

# Políticas Educativas

## Ciencia, Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación para el Desarrollo Inclusivo de Panamá

Política Nacional de Ciencia,  
Tecnología, e Innovación y Plan  
Nacional 2015-2019

Diálogo de Política

La evaluación como herramienta para la  
generación de políticas educativas  
inclusivas y de calidad

# Resultado del Diálogo de política pública

Propiedad de la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación  
Clayton Ciudad, de Saber, Edificio 205, Panamá

Todos los derechos reservados.

Queda totalmente prohibida, la reproducción, la transmisión de esta publicación independientemente de la forma o medio, ya sea electrónico, mecánico, fotocopiado o grabado, etc..., sin consentimiento previo.

Un registro de este libro se encuentra disponible en la Biblioteca Nacional

Para la elaboración y discusión de los contenidos del presente documento se contó con la participación de actores principales en la Educación superior Ver detalle en anexo.

# Políticas Educativas

Ciencia, Investigación, Desarrollo Tecnológico e  
Innovación para el Desarrollo Inclusivo de Panamá

---

**Doctor Víctor Sanchez Urrutia**

Secretario Nacional Encargado

**Diana Candanedo**

Jefa de Planificación

**Maria Héller**

Dirección de Aprendizaje

**Pedro Ravela**

Especialista en Política Educativa



**Equipo de Trabajo**

Bhernadett Villanueva

Ilsa Austin

Giancarlo Roach

ISBN

Para la elaboración y discusión de los contenidos de este documento se contó con la participación de actores del gobierno, de la academia, de la sociedad civil y de un especialista internacional en Evaluación Educativas.







# En esta Publicación...

Introducción ..... 5.

**Mgter. Diana Candanedo**

Las evaluaciones de aprendizajes a gran escala como herramienta para una educación inclusiva y de calidad ..... 7.

**Dr. Pedro Ravela, Especialista Internacional invitado**

**Anexos** ..... 25.

**Anexo A:** Conclusiones de las Mesas de Diálogo ..... 27.

**Anexo B:** Policys Brief (Evidencia Científica) ..... 30.

Lista de Participantes ..... 47.

Bibliografía ..... 48.



# Introducción

La política nacional de ciencia, tecnología e innovación al 2040 y el Plan Nacional 2015-2019, en su programa 2 de CTI para el desarrollo inclusivo, enfatiza la educación como uno de los principales factores que favorecen la inclusión social de las poblaciones vulnerables y empobrecidas. En ese sentido, para que la educación contribuya a la inclusión social, debe ser una educación de calidad. Y para que exista una educación de calidad, un factor fundamental es establecer un sólido proceso de evaluación.

El diálogo realizado los días 9 y 10 de mayo de 2017, sobre “La evaluación como herramienta para la generación de políticas educativas inclusivas y de calidad” invitó a pensar, cómo fortalecer las capacidades locales de la evaluación y qué decisiones institucionales y de política pública son necesarias, para que la evaluación de nuestro sistema educativo. De igual manera, un resultado de este diálogo ha sido proponer insumos claves para tomar decisiones, establecer metas, definir criterios y determinar acciones para el avance en un mejoramiento coherente, pertinente y sostenible de los procesos de evaluación educativa en Panamá.

El diálogo se desarrolló iniciando con

una presentación de la Política y Plan Nacional de CTI 2015-2019, y de las tareas que ejecuta la SENACYT, sobre su contribución al Desarrollo inclusivo, una breve sinopsis del Sistema de Evaluación en Panamá en el 2017, por el Ministerio de Educación, los resultados del ingreso universitario como predictores de éxito en la carrera, por la Universidad Tecnológica. Los participantes se dividieron en grupos de trabajo y elaboraron un importante conjunto de recomendaciones dirigidas a las máximas autoridades de gobierno, educativas y empresariales y otros agentes académicos y de la sociedad civil.

