



LA REALIDAD QUE NO **PODEMOS IGNORAR**

La crisis educativa
panameña y la
urgencia de una
reforma legal

JORGE
BLOISE
DIPUTADO INDEPENDIENTE

120,000 niños y jóvenes fuera del sistema educativo

120,000 niños y jóvenes están hoy fuera del sistema educativo panameño. Esta cifra no es abstracta: representa sueños truncados, potencial desperdiciado y un futuro nacional comprometido.

En 2015, 19,232 estudiantes abandonaron el sistema oficial. Cada uno de ellos es un fracaso colectivo que debemos reconocer y corregir. La exclusión educativa no es un problema individual.

Es una falla estructural del Estado que arrastra consecuencias sociales, económicas y humanas que el país no puede seguir ignorando.

Resultados internacionales confirman crisis

PISA 2022

$$\frac{5x - 2x}{12}$$

Matemáticas

Solo 16% de estudiantes panameños alcanzó nivel básico en matemáticas (OCDE: 69%)



Lectura

Solo 42% alcanzó nivel básico en lectura (OCDE: 74%)



Ciencias

Solo 38% alcanzó nivel básico en ciencias (OCDE: 76%)



Nacer determina el futuro educativo

La desigualdad educativa en Panamá es profunda y estructural. Tenemos cuatro años completos de diferencia que no responden al esfuerzo individual, sino al lugar donde se nace.



Zona Urbana

Un niño que nace en una zona urbana alcanza en promedio 9 años de escolaridad.

Comarca Índigena

Un niño que nace en una comarca indígena alcanza apenas 5 años.

La inequidad no es una percepción.
Es una realidad medible que perpetúa la pobreza generación tras generación.

La desigualdad comienza desde la primera infancia

54.5% de los docentes de preescolar no están calificados para ejercer su labor.

La primera infancia es la etapa más crítica del desarrollo humano.

Sin embargo, en Panamá estamos fallando precisamente donde más importa. Esto compromete de forma irreversible el desarrollo cognitivo, social y emocional de miles de niños desde sus primeros años.



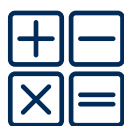
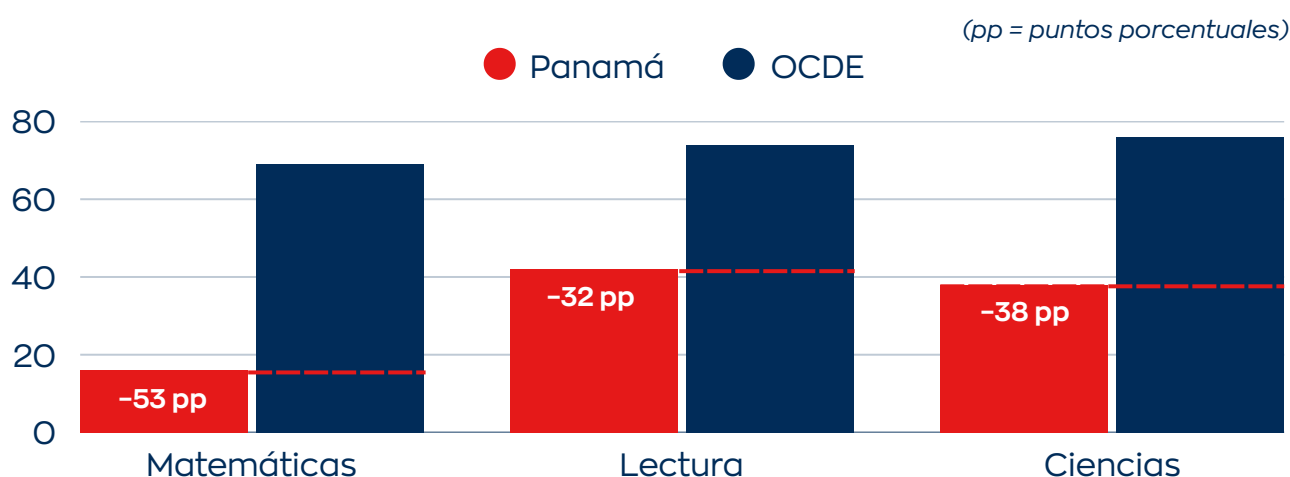
La desigualdad también se expresa en las condiciones físicas de aprendizaje. **En pleno siglo XXI, 220 escuelas rancho siguen operando en el país.** 115,000 estudiantes asisten a centros multigrado o rancho, muchos de ellos sin agua potable ni servicios sanitarios básicos.

