluados en la segunda etapa de la prueba cognitiva. La segunda etapa fue diseñada para completarse en un máximo de 30 minutos. A los evaluados que pasan el módulo básico se les asigna al azar una de las 30 formas de prueba que miden las competencias de lectura y matemática. Los evaluados que no pasan el módulo básico son dirigidos a una prueba de 10 minutos de competencias básicas de Lectura (componentes de Lectura). La inclusión de jóvenes fuera del sistema educativo en el estudio hace que PISA-D Componente C sea un proyecto único en el escenario de las evaluaciones internacionales a gran escala.

El proyecto explora metodologías y herramientas de recolección de datos relacionadas con los jóvenes fuera del sistema educativo en términos de i) sus habilidades, competencias y atributos no cognitivos, y ii) la obtención de mejores datos con utilidad práctica sobre sus características, las razones por las que no están en el centro educativo y las magnitudes y formas de exclusión y disparidades.

¿Qué podemos aprender de los resultados de PISA?

PISA no solo verifica si los estudiantes pueden reproducir los conocimientos, sino que además examina qué tan bien pueden extrapolar lo que han aprendido y aplicar esos conocimientos en entornos no conocidos, tanto dentro como fuera del centro educativo. El anterior enfoque, que se describe con mayor profundidad en el capítulo 2 del informe, refleja el hecho de que las economías modernas recompensan a los individuos no por lo que saben, sino más bien por lo que pueden hacer con lo que saben.

Por medio de cuestionarios contextuales distribuidos a estudiantes, padres, directores y docentes, PISA también recopila información sobre el hogar del estudiante, sus aproximaciones al aprendizaje y sus entornos educativos. Estos cuestionarios se describen con más detalles en los capítulos 3, 4 y 5 del informe.

Estos cuestionarios se describen con más detalles en los capítulos 3, 4 y 5 del informe.



Combinada con la información obtenida por medio de varios cuestionarios, PISA proporciona tres tipos principales de resultados:

- **indicadores básicos que proporcionan un perfil de referencia de las competencias** y conocimientos de los estudiantes y jóvenes que están fuera del sistema educativo;
- **indicadores derivados de los cuestionarios**, que muestran cómo se relacionan las competencias con distintas variables demográficas, sociales, económicas y educativas y con resultados más amplios de la educación, como el rendimiento y el bienestar; las razones por las que algunos jóvenes no asisten a la escuela y las magnitudes y formas de exclusión y disparidades;
- y, a partir de la segunda participación de un país en PISA, **indicadores sobre tendencias de cambio** en los resultados promedio, en la variación de resultados entre estudiantes y en las relaciones entre las variables de contexto a nivel del estudiante, el centro educativo, el sistema y los resultados.

La prueba PISA 2018 fue aplicada a una muestra de estudiantes que representaba alrededor del 53,5% de la población de jóvenes de 15 años en Panamá. Esta muestra incluyó tanto a estudiantes de áreas rurales como de áreas urbanas, al igual que a estudiantes de centros educativos oficiales y particulares. La prueba PISA 2018 se administró en español en centros educativos oficiales y particulares de las 16 regiones educativas. También se administró la prueba en inglés en algunos centros educativos particulares donde se instruía en dicho idioma.

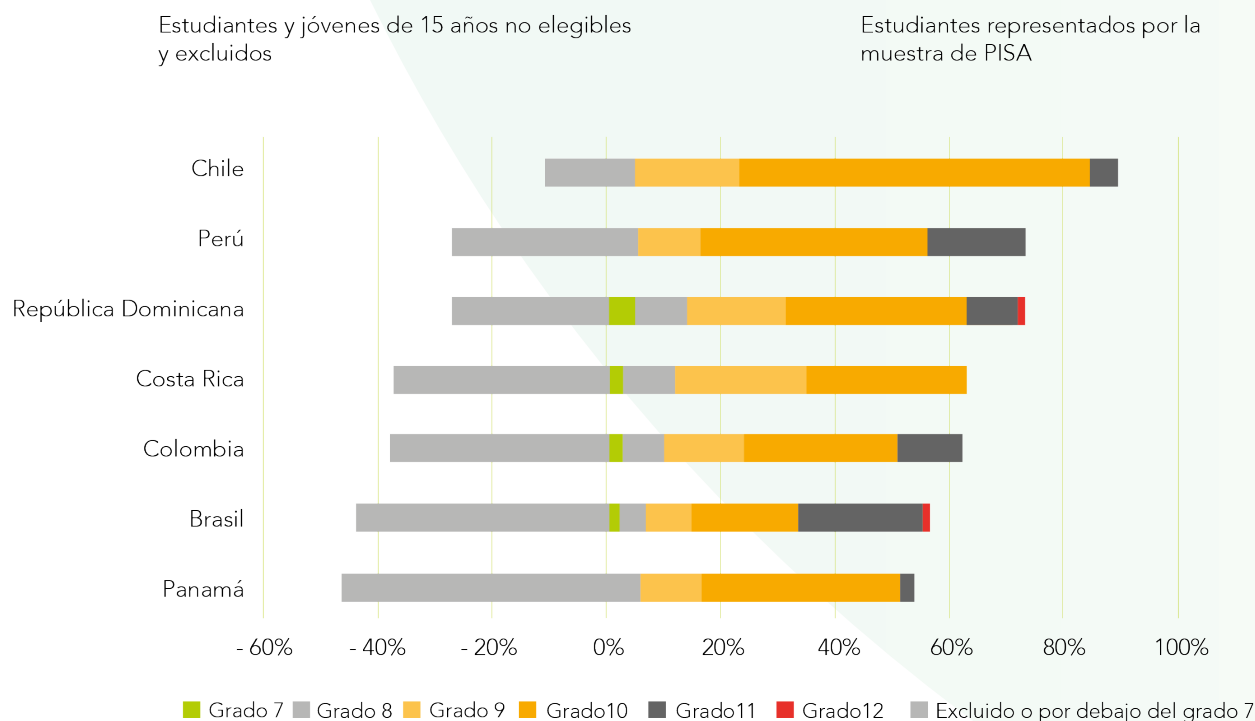
En cuanto a la aplicación, entre julio y agosto de 2018, 6,270 estudiantes de 253 escuelas representando a 58 835 jóvenes de 15 años en Panamá presentaron la prueba, que tuvo 2 horas de duración, en los tres dominios: Lectura, Matemática y Ciencias. También los jóvenes contestaron 4 cuestionarios que reunían información sobre su entorno y sus centros educativos. Los resultados son un producto de los efectos acumulativos de la familia, la comunidad y los recursos escolares en la vida del estudiante.

Panamá en PISA

La última vez que Panamá participó en la prueba PISA fue en el 2009. En este año, las pruebas fueron aplicadas a una muestra de estudiantes que representaba el 52,7% de la población de jóvenes de 15 años en Panamá (OCDE, 2010). En 2018, Panamá participó en la prueba PISA 2018 y PISA para el Desarrollo, Componente C.



Figura 1. Cobertura de PISA en Panamá y algunos países latinoamericanos



Fuente: Base de datos de PISA 2018

A diferencia de los otros países que participaron en PISA 2018, Panamá también analizó el conocimiento de jóvenes que están fuera del sistema educativo. Así pues, desde septiembre de 2018 a enero de 2019, 2,055 jóvenes entre los 14 y 16 años que estaban fuera del sistema educativo o en primaria participaron en PISA-D Componente C, que consiste de una prueba de Lectura y Matemática. **Panamá es el primer país en producir un informe que analiza las habilidades de estudiantes de 15 años y jóvenes que están fuera del sistema educativo en áreas rurales e indígenas.** La mayoría de estos jóvenes estaban en áreas rurales y las comarcas. El 70,9% de los participantes de PISA-D Componente C estaban en las comarcas, 25,5% en áreas rurales, y 3,5% en áreas urbanas.