El desarrollo del Diálogo tuvo cuatro momentos de trabajo :

1. La presentación de las experiencias de evaluación que MEDUCA viene desarrollando en el marco del Sistema Integral de Mejoramiento de la Calidad de la Educación (SIMECE)<sup>1</sup>, así como de varios trabajos de investigación y análisis de resultados de pruebas de ingreso a la Universidad Tecnológica y de las pruebas TERCE.

2. Dos exposiciones del especialista internacional invitado, el Doctor Pedro Ravela, en torno a los principales desafíos para el desarrollo de un sistema nacional de evaluación resultados y las

<sup>1</sup>Sistema Integral de Mejoramiento de la Calidad de la Educación



experiencias recientes desarrolladas en la región en esta materia.

3. Dos espacios de discusión e intercambio en las mesas, enfocados en las finalidades y formas en que deberían ser utilizados los resultados de un sistema nacional de evaluación de aprendizajes y las áreas, tipos de saberes que deberían ser evaluados y el tipo de institucionalidad que sería más apropiado, para asegurar la calidad del sistema de evaluación y su contribución efectiva a la mejora de la calidad y la inclusión educativa.

4. El registro y sistematización de los grandes acuerdos, desafíos y la elaboración de recomendaciones

por parte del especialista invitado. Los grupos de trabajo, destacaron la importancia de establecer procedimientos regulares para la información a docentes, alumnos y familias, acerca de los fines y propósitos del sistema de evaluación, establecer una norma orientada a asegurar el uso de los resultados de las evaluaciones en la adopción de políticas educativas, que aborden los principales problemas detectados, desarrollar un programa de investigación aplicada para estudiar las características y prácticas de las escuelas de contextos desfavorecidos que reiteradamente muestran muy buenos resultados en las distintas evaluaciones y darlas a conocer.



## Las evaluaciones de aprendizajes a gran escala como herramienta, para una educación inclusiva y de calidad.

La educación es una actividad “opaca”, en el sentido de que sus resultados no son fácilmente visibles. En otras áreas de actividad humana, como el transporte o la salud, es mucho más fácil para las personas percibir si el servicio que reciben es bueno, regular o malo. En el plano de los derechos, es relativamente sencillo valorar si el derecho al trabajo, a la vivienda o a la libertad de expresión -por poner solo algunos ejemplos- están siendo garantizados y respetados o no.

En lo que respecta al derecho a la educación, la situación es bastante compleja. Por un lado, es relativamente simple constatar si todos los niños y jóvenes asisten al sistema educativo. Pero, por otro lado, el derecho a la educación no

se reduce a disponer de una silla en una escuela, sino que implica también la adquisición de saberes socialmente relevantes. Este es el aspecto más problemático del derecho a la educación, en un doble sentido: qué saberes son relevantes y cómo podemos saber, en qué grado los estudiantes los están alcanzando. Esto no es algo que pueda ser observado directamente. Nótese que no alcanza con mirar los datos de aprobación y reprobación de cursos, porque muchas veces las evaluaciones que se realizan dentro de las aulas, no están enfocadas en los saberes fundamentales y socialmente relevantes.

La mayoría de las leyes de educación, votadas en la región a lo largo de los últimos quince años han puesto especial énfasis en la

educación como un derecho humano, en el marco de la denominada “agenda de derechos”. Para que este cambio conceptual no quede limitado al plano de lo declarativo es necesario definir, por un lado, los contenidos o significados de este derecho y por otro, las formas de hacerlo exigible.

El primero de estos desafíos fue asumido por Tomasevski<sup>2</sup>, en un reconocido trabajo en el que analiza “los contenidos centrales del derecho a la educación” y los sintetiza en torno a las denominadas cuatro “A”:

i) Asequibilidad, que implica la instalación de escuelas y asegurar que la educación gratuita y obligatoria esté al alcance de todos;

ii) Accesibilidad, que implica asegurar el acceso progresivo de todos los niños y niñas a todos los niveles educativos;

iii) Aceptabilidad, que “supone garantías de calidad para la educación, estándares mínimos de salud y seguridad, o requisitos profesionales para los maestros, que deben ser estipulados, dirigidos y controlados por el gobierno”;

iv) Adaptabilidad, que requiere que las escuelas se adapten a los niños y niñas y no a la inversa, con

el fin de asegurar el cumplimiento de los derechos humanos dentro de las instituciones educativas.