La exclusión alcanza también a los niños con discapacidad. Se estima que **90,000 niños con discapacidad están fuera del sistema educativo** porque no existen diagnósticos adecuados, docentes formados ni presupuesto suficiente para atenderlos.

Estas no son fallas aisladas. Son expresiones concretas de una inequidad estructural que el país ha normalizado durante décadas.



La prueba PISA 2022 reveló una realidad alarmante



Matemáticas

Solo 16% de los estudiantes alcanzó el nivel básico en matemáticas (promedio OCDE: 69%).



Lectura

Solo 42% alcanzó el nivel básico en lectura (promedio OCDE: 74%).



Ciencias

Solo 38% alcanzó el nivel básico en ciencias (promedio OCDE: 76%).



Post-pandemia: ERCE 2024

Los resultados muestran mejoras en el desempeño promedio de los estudiantes panameños en Lectura y Matemática. Sin embargo, **el porcentaje de estudiantes en el Nivel I de desempeño sigue siendo alto**, especialmente en Matemática de 6° grado y Lectura de 3° grado.

En 3° grado

Lectura: 682 puntos
(+23 respecto a 2019)

Matemática: 676 puntos
(+22 respecto a 2019)

A pesar de estas mejoras, **el 51% de los estudiantes permanece en el Nivel I** y no comprende textos explícitos ni logra resolver problemas elementales.

Lectura

Por debajo del nivel
mínimo de competencia

 **51%**
de estudiantes en **Nivel I**

Por encima del nivel
mínimo de competencia

16.5%

estudiantes
en **Nivel II**

16.7%

estudiantes
en **Nivel III**

15.8%

estudiantes
en **Nivel IV**

Matemática

Por debajo del nivel
mínimo de competencia

 **56.1%**
de estudiantes en **Nivel I**

Por encima del nivel
mínimo de competencia

26.5%

estudiantes
en **Nivel II**

15.8%

estudiantes
en **Nivel III**

1.6%

Nivel IV

En 6° grado

Lectura: 682 puntos
(+23 respecto a 2019)

Matemática: 652 puntos
(+7 respecto a 2019)

La evidencia confirma que la crisis educativa se inicia en los primeros años de escolaridad y se profundiza a lo largo del sistema, haciendo imprescindible una intervención estructural y sostenida.



9 de cada 10 niños de 6to grado no alcanzan el nivel mínimo esperado en matemáticas

Lectura

Por debajo del nivel mínimo de competencia

31.3% ↓
estudiantes en Nivel I

41% ↓
de estudiantes en Nivel II

Por encima del nivel mínimo de competencia

13.6%
estudiantes en Nivel III

14.1%
estudiantes en Nivel IV

Matemáticas

Por debajo del nivel mínimo de competencia

66.3%
de estudiantes en Nivel I

23.6% ↓
estudiantes en Nivel II

Por encima del nivel mínimo de competencia

7.9%
Nivel III

2.2%
Nivel IV

Las cinco crisis sistémicas



Crisis de calidad educativa

No existe sistema público, autónomo e independiente de evaluación integral. El currículo está desactualizado y no prepara para pensamiento crítico, creatividad, resolución de problemas complejos ni innovación tecnológica.



Crisis de equidad educativa

Las brechas territoriales son profundas. En las comarcas, la repetencia alcanza el 12 %, la sobreedad llega al 50 % y el acceso a premedia y media es menor al 20 %, frente al 62 % en áreas urbanas.



Crisis de formación docente

Una proporción significativa de docentes no está calificada, especialmente en preescolar (54.5 %). No existe una carrera docente consolidada ni un sistema que vincule la evaluación con los aprendizajes de los estudiantes.