El lector también debe notar que las cifras de PISA-D Componente C en este informe son preliminares. Los resultados de PISA-D Componente C se desarrollaron usando una versión preliminar de la base de datos del proyecto. En enero 2020, el Ministerio de Educación y la OCDE publicarán la versión final de la base de datos de PISA-D Componente C para el uso público.

Para el propósito de análisis, se agruparon a los participantes de PISA-D Componente C por zonas de exclusión, es decir por el mayor nivel alcanzado de educación del participante. Las seis categorías de las zonas de exclusión son:

- Zona 1: Nunca han estado en la escuela.
- luego de completar la primaria.

- Zona 3: Siguieron en la escuela, pero actualmente están en primaria.
- Zona 4: Abandonaron la escuela luego de completar la primaria.
- Zona 5: Abandonaron la escuela estando en premedia.
- Zona 6: Siguieron en la escuela en séptimo grado o superior, pero no asisten a ella con regularidad.

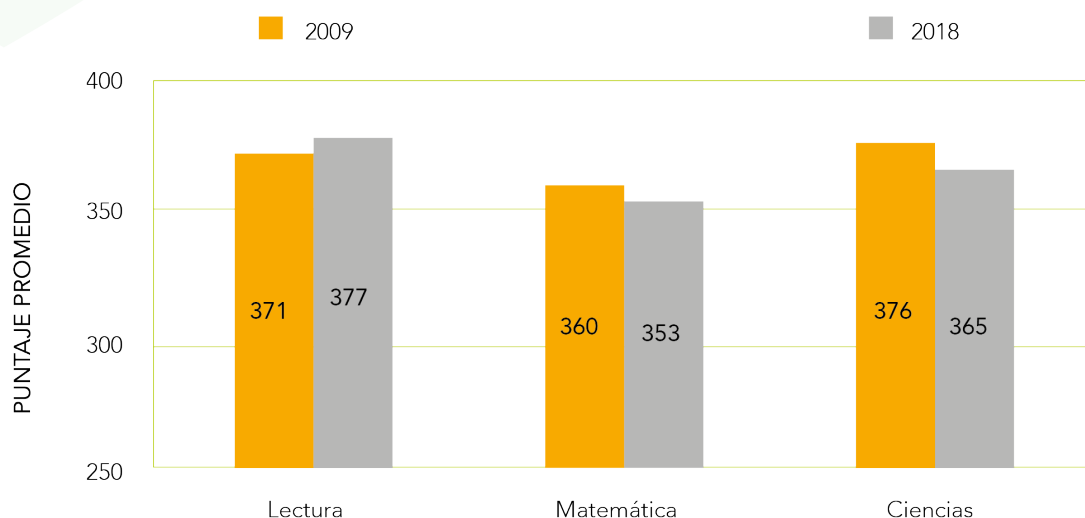
Para el propósito de hacer comparaciones entre los estudiantes de PISA 2018 y los participantes de PISA-D Componente C, algunas figuras en este forme incluyen una Zona 7 que son los estudiantes que participaron en PISA 2018 y asisten a la escuela.

Los resultados de Panamá en PISA

Resultados de habilidades de estudiantes de 15 años

En relación con los resultados de Panamá en PISA 2018, las habilidades lectoras de los estudiantes de 15 años mejoraron con respecto a la última vez que Panamá participó en el año 2009, pero sus habilidades en Matemática y Ciencias disminuyeron. En la tabla de posiciones internacionales de PISA 2018 de 79 países, Panamá ocupó las siguientes posiciones: 71 en lectura, 76 en Matemática y 75 en Ciencias.

Figura 2. Comparación del puntaje promedio de Panamá en PISA 2009 y PISA 2018 en los tres dominios

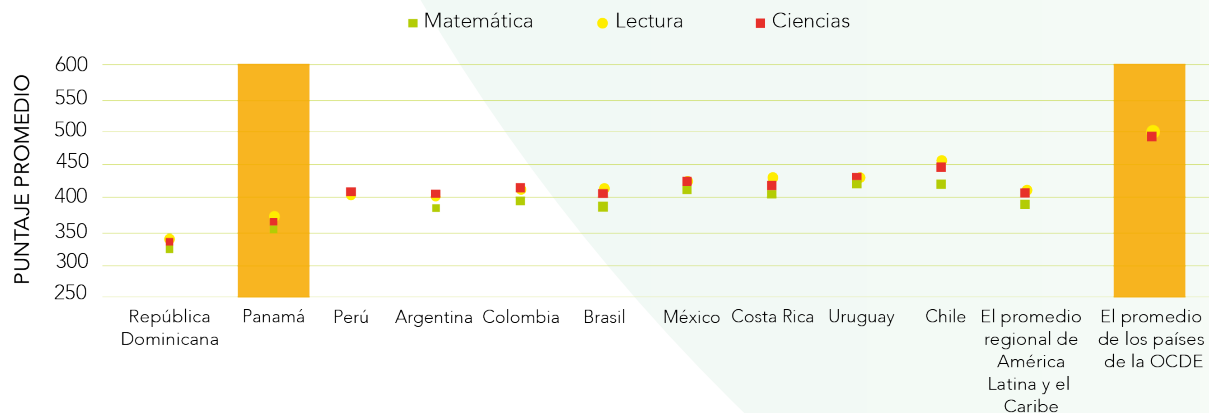


Fuente: Base de datos de PISA 2009 y 2018

Nota: La diferencia en los puntajes promedios de Panamá en los dos ciclos de PISA no es estadísticamente significativa.

La Figura 2 compara el puntaje promedio de Panamá en PISA 2009 y PISA 2018 en los tres dominios evaluados.

Figura 3. Panorama del desempeño promedio en los tres dominios en los países de Latinoamérica y los países de la OCDE



Fuente: Base de datos 2018

Por otra parte, la Figura 3 compara el desempeño promedio de los estudiantes de 15 años en Panamá en los dominios evaluados con sus pares en países Latinoamericanos y los países de la OCDE.

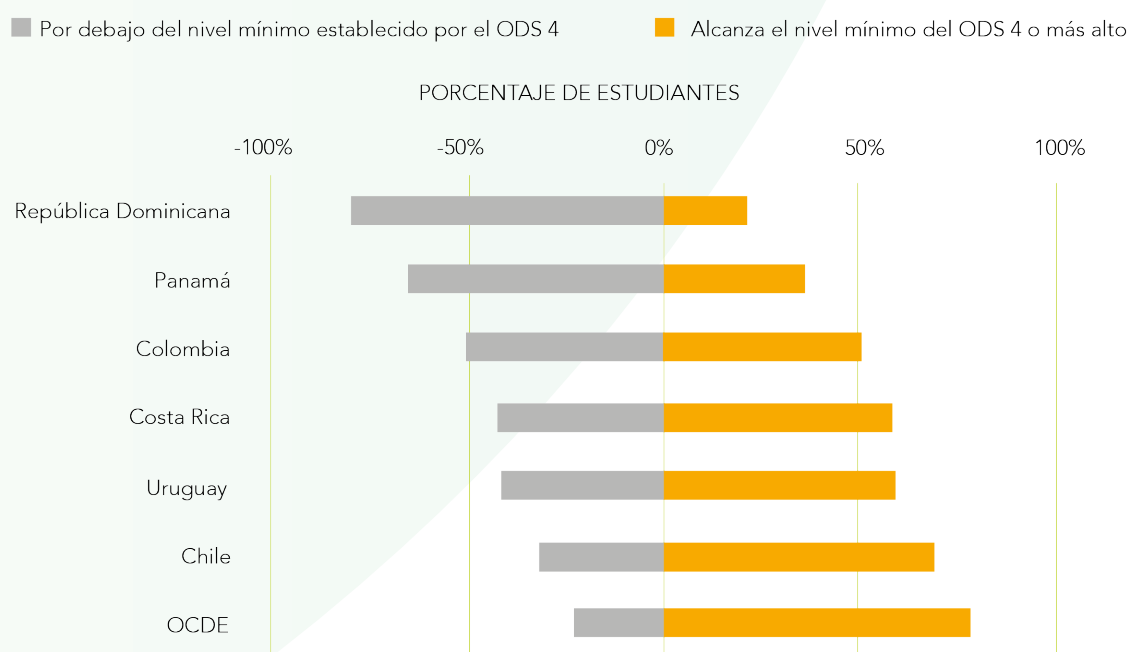
Los resultados de Panamá se ubican por debajo del promedio de los países de la OCDE, y debajo del promedio regional de América Latina y el Caribe.