La autora destaca la insuficiencia de las conceptualizaciones sobre el derecho a la educación en términos de aprendizajes: “Sabemos bastante de las políticas educativas y de las leyes desde que se han hecho accesibles a nosotros a través de su codificación y traducción. Pero sabemos menos acerca del proceso de enseñanza, y menos aún del proceso de aprendizaje” En otro texto señala: “Hay una gran brecha entre los compromisos con la educación y las prácticas educativas que normalmente no van más allá de ayudar a los niños a memorizar los ítems que serán luego examinados”<sup>3</sup>.

En cuanto al segundo desafío, el relativo a las formas de hacer exigible el derecho a la educación, es imprescindible, del mismo modo que ocurre con el resto de los derechos, que la ciudadanía cuente con un conjunto relevante de información, sobre la situación educativa. Así como es necesario dar visibilidad a las desigualdades de género, a las condiciones de vida de quienes viven en situaciones de pobreza o a la presencia de grupos minoritarios en la sociedad, la exigibilidad del

<sup>2</sup>Tomasevski, K., (2004). El asalto a la educación. Barcelona: Intermón Oxfam. (Pp. 77-78).

<sup>3</sup>Tomasevski, K., (2004). “Indicadores del Derecho a la Educación”. Revista Interamericana de Derechos Humanos. San José de Costa Rica. Vol. 40. (Pp. 379-380).

derecho a la educación requiere de la existencia de información pública, sobre cuál es la situación de los aspectos principales de la realidad educativa estrechamente vinculados al contenido del derecho a la educación. Entre dichos aspectos se destacan especialmente el tipo de saberes que están siendo enseñados, la adquisición de los mismos por parte de los estudiantes y el grado en que el acceso a dichos saberes se distribuye de forma igualitaria e inclusiva entre los distintos grupos sociales.

En este marco las evaluaciones de aprendizajes, tanto las externas como las que se desarrollan dentro del aula, tienen un papel central en una política educativa dirigida a garantizar el acceso de todos los niños, niñas y jóvenes a los saberes necesarios.

Sin embargo, no se debe ser ingenuo. La evaluación por sí misma no genera mejoras. No existe una relación mecánica entre la instalación de un sistema de evaluación y la mejora de los aprendizajes. Para cumplir un papel relevante en el sistema educativo, la evaluación debe abordar y resolver adecuadamente al menos tres desafíos principales<sup>4</sup>:

a) Definir con claridad cuáles son los saberes y aprendizajes

fundamentales que es necesario garantizar a todos los niños, niñas y jóvenes;

b) Establecer una estrategia apropiada para el uso de esos resultados; y

c) Articular las evaluaciones externas con las evaluaciones que tienen lugar en las aulas.

## 1. ¿Qué aprendizajes fundamentales es necesario asegurar a todos los niños y niñas?

El primer desafío a abordar es el relativo a la definición de qué debe ser evaluado. Una primera respuesta a esta pregunta es bastante obvia: “debemos evaluar lo que está establecido en los programas de estudio”. Sin embargo, la cuestión es más compleja porque involucra dos tensiones fundamentales que deben ser consideradas cuidadosamente.