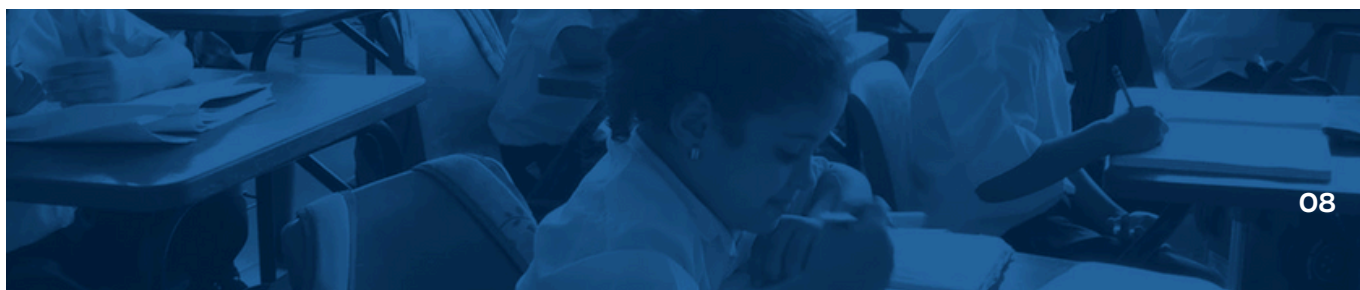
Crisis de gestión educativa

Las decisiones continúan centralizadas en el MEDUCA, con procesos lentos y obsoletos. Los sistemas de información (PROVEL, SIACE) no están integrados, lo que impide una gestión basada en datos confiables.



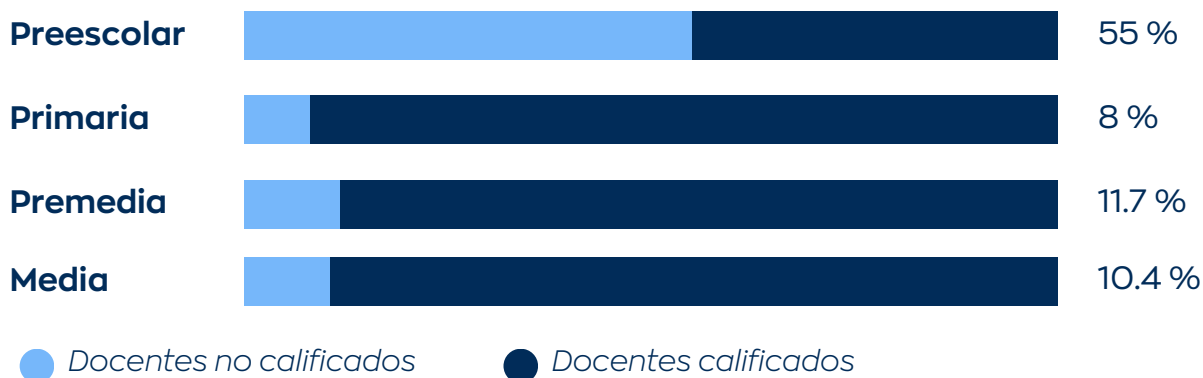
Crisis de inversión

La inversión en educación ha sido inestable y sin una política de Estado clara, oscilando entre 3.2 % y 4.3 % del PIB. La infraestructura escolar está en crisis: cerca de 3,400 escuelas presentan condiciones inadecuadas.



Docentes no calificados por nivel educativo

Más de la mitad de los docentes de preescolar no cuenta con la calificación requerida. La falta de formación adecuada en los primeros años compromete los aprendizajes desde el inicio de la trayectoria escolar.



FECE: problemas críticos de gestión

\$32

millones sin
ejecutar

\$157

millones comprometidos
sin visibilidad para el MEF

La voz de los expertos

Javier Gonzalez director de SUMMA, reconocido especialista, presentó un diagnóstico contundente: *"Los estudiantes panameños de duodécimo grado tienen un nivel equivalente al de sexto grado de países OCDE"* **Seis años de rezago.**