Los resultados son relevantes pues sirven de referencia para las organizaciones internacionales que destinan fondos para la educación: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, la ONU, UNESCO, UNICEF. Al adoptar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2015, Panamá se comprometió a cumplir el objetivo 4 de Educación, que busca asegurar que cada niño y joven logre, al menos, niveles básicos de competencia en Lectura y Matemática.

De acuerdo con los resultados vistos, en Panamá el 36% de los estudiantes de 15 años alcanzó los niveles mínimos de competencia en Lectura establecidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Educación de las Naciones Unidas, mientras que el 19% logró los niveles mínimos en Matemática y el 29% en Ciencias.

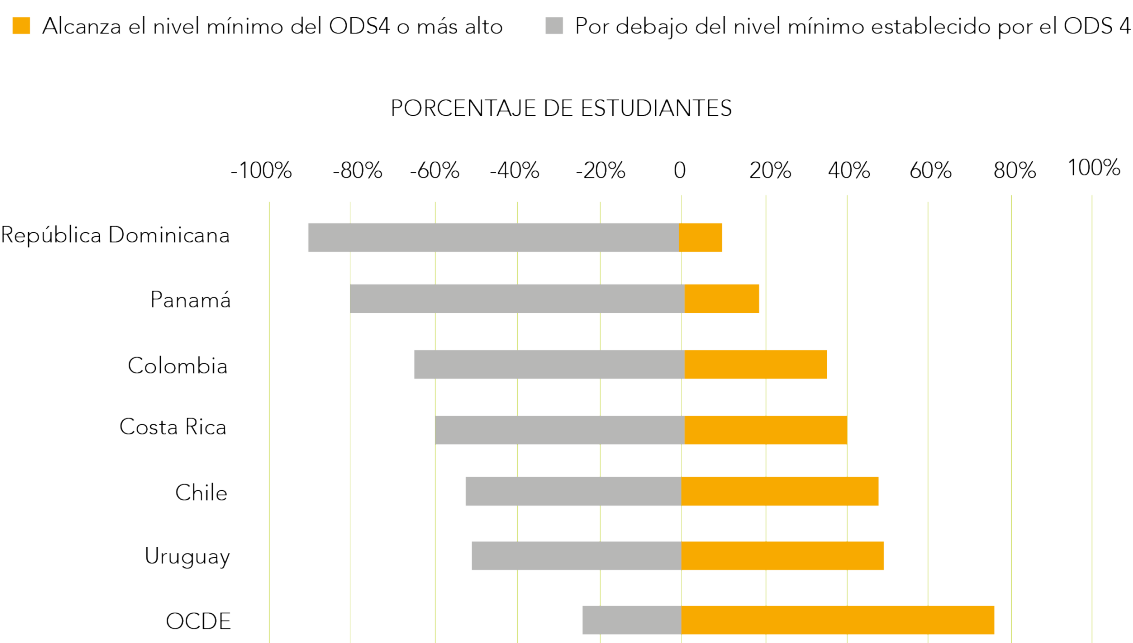


Figura 4. Porcentaje de estudiantes que alcanzaron el nivel mínimo establecido por ODS 4 y la OCDE en Lectura en los países latinoamericanos y los países de la OCDE



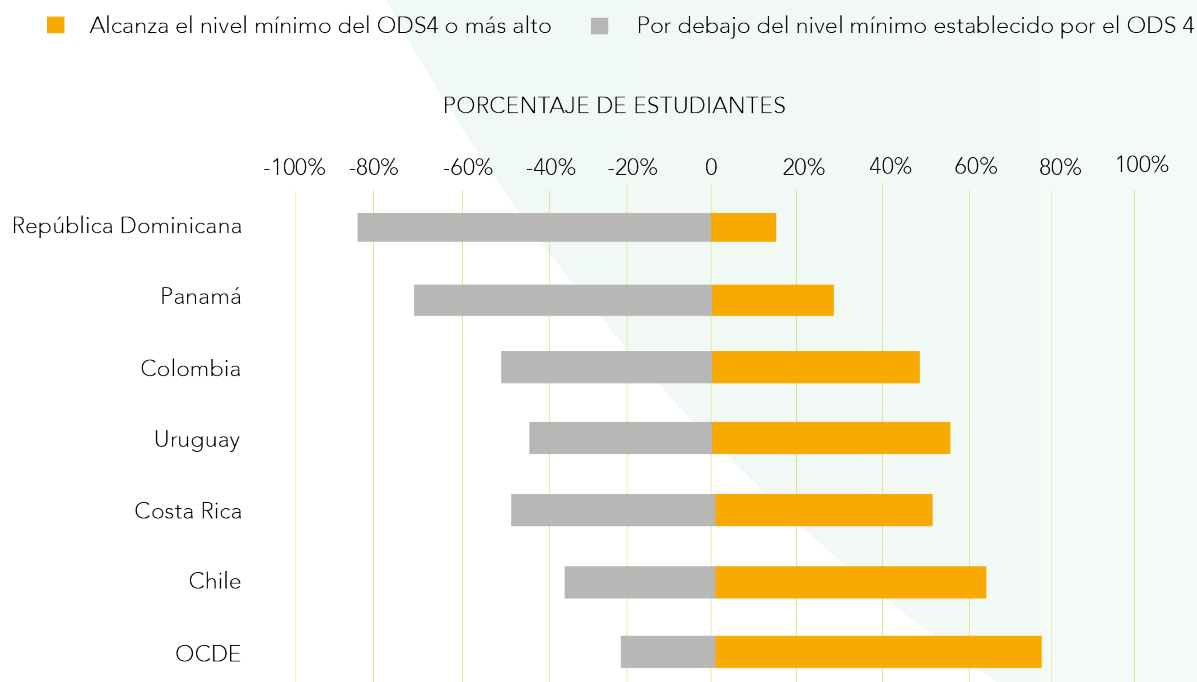
Fuente: Base de datos PISA 2018

Figura 5: Porcentaje de estudiantes que alcanzaron el nivel mínimo establecido por ODS 4 y la OCDE en Matemática en los países latinoamericanos y los países de la OCDE



Fuente: Base de datos PISA 2018

Figura 6. Porcentaje de estudiantes que alcanzaron el nivel mínimo establecido por ODS 4 y la OCDE en Ciencias en los países latinoamericanos y los países de la OCDE



Fuente: Base de datos PISA 2018

Para el ciclo 2018 de la prueba PISA 2018, el dominio de Lectura fue el dominio principal. Las Figura 4, 5 y 6 comparan el porcentaje de estudiantes en los países latinoamericanos que alcanzó el nivel mínimo establecido por el Objetivo 4 de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas y por la OCDE en Lectura, Matemática y Ciencias, respectivamente. La barra gris representa el porcentaje de estudiantes que no alcanzó el nivel mínimo, mientras que la barra amarilla representa el porcentaje de estudiantes que alcanzó el nivel mínimo o más alto establecido por el ODS 4.