La primera tensión es entre lo común y lo diverso en materia de aprendizajes. Todo currículo establece una selección de los saberes y capacidades que se supone que todos los niños, niñas y jóvenes deberían aprender. Por ejemplo, el dominio de la lengua oficial del país, la capacidad de leer y escribir en forma adecuada, conocimientos fundamentales, sobre la historia, la geografía y el

<sup>4</sup>Responder las interrogantes y asumir los desafíos planteados a lo largo de este documento requiere de una institución de evaluación con alta calidad técnica, independencia política y flexibilidad administrativa, que cuente con equipos técnicos y de conducción cuidadosamente seleccionados y altamente calificados. La tendencia en la región en los últimos 15 años ha sido la de avanzar hacia la creación de Institutos o Agencias de Evaluación independientes de los Ministerios de Educación, como forma de garantizar estas condiciones. Pero, además, desde la perspectiva de que es bueno y necesario separar la función de evaluación de quien tiene la responsabilidad directa por la gestión. En el documento de “Policy Brief” elaborado en el marco de esta consultoría se desarrolla un conjunto de propuestas basadas en las experiencias regionales en la materia.

sistema democrático nacional. El acceso a estos saberes constituye la base para la construcción de una sociedad democrática e igualitaria. Pero, simultáneamente, todo diseño curricular debe dejar espacio para cierta diversidad de saberes, aquellos que son relevantes para cada realidad local como, por ejemplo, el dominio de lenguas originarias o saberes específicos de la cultura y las formas de producción locales.

Otro aspecto de esta tensión, es la diversidad entre los individuos: aun dentro de una misma comunidad local existe diversidad de intereses y habilidades, entre los estudiantes. Algunos tendrán mayor interés y capacidad para la lectura y la escritura, otros para la matemática, otros para la música, otros para las ciencias. Uno de los desafíos principales para los sistemas educativos, en sociedades cada vez más abiertas a la diversidad, es cómo dar espacio y reconocimiento a estas diferencias.

Ello no significa que los estudiantes deban aprender solamente lo que le resulta fácil, pero sí que ninguno debería ver obstaculizada su trayectoria educativa (y su derecho a la educación) por no alcanzar

altos niveles de dominio en todas las disciplinas. Se trata de un problema de sintonía fina, que requiere definir cuidadosamente qué es lo exigible a todos y qué espacio dar a los aprendizajes “idiosincráticos” o, en otras palabras, qué grado de opcionalidad introducir en el currículo.

Las evaluaciones a gran escala deberían enfocarse en los saberes exigibles a todos los estudiantes, en tanto, que la evaluación de aprendizajes en el aula y las normas de aprobación de cursos deberían, además, dar espacio a lo “idiosincrático”. La definición de “saberes exigibles a todos” no debería limitarse, como ocurre muchas veces, a la lectura y la matemática. Esto podría transmitir a los docentes, a la ciudadanía y a las familias, el mensaje de que estos son los únicos saberes importantes. Por ello es importante incluir en las evaluaciones a gran escala algunos aprendizajes correspondientes a las áreas de ciencias naturales y sociales, saberes vinculados al ejercicio de la ciudadanía y los derechos humanos, habilidades socioemocionales y sociales, así como competencias vinculadas al desarrollo de proyectos, la participación a nivel comunitario

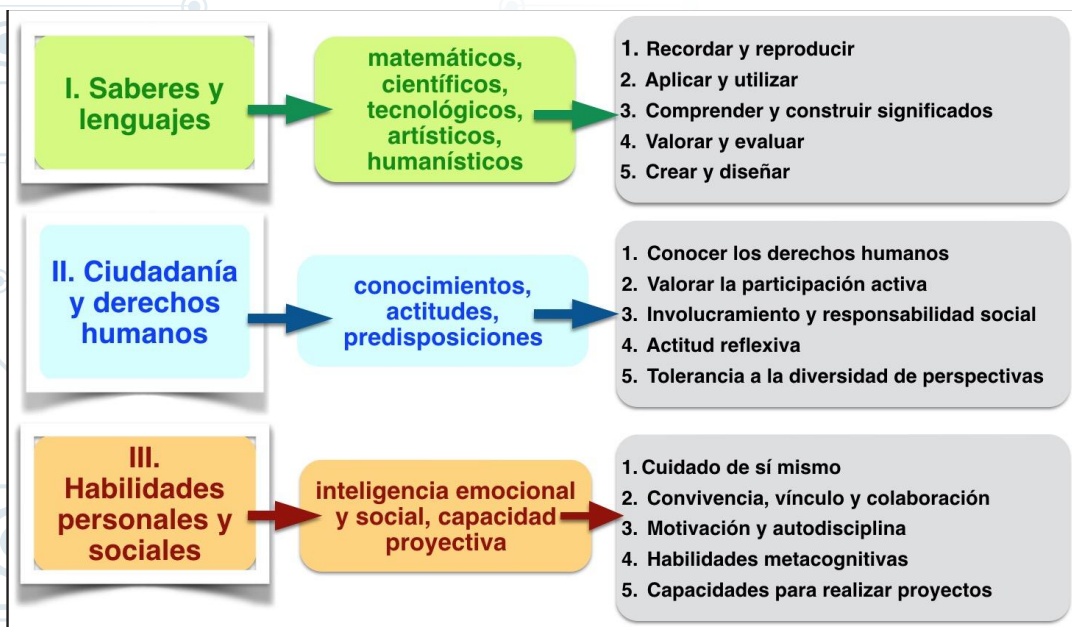
y el desempeño en el mundo del trabajo.