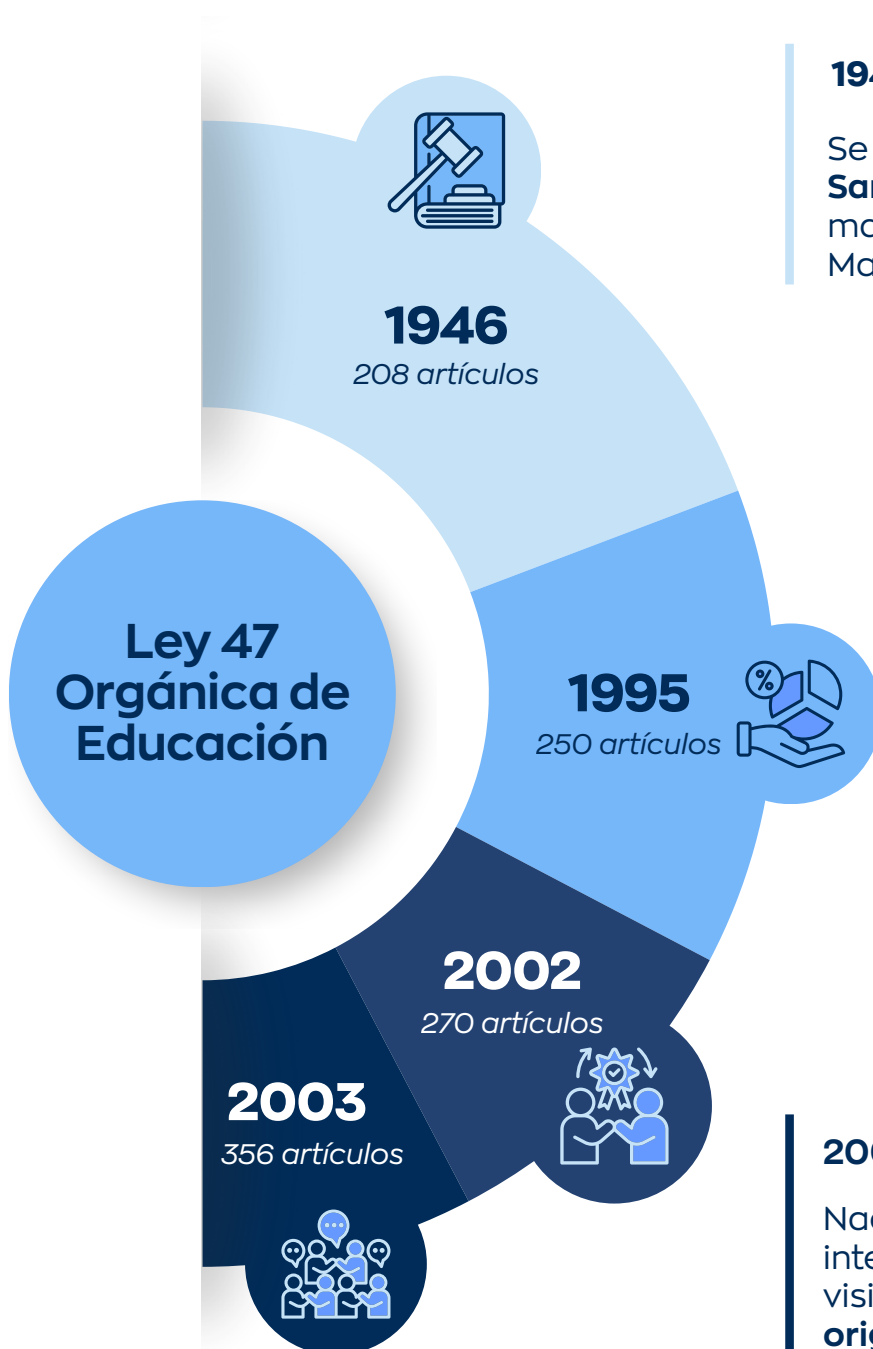
Jóvenes Unidos por la Educación indicó que más de **500 días de clase fueron perdidos entre 2020-2025**. Producimos 1,000 jóvenes por mes que ni trabajan ni estudian. El mercado laboral exige 11.6 años de escolaridad, pero los jóvenes panameños solo alcanzan 10.6 años en promedio.

Un marco legal que ya no responde a la realidad educativa del país

El sistema educativo panameño se rige principalmente por la Ley 47 de 1946, **una normativa creada hace casi ocho décadas** para un país con una realidad demográfica, social y económica completamente distinta a la actual.

A lo largo de los años, esta ley ha sido modificada y remendada en múltiples ocasiones, dando lugar a un entramado normativo fragmentado, con disposiciones dispersas y, en muchos casos, contradictorias.

Reformas a la Ley Orgánica de Educación



1946

Se crea la Ley, fue promovida por **Sara Sotillo**, maestra, dirigente magisterial y fundadora del Magisterio Panameño Unido.