Resultados de habilidades de jóvenes de 14 a 16 años en primaria o fuera del sistema

Según los resultados de PISA-D Componente C, el 1,7% de los jóvenes de áreas rurales e indígenas de 14 a 16 años en primaria o fuera del sistema educativo logran alcanzar el nivel mínimo en Matemática establecido en el ODS de Educación, mientras que en Lectura el 4,1% lo logran.

Los jóvenes que a sus 14 a 16 años están actualmente cursando la primaria, presentan resultados iguales o peores que los jóvenes que nunca asistieron a la escuela o abandonaron en los primeros grados de primaria. Estos resultados pueden indicar retos en los programas de educación nocturna o telebásica en los que puedan estar participando.

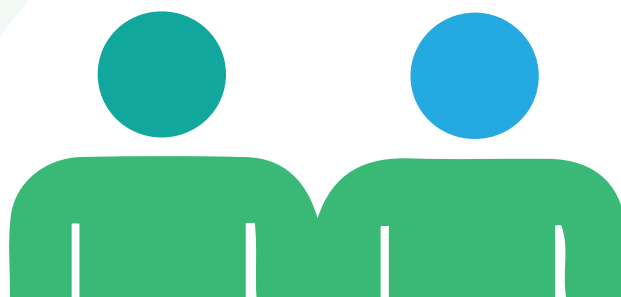
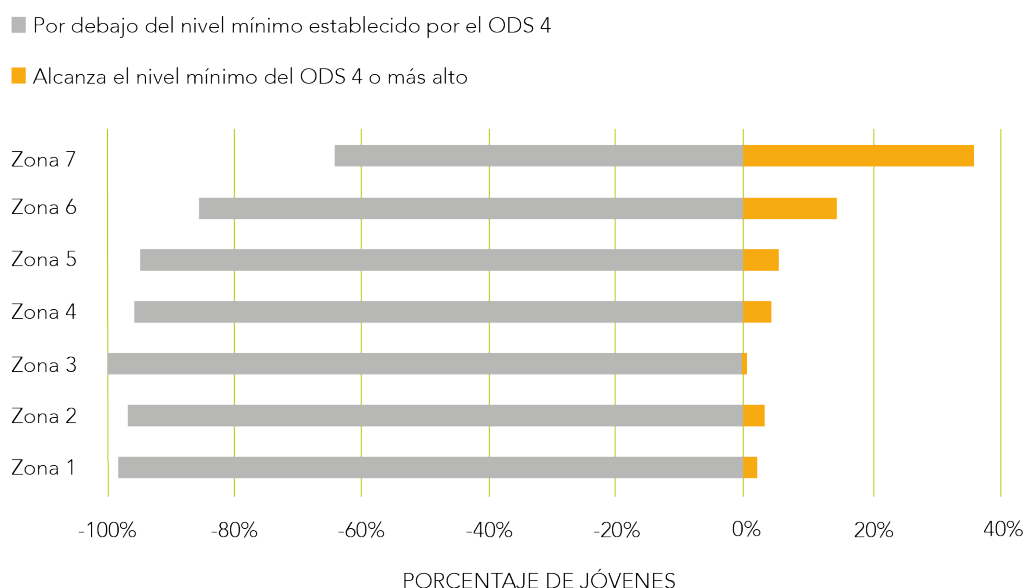


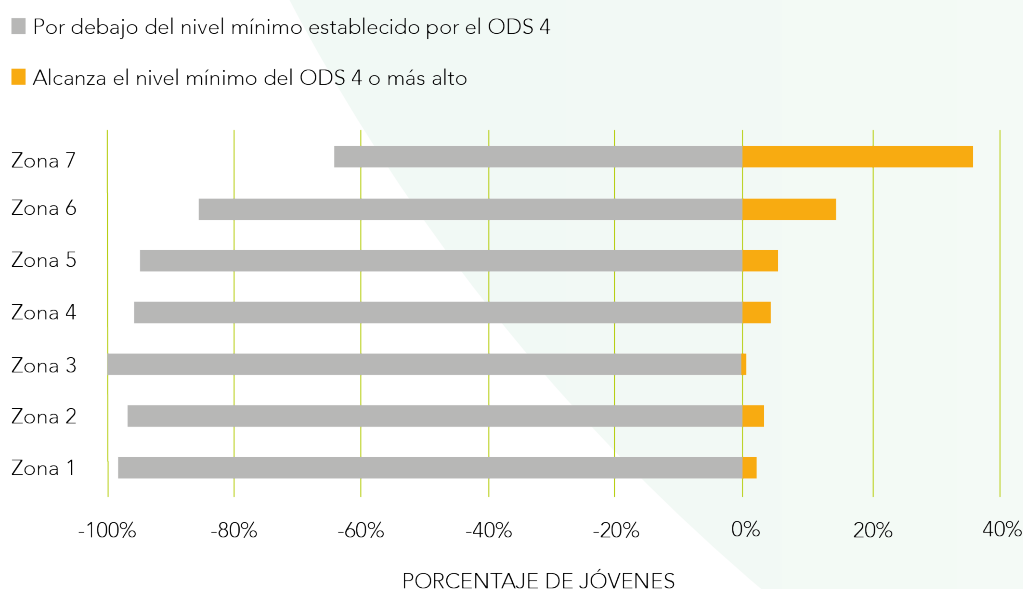
Figura 7. Porcentaje de jóvenes de 14 a 16 años en primaria y fuera del sistema educativo que alcanzaron el nivel mínimo establecido por ODS 4 y la OCDE en Lectura



Fuente: La base de datos de PISA-D Componente C y PISA 2018

Nota: Para esta figura se usó cifras preliminares de los resultados de PISA-D Componente C y es representativo de jóvenes de 14 a 16 años en áreas rurales y las comarcas.

Figura 8. Porcentaje de jóvenes de 14 a 16 años en primaria y fuera del sistema educativo que alcanzaron el nivel mínimo establecido por ODS 4 y la OCDE en Matemática



Fuente: La base de datos de PISA-D Componente C y PISA 2018

Nota: Para esta figura se usó cifras preliminares de los resultados de PISA-D Componente C y es representativo de jóvenes de 14 a 16 años en áreas rurales y las comarcas.

Las Figuras 7 y 8 muestra el porcentaje de jóvenes, por zona de exclusión, que lograron alcanzar el nivel mínimo establecido por el ODS de Educación y por la OCDE en Lectura y Matemática respectivamente.