En la Figura 1 se ofrece una serie de mapas de las intenciones educativas y saberes relevantes, que es importante considerar. Obviamente no todos pueden ser evaluados simultáneamente ni en todos los niveles. La amplitud de los aspectos a evaluar deben ser progresivos. Es razonable que en los primeros años de la escolaridad básica se concentren en la lectura, la escritura y la matemática, y se

vayan ampliando a medida que avanza hacia los grados y niveles superiores. Los aspectos pueden ir rotando en los distintos ciclos de evaluación, dado que no sería posible evaluarlos todos en una misma cohorte. Como referencia, sobre desarrollos recientes de evaluación de estos nuevos aspectos en la región, pueden resultar de interés los casos de Chile y Colombia<sup>5</sup>.

<sup>5</sup>Veáse <http://www.agenciaeducacion.cl/evaluaciones/indicadores-desarrollo-personal-social/> y <http://www.icfes.gov.co/divulgaciones-establecimientos/saber-3-5-y-9/divulgacion-2016>

# Figura 1: “Aprendizajes” a evaluar como parte del derecho a la educación



La segunda tensión a considerar en la construcción de un sistema de evaluación de aprendizajes es la que se verifica entre conocimientos y competencias. Por un lado, es preciso comprender, que las competencias no se desarrollan en abstracto.

Necesariamente se construyen mediante el trabajo, sobre conocimientos específicos de las distintas disciplinas. Pero, por otro lado, es necesario enfatizar que, en una sociedad donde los conocimientos crecen

exponencialmente y están cada vez más al alcance de todos aquellos que sepan cómo buscarlos, lo más importante en el aprendizaje es el desarrollo de las habilidades y formas de pensamiento necesarias, para acceder y seleccionar los conocimientos relevantes para una determinada situación o finalidad, comprenderlos, reflexionar sobre los mismos y utilizarlos en situaciones propias de la vida real (cotidiana, social, laboral, ciudadana o disciplinar).

Es importante notar que más allá de las concepciones de reciente desarrollo, como el enfoque de competencias, en el fondo se trata de una orientación educativa, que tiene ya más de medio siglo en la reflexión de muchos educadores e investigadores en distintas partes del mundo. Algunos ejemplos son la distinción, entre aprendizaje superficial y profundo realizada en los años 70 por los investigadores suecos Ference Marton y Roger Säljö, el enfoque de enseñanza para la comprensión desarrollado por Howard Gardner a partir de los años 80, el enfoque de lectura y escritura de Emilia Ferreiro en México en esos mismos años, así como las tendencias más recientes en educación científica. Lo común a todos estos casos es la preocupación por el desarrollo de las capacidades de los estudiantes, para comprender a profundidad los contenidos que trabajan en el aula y utilizarlos en situaciones y problemas propios de la vida social y de las formas de construcción de conocimiento en las distintas disciplinas, más que por el saber enciclopédico, superficial y declarativo de largas listas de contenidos.