1995

Se crea la Educación Básica General (preescolar a 9º grado) e inicia la **descentralización educativa**, transfiriendo responsabilidades a regiones y escuelas.

2002

Profesionalización docente: **Se crean los concursos** para nombramientos docentes y se establece el escalafón salarial.

2003

Nace la educación bilingüe intercultural, integrando la visión de los **pueblos originarios**.

Ley actual



No institucionaliza una evaluación integral del sistema educativo.

No garantiza 14 años de escolaridad obligatoria.

No implementa una descentralización efectiva.

No profesionaliza plenamente la carrera docente.

No asegura una inversión adecuada y sostenida.

No incorpora competencias del siglo XXI.

Lo que Panamá necesita

Una nueva Ley de Educación que:

Convierta compromisos en obligaciones legales exigibles.

Garantice continuidad más allá de los gobiernos.

Establezca reglas claras para el sistema educativo.

Proteja los derechos de todos los niños panameños, sin excepción.

Hacia una nueva Ley Orgánica de Educación

Estructura organizacional

El Proyecto de Transformación Legal 2026 se organiza bajo una estructura participativa, técnica y orientada al consenso, diseñada para garantizar legitimidad social, calidad técnica y viabilidad jurídica en la construcción de una nueva Ley Orgánica de Educación.

Mesa Plenaria

8 miembros titulares
+
21 miembros suplentes

*Representación de
8 sectores*

Mesas Temáticas

Hasta 8 representantes
por mesa

3 representantes por
sector

*Espacios técnicos de análisis,
debate y construcción de
propuestas*

Secretaría Técnica

*garantiza la
facilitación del
proceso, la
documentación
sistemática de los
acuerdos y la
logística operativa,
asegurando orden,
trazabilidad y
coherencia técnica
en todas las etapas.*

Los 8 sectores participantes

La participación de estos sectores invitados garantiza una representación amplia de la sociedad panameña y fortalece la legitimidad del proceso.

- Ministerio de Educación (MEDUCA)
- Gremios de educadores
- Estudiantes
- Padres de familia
- Consejo de Rectores
- Organizaciones de la sociedad civil especializadas en educación
- Empresa privada (CoNEP)
- Trabajadores organizados (CONATO)

Mesas temáticas

El proceso se desarrolla a través de seis mesas temáticas, cada una enfocada en áreas estratégicas del sistema educativo:

Mesa 1

Principios, Fundamentos,
Estructura y Organización

Mesa 2

Calidad y
Equidad

Mesa 3

Formación y
Carrera Docente

Mesa 4

Financiamiento
y Gestión

Mesa 5

Educación Superior
y Técnica

Características del proceso



Participativo



Técnico



Consensuado



Transparente



Viable



Exigible



Sostenible

Invitados



Andreas Schleicher

Director de Educación y Competencias de la OCDE y
Creador de la Prueba PISA

(virtual)



María Victoria Angulo

Ministra de Educación de Colombia
2018-2022



Javier González

Director del Laboratorio de Investigación e Innovación
en Educación para América Latina y el Caribe (SUMMA)



Monserrat Creamer

Ministra de Educación de Ecuador
2019 - 2021



Tue Halgreen

Analista Principal de Políticas Educativas de la
Organización para la Cooperación y el Desarrollo
Económicos (OCDE)



José Miralles

Presidente & CEO de Greatness Center
de Frankly Covey

Conferencias Magistrales Inaugurales

Los referentes internacionales invitados participan del proyecto con un objetivo claro: abrir el proceso de reforma educativa con evidencia, experiencia comparada y visión estratégica.

Sus intervenciones están orientadas a:

Presentar un diagnóstico técnico de la crisis educativa panameña, basado en evidencia nacional e internacional, incluyendo resultados de evaluaciones como PISA.

Compartir experiencias exitosas de reformas legales, programas y políticas educativas implementadas en la región y a nivel internacional.

Identificar lecciones aprendidas y mejores prácticas que puedan ser adaptadas al contexto panameño.

Sentar las bases conceptuales y técnicas que orientarán el trabajo de las seis Mesas Temáticas.

Inspirar y movilizar a los sectores y actores convocados hacia la construcción de un consenso transformador para la educación panameña.