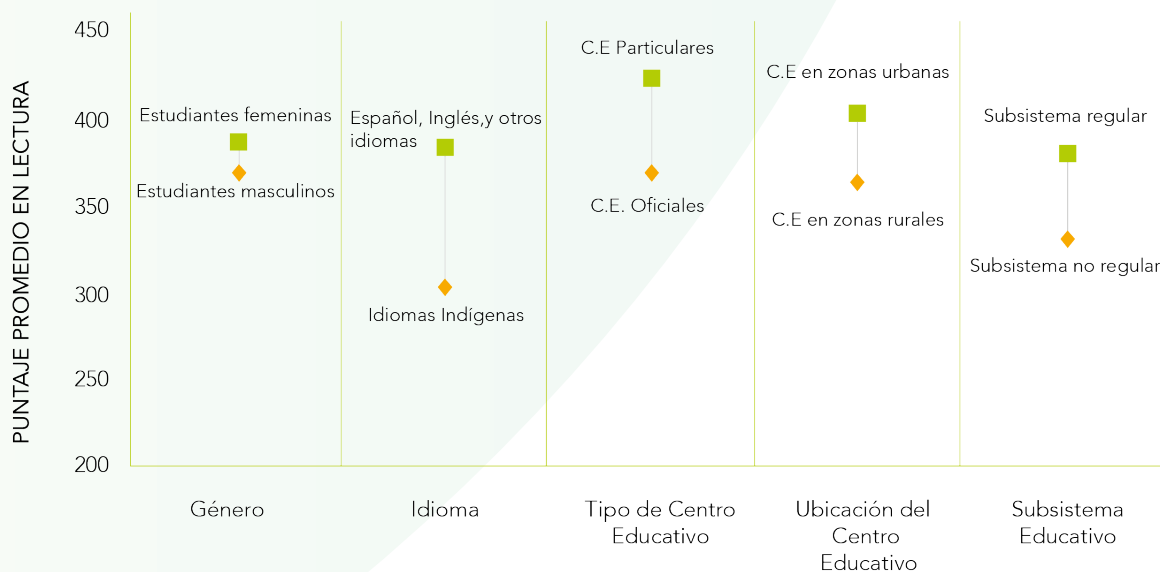
Inequidad en los resultados

Aunque el sistema educativo panameño está en el proceso de mejorar la calidad educativa proporcionando igualdad de oportunidades para todos, **el rendimiento de los estudiantes es directamente proporcional a la educación, ingreso y profesión de los padres.** El estatus socioeconómico tiene un mayor impacto en los resultados de los estudiantes en Panamá comparado con los países que pertenecen a la OCDE.

En tal sentido, el 63% de la variación en el rendimiento entre centro educativos en Lectura se puede explicar por el estatus socioeconómico de los estudiantes y los centros educativos. Esto significa que los estudiantes y jóvenes con una desventaja socioeconómica tienen menos oportunidades de tener éxito el sistema educativo en Panamá.

Como el estatus socioeconómico del estudiante y el centro educativo explican un porcentaje considerable de la variación en el desempeño de los estudiantes en los tres dominios, la mayoría del análisis en este informe está controlado por el índice de estatus económico, social y cultural de PISA (ESCS, por sus siglas en inglés) del estudiante o el centro educativo. El índice de ESCS se deriva de variables relacionadas con la educación, formación profesional y profesión de los padres, y los recursos materiales en el hogar.

Figura 9. Diferencia en puntaje promedio en lectura según las características de los estudiantes y los centros educativos, después de controlar por el índice de estatus económico, social y cultural a nivel del estudiante



Fuente: Base de datos PISA 2018

Al respecto, la Figura 9 muestra la diferencia en el desempeño en Lectura entre estudiantes y centros educativos de diferentes características luego de controlar por el índice de ESCS, por sus siglas en inglés. Estas diferencias en puntaje en Lectura son estadísticamente significativas. Es decir, **hay diferencias significativas en el rendimiento de los estudiantes, entre género, idiomas indígenas y no indígenas, centros educativos oficiales y particulares, subsistemas educativos, y áreas urbanas y rurales.**

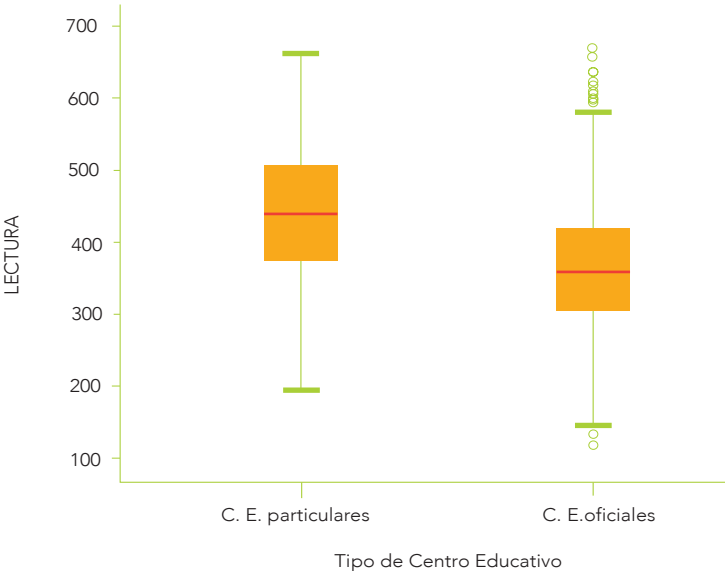
Como lo muestra la Figura 9, la brecha más grande en el desempeño en Lectura es entre aquellos que hablan idiomas indígenas versus aquellos que hablan otros idiomas en casa.

Después de controlarlo por índice económico, social y cultural, la diferencia en el puntaje promedio entre los estudiantes que reportan hablar un idioma indígena en casa y los que reportaron hablar otro idioma en casa es alrededor de 80 puntos, lo que es equivalente a casi 3 años de escuela según la OCDE. Esto significa que los estudiantes que informaron hablar un idioma indígena en casa tienen mayor dificultad de alcanzar el éxito en la escuela que los estudiantes que informaron hablar otro idioma en casa.

La diferencia en el rendimiento de lectura entre los estudiantes masculinos y las estudiantes femeninas en Panamá es menor que la diferencia entre la misma población de los países de la OCDE. En Panamá, las estudiantes superan a los estudiantes en Lectura por 14 puntos, mientras que los varones superan a las mujeres en Matemática por 8 puntos, y no hay diferencia en Ciencias.

También se observan diferencias en el rendimiento a nivel de los centros educativos. Después de controlar por el índice de estatus económico, social y cultural, los estudiantes de los centros educativos urbanos obtienen un puntaje de casi 35 puntos mayor en lectura que los estudiantes de los centros educativos rurales. Esta diferencia en puntaje es equivalente a 1 año de escuela según la OCDE. Cabe señalar que los estudiantes de centros educativos particulares superan a sus pares de centros educativos oficiales por casi 49 puntos en Lectura luego de controlar por el índice de estatus económico, social y cultural a nivel estudiantil. Esta diferencia en puntaje equivale a casi 1 año y medio de escuela según la OCDE. Los estudiantes de centros particulares también obtienen puntos más altos en promedio que los estudiantes de centros oficiales en Ciencias y Matemática.

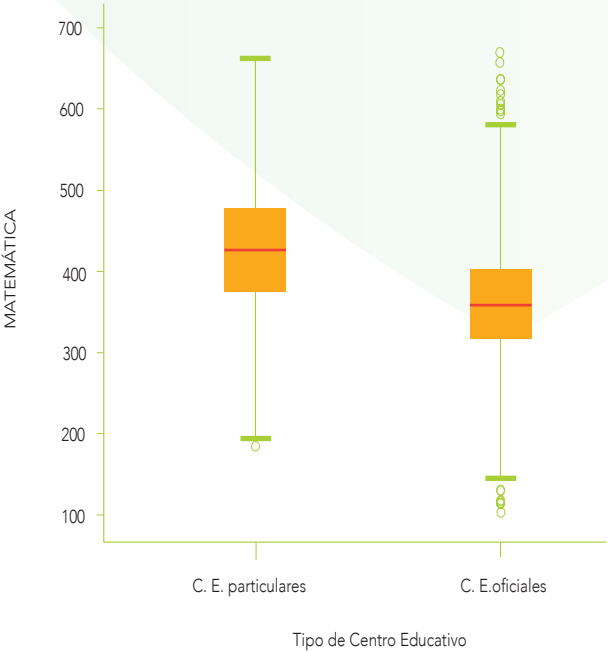
Figura 10. Distribución del desempeño de los estudiantes de centros educativos particulares y oficiales en Lectura



Fuente: Base de datos PISA 2018

En tal sentido, la Figura 10 muestra la distribución del desempeño de los estudiantes de centros educativos particulares y oficiales en Lectura. Los estudiantes de centros educativos particulares presentan un mejor desempeño en Lectura, pero hay una superposición, es decir, una porción de estudiantes en centros educativos oficiales que presentan un rendimiento parecido con los de centros educativos particulares.

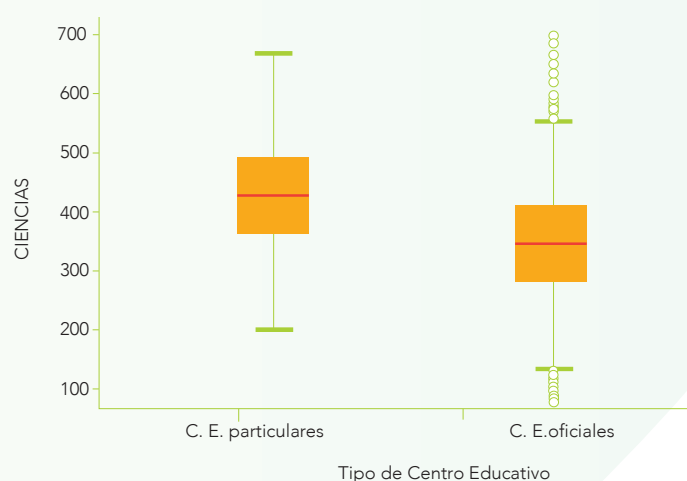
Figura 11. Distribución del desempeño de los estudiantes de centros educativos particulares y oficiales en Matemática



Fuente: Base de datos PISA 2018

La Figura 11 muestra la distribución del desempeño de los estudiantes de centros educativos particulares y oficiales en Matemática. Los estudiantes de centros educativos particulares presentan un mejor desempeño en Matemática, pero hay una superposición, es decir, una porción de estudiantes en centros educativos oficiales que presentan un rendimiento parecido con los de centros educativos particulares.

Figura 12: Distribución del desempeño de los estudiantes de centros educativos particulares y oficiales en Ciencias



Fuente: Base de datos PISA 2018

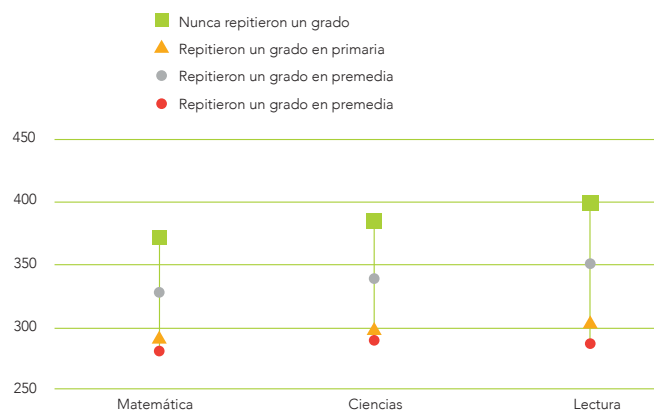
La Figura 12 muestra la distribución del desempeño de los estudiantes de centros educativos particulares y oficiales en Ciencias. Los estudiantes de centros educativos particulares presentan un mejor desempeño en Ciencias.

Repetición de grados en Panamá

Una cuarta parte de los estudiantes que participaron en PISA informaron que repitieron un grado en primaria y/o secundaria, cifra mayor que el promedio de la tasa de repetición de grados en los países de la OCDE. La mayoría de los jóvenes fuera del sistema educativo que participaron en PISA-D Componente C también informaron que repitieron un grado al menos una vez antes de abandonar la escuela. Según el análisis efectuado de información recabada en Panamá, la repetición de grados puede servir como un indicador significativo de que un estudiante es vulnerable para abandonar la escuela.

Luego de controlar por el índice de ESCS, por sus siglas en inglés, los alumnos que reportaron que repitieron un grado, tienden a obtener un puntaje de casi 64 puntos menos en Lectura que sus compañeros que nunca repitieron un grado. Esta diferencia en el puntaje es equivalente a dos años de escuela según la OCDE. Luego de controlar por el índice de ESCS, los estudiantes que indicaron repetir un grado obtuvieron una puntuación en Matemática de 54 puntos por debajo de los que nunca reportaron haber repetido un grado, y 57 puntos por debajo en Ciencias. Esta diferencia en puntaje es significativa y equivalente a casi dos años de educación según la OCDE. **La repetición de grados es una política educativa costosa que no mejora el rendimiento estudiantil y no ayuda a mantener a los estudiantes en el sistema educativo.**

Figura 13. Puntaje promedio en los tres dominios de estudiantes que informaron haber repetido un grado en primaria, premedia y media en relación con los que informaron nunca haber repetido un grado



Fuente: Base de datos PISA 2018

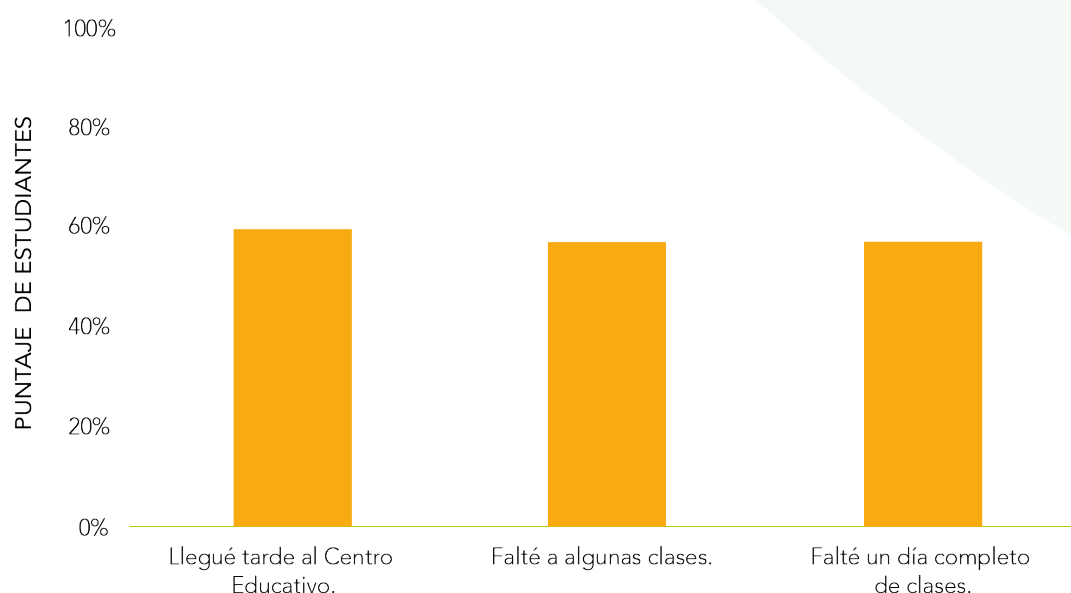
Nota: Esta figura es similar a la figura 2 presentada por Ikeda, Miyako y Emma García (2014), en el artículo académico, "Grade repetition: A comparative study of academic and non-academic consequences".

La figura 13 muestra el puntaje promedio de los estudiantes que manifestaron haber repetido un grado en primaria, premedia y media comparado con el puntaje de los que afirmaron nunca haber repetido un grado en las tres asignaturas. Los estudiantes que reportaron nunca haber repetido un grado tuvieron un puntaje promedio más alto que los estudiantes que aseveraron haber repetido un grado en primaria, premedia o media.