Mensaje del Legislador

Jorge Bloise Iglesias



Como Diputado de la República y representante del pueblo panameño, me dirijo a ustedes con profunda convicción sobre la urgencia de emprender la transformación más importante que nuestro país puede realizar en este momento histórico: **la reforma integral de nuestro sistema educativo.**

¿Por qué impulsamos La Reforma Educativa?

Porque hay decisiones que no pueden seguir esperando. Hoy, 120,000 niños y jóvenes panameños están fuera del sistema educativo, sin las oportunidades que deberían ser un derecho, no un privilegio.

Porque llegar a los 15 años sin poder resolver problemas matemáticos básicos se ha convertido en una realidad para demasiados estudiantes. Porque nuestros jóvenes egresan de la secundaria con seis años de rezago frente a países desarrollados. Porque un niño que nace en una comarca indígena tiene, en promedio, cuatro años menos de escolaridad que un niño de la ciudad.

Y detrás de cada cifra hay una historia. No hablamos solo de estadísticas, hablamos de vidas, de sueños postergados y de **oportunidades que el país está dejando escapar.**

Impulsamos esta reforma porque ya intentamos otros caminos y no funcionaron. En 2017, ocho sectores de la sociedad lograron un consenso histórico tras 139 reuniones, acordando 37 políticas y 241 líneas de acción. Sin embargo, ese esfuerzo nunca se convirtió en ley. Y sin ley, los consensos se quedan en el papel.

Qué está en juego?

**Está en juego si seguiremos
teniendo escuelas rancho
en pleno siglo XXI, mientras
invertimos millones sin
resolver lo esencial.**



La educación no es un sector más del Estado. Es el motor del desarrollo, la base de la democracia y la principal herramienta de movilidad social.

Qué está en juego?

Lo que está en juego es si Panamá será capaz de preparar a sus niños y jóvenes para vivir, trabajar y competir en el siglo XXI.

Está en juego garantizar 14 años de escolaridad obligatoria y de calidad que aseguren trayectorias educativas completas, una carrera docente profesionalizada que reconozca el mérito y el impacto en los aprendizajes, y una inversión suficiente y sostenida que deje de depender de voluntades políticas pasajeras.

Está en juego construir mecanismos sólidos de evaluación y rendición de cuentas que permitan mejorar, corregir y exigir resultados. En esencia, está en juego si la educación será finalmente el motor del desarrollo, la equidad y la democracia que Panamá necesita.



El legado de este servidor

Como Presidente de la Comisión de Educación, Cultura y Deportes de la Asamblea Nacional, tengo la oportunidad de **impulsar un cambio que trascienda esta administración**. No hablamos de un programa de cinco años.

Hablamos de **una ley que establezca las bases del sistema educativo panameño** para las próximas décadas.

El verdadero legado será **haber institucionalizado**, mediante una **ley consensuada** con toda la sociedad, los mecanismos **que garanticen que cada gobierno futuro, independientemente de su color político, tenga la obligación legal de:**

- Garantizar **educación de calidad** para todos
- Asegurar una **inversión mínima constitucional** en educación
- **Evaluar sistemáticamente** los resultados
- **Rendir cuentas** de manera transparente
- Profesionalizar la **carrera docente**
- **Eliminar las brechas** de inequidad
- **Preparar a nuestros jóvenes** para los desafíos del siglo XXI

Convertir compromisos en obligaciones legales exigibles y **establecer consecuencias por el incumplimiento**. Garantizando que lo acordado hoy no se archive mañana.





EL MOMENTO ES AHORA

Cada día que pasa, más jóvenes quedan excluidos. Cada año que pasa, una nueva generación recibe educación deficiente. Cada gobierno que pasa sin actuar, profundiza la crisis.

Los invito a todos —docentes, padres, estudiantes, universidades, empresarios, trabajadores, sociedad civil, medios de comunicación — a sumarse a este esfuerzo histórico. Los invito a exigir que esta vez sí convirtamos los consensos en ley.

A mis colegas legisladores les digo: esta es nuestra oportunidad de dejar un legado que nuestros nietos recordarán con orgullo. Panamá nos juzgará no por los discursos que demos, sino por las leyes que aprobemos.

El futuro de Panamá se escribe en el aula. Es momento de actuar y trabajar por una educación que une a Panamá.

Jorge Bloise Iglesias

Diputado de la República de Panamá

Representante del *Circuito 8-4*





LA
REFORMA
EDUCATIVA