El ausentismo y la tardanza estudiantil

El ausentismo y la tardanza estudiantil limitan el tiempo que los estudiantes tienen para desarrollar y fortalecer sus habilidades en el proceso de enseñanza-aprendizaje. **Más de la mitad de los estudiantes de 15 años, que contestaron preguntas sobre el ausentismo y la tardanza estudiantil, dijeron que llegaron tarde, no asistieron a las clases o faltaron un día completo a la escuela en las dos semanas previas.**

Figura 14. Porcentaje de ausentismo, ausencias no justificadas y tardanzas de los estudiantes



Fuente: Base de datos PISA 2018

Nota: Solo el 35% de los estudiantes en Panamá respondieron a las tres preguntas relacionadas con el ausentismo, las ausencias y las tardanzas.

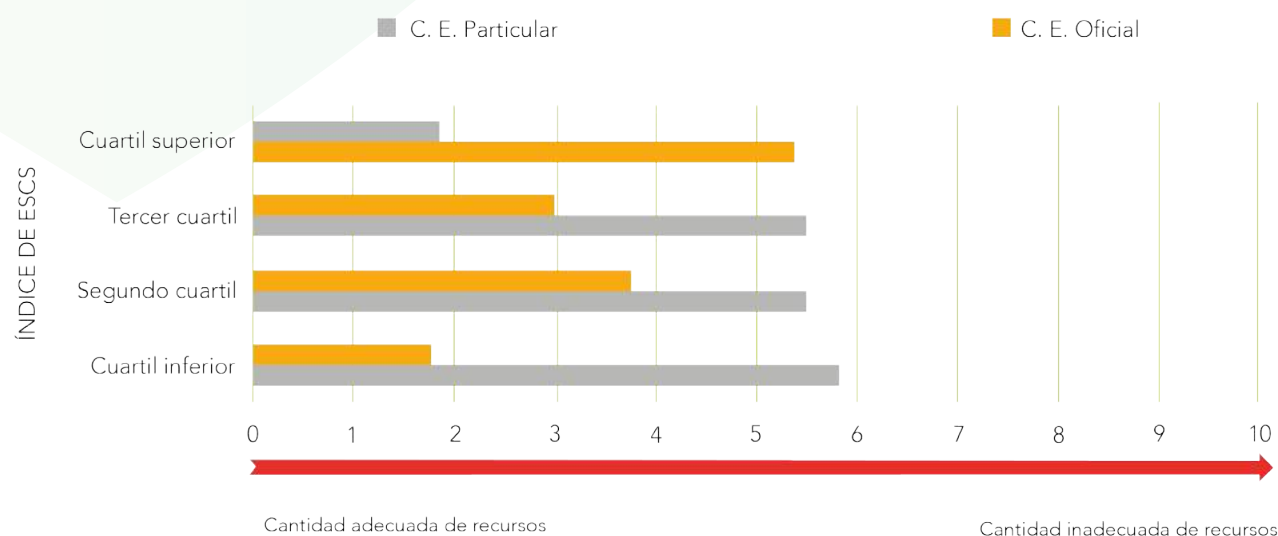
Al respecto, la Figura 14 muestra el porcentaje de estudiantes que reportaron haberse ausentado, ausentarse sin justificación y llegar tarde al menos una vez en las dos semanas previas a la prueba PISA. La mayoría de los estudiantes que participaron en la prueba PISA 2018 reportaron haberse ausentado y haber llegado tarde dos semanas previas a la prueba PISA 2018.

Barreras para la participación de jóvenes en el sistema educativo

La carencia de recursos económicos, estructuras, y personal de apoyo entre otros, impiden el acceso a una educación de calidad a los jóvenes de Panamá que tienen 15 años.

En términos generales, debe indicarse que la limitación financiera, los entornos inseguros, la baja calidad de la enseñanza y la falta de transporte también son barreras claves para la participación de jóvenes en el sistema educativo. **La mayoría de los jóvenes fuera del sistema educativo percibieron que los siguientes recursos los ayudarían a regresar a la escuela: incentivos financieros, escuelas más seguras, enseñanza de mejor calidad, escuela más cerca de casa y apoyo para mejorar las habilidades en lectura;** según se puede deducir del análisis de los datos obtenidos de PISA-D Componente C.

Figura 15: Valor promedio del índice de escasez de recursos educativos, por tipo de centro educativo y cuartiles del índice de ESCS



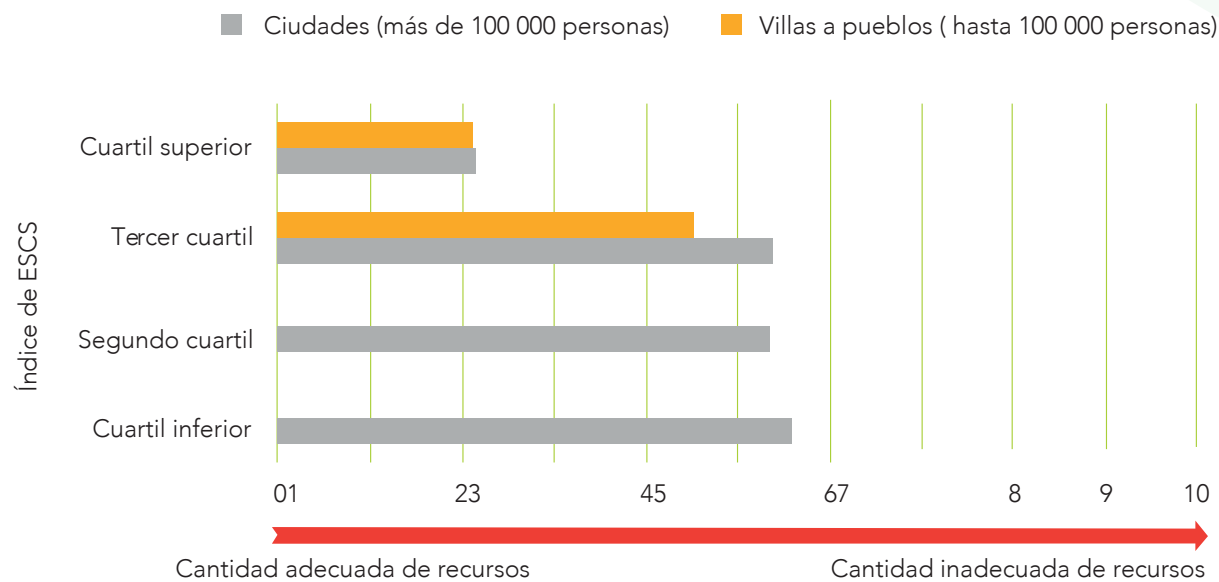
Fuente: Base de datos PISA 2018

Nota: Para esta figura, "C.E." significa centro educativo. También para esta figura, se centró el índice de ESCS en el valor promedio del país y no de los países de la OCDE. Los datos en esta figura están ponderados por el peso de los centros educativos y la unidad de análisis es el centro educativo.

Por otra parte, del cuestionario contestado por los directores de centros educativos, se puede deducir que el 56% de los estudiantes en Panamá asisten a centros educativos cuyo director considera que la falta de recursos educativos dificulta la capacidad del centro educativo para proporcionar una enseñanza de calidad. Después de agrupar a los centros educativos en función de su perfil socioeconómico (cuartiles del índice de ESCS), **sigue habiendo una gran diferencia entre los recursos educativos disponibles en centros educativos oficiales y particulares**, lo mismo que en la disponibilidad de los recursos educativos entre las centros educativos oficiales y particulares dentro de cada cuartil del índice de ESCS.

La Figura 15 muestra la diferencia entre los recursos educativos disponibles en centro educativos oficiales y particulares por cuartiles del índice de ESCS. Para esta figura el índice de escasez de materiales educativos se ha estandarizado a un rango de 0 a 10, donde 0 representa que hay recursos adecuados y 10 representa una falta severa escasez de recursos físicos y didácticos. Dicha diferencia es más pronunciada entre los centros educativos oficiales y particulares que se encuentran en el cuartil superior del índice de ESCS. Esta información se obtuvo del análisis de dos cuestionarios: bienestar del estudiante y el cuestionario del centro educativo. Debe recordarse al lector que este último lo responde el director.

Figura 16: Valor promedio del índice de escasez de recursos educativos, por ubicación geográfica del centro educativo y cuartiles del índice de ESCS



Fuente: Base de datos PISA 2018

Nota: Para esta figura, se centró el índice de ESCS en el valor promedio del país y no de los países de la OCDE. Los datos en esta figura están ponderados por el peso de los centros educativos y la unidad de análisis es el centro educativo.

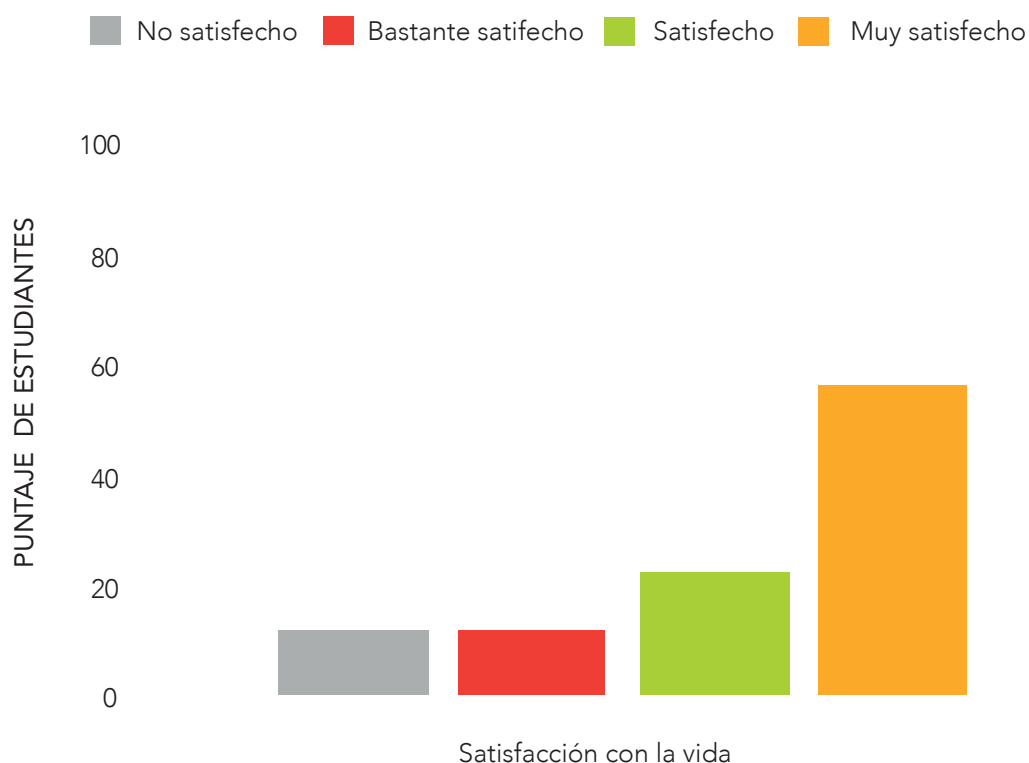
También hay diferencia en los recursos educativos disponibles para los centros educativos en zonas urbanas y rurales. Sin embargo, luego de agrupar a los centros educativos en función de sus perfiles socioeconómicos (cuartiles del índice de ESCS), las diferencias en la disponibilidad de los recursos educativos entre los centros educativos urbanos y rurales en el mismo cuartil de ESCS no es tan grande como la diferencia entre los centros educativos particulares y oficiales. La Figura 16 muestra la diferencia entre los recursos educativos disponibles en centros educativos en áreas rurales y urbanas por cuartiles del índice de ESCS. Para esta figura, el índice de escasez de materiales educativos se ha estandarizado a un rango de 0 a 10, donde 0 representa que hay recursos adecuados y 10 representa una falta severa escasez de recursos físicos y didácticos.

Es importante que el lector tenga en cuenta que no hay centros educativos urbanos en el segundo cuartil y el cuartil inferior del índice ESCS, lo cual significa que los centros educativos en áreas urbanas tienen más recursos socioeconómicos que los centros educativos en áreas rurales.

Los estudiantes en Panamá reportaron niveles más altos de satisfacción con la vida y emociones positivas que los estudiantes en los países de la OCDE.

En tal sentido, la Figura 17 muestra el porcentaje de estudiantes que señalaron estar satisfechos y no satisfechos con su vida. La mayoría de los estudiantes en Panamá manifestaron un nivel alto de satisfacción con su vida. Pero los estudiantes con desventajas socioeconómicas informaron más emociones negativas que el estudiante promedio en Panamá.

Figura 17: Niveles de satisfacción con la vida reportados por los estudiantes de 15 años en Panamá



Fuente: Base de datos PISA 2018

Recomendaciones

Los estudiantes en Panamá tienden a reportar altos niveles de satisfacción con la vida, pero el sistema aún necesita apoyarlos para mejorar su rendimiento académico y logros educativos, así como para obtener mejores estándares de equidad. En este sentido, a continuación se enuncian las recomendaciones dadas.

- Asegurar que los estudiantes estén en las aulas haciendo cumplir la regulación para la asistencia que limite el ausentismo y la tardanza de los estudiantes como requisito para recibir la Beca Universal (ahora Programa de Asistencia Social Educativa, PASE) y la Red de Oportunidades.
- Introducir un sistema de seguimiento del estudiante, con el propósito de recopilar datos, identificar temprano las dificultades de aprendizaje para intervenir, y permitir el monitoreo y la evaluación de centros educativos.
- Implementar evaluaciones continuas en los primeros años de la escuela primaria enfocadas en identificar a los estudiantes con dificultades de aprendizaje, y monitorear y apoyar su desempeño integral.
- Reducir la repetición de grados y el abandono escolar al redirigir el énfasis y los fondos públicos a fin de aumentar la disponibilidad de programas de reforzamiento académico, mentores y tutorías.
- Mejorar el rendimiento en lectura y matemática evaluando las habilidades de lectoescritura y aritmética de los estudiantes que terminan sexto grado, y proporcionar apoyo adicional a los estudiantes que lo requieran durante séptimo grado con el fin de nivelar sus habilidades y permitir que estén preparados para el éxito en la secundaria.
- Fortalecer los programas de capacitación docente y desarrollo profesional incluyendo más estrategias para diferenciar la experiencia de aprendizaje de acuerdo con las necesidades de los estudiantes, cómo enseñar habilidades del siglo XXI (resolución de problemas, aprender a aprender, etc.), cómo enseñar a estudiantes con necesidades educativas especiales, cómo enseñar entornos multiculturales o multilingües y cómo usar los resultados de la evaluación.

Referencias

Ikeda, Miyako y Emma García (2014), "Grade repetition: A comparative study of academic and non- academic consequences", OECD Journal: Economic Studies, Vol. 2013/1. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-2013-5k3w65mx3hnx.

OECD (2010), PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do: Student Performance in Reading, Mathematics and Science (Volume I), PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264091450-en>.