Las tareas que se proponen a los estudiantes en las instancias de evaluación de aprendizajes, tanto las que tiene lugar en el aula, como las que se aplican en forma

estandarizada, deberían resolver adecuadamente este desafío. Las pruebas no deberían limitarse a la evocación de contenidos, a la realización de ejercicios y a la aplicación de fórmulas y procedimientos, sino que deberían incluir actividades que requieran del estudiante explicar conceptos y fenómenos con sus propias palabras, demostrar comprensión, resolver situaciones nuevas que no tienen un único camino de solución, valorar diversidad de alternativas y puntos de vista, reflexionar y argumentar, tomar decisiones, adoptar posturas propias y crear dispositivos o soluciones.

## **2. La necesidad de establecer una estrategia apropiada y clara para el uso de los resultados de las evaluaciones a gran escala**

Una vez definidos qué aprendizajes deben ser evaluados, la siguiente cuestión crucial para un sistema de evaluación a gran escala es establecer cómo serán utilizados sus resultados. Un riesgo bastante común es creer que el solo hecho de evaluar producirá mejoras en la educación. Esta es una visión bastante ingenua. La evaluación es apenas una parte del proceso de cambio y mejora, imprescindible pero no suficiente.



No alcanza con evaluar y publicar resultados. Para que la evaluación contribuya a mejorar la educación es preciso explicitar una lógica de cambio y una estrategia de implementación con procedimientos y herramientas específicas. A continuación, se analizan diversas políticas de uso de resultados de las evaluaciones que se han experimentado en la región y en el mundo, algunas incompatibles entre sí, otras complementarias. A partir de este análisis, en Panamá sería necesario definir claramente, qué lógica de cambio educativo dará sustento al uso de los resultados de las evaluaciones, de modo de construir y comunicar una estrategia coherente.

## 2.1. Sistemas de información global a la ciudadanía

Una primera forma de uso de los resultados de las evaluaciones a gran escala, modesta aunque relevante en sus propósitos, consiste en brindar de manera continua y sistemática información sobre logros educativos, con el fin de colocar y sostener el tema en la agenda pública. Desde esta perspectiva, el rol de una unidad nacional de evaluación de aprendizajes, es similar al que tienen los institutos nacionales de estadísticas y censos, que publican en forma periódica y sistemática indicadores clave sobre

la situación social y económica (por ejemplo, la proporción de población en situación de pobreza e indigencia, las tasas de empleo y desempleo, el índice de precios al consumo, la evolución del producto bruto interno, entre otras). Estos institutos no tienen como misión generar cambios en la economía o en la sociedad, sino simplemente, ofrecer un marco de información relevante para el debate ciudadano y político, así como para la toma de decisiones por parte de las autoridades, los actores sociales, las organizaciones de la sociedad civil y los agentes económicos.

Una misión de este tipo es necesaria y relevante en educación. De hecho, es notorio que a lo largo de las dos últimas décadas, en la mayoría de los países de la región, la construcción y difusión de información sobre aprendizajes ha contribuido de manera significativa a poner a estos (los aprendizajes) en la agenda pública (algo que no ocurría a principios de los 90). Este es pues el propósito básico y elemental de todo sistema de evaluación de aprendizajes a gran escala: generar y difundir información, de manera sistemática, de modo tal que los saberes que logran los estudiantes (y la equidad en la distribución de los mismos) sea objeto de análisis, preocupación y debate, por parte de las autoridades y la ciudadanía.

Esta función es importante pero insuficiente para generar cambios, en especial en países en los que es especialmente difícil movilizar y transformar el sector educativo. No alcanza con generar y difundir información, es imprescindible desarrollar políticas y acciones específicas, para que las autoridades educativas, los actores educativos y las instituciones de la sociedad civil la utilicen. La cuestión a considerar es qué otros roles debería desempeñar el sistema de evaluación y qué tipo de usos de sus resultados debería propiciar.

## 2.2. Información para la toma de decisiones de política educativa

Un primer paso adicional al de la simple difusión de información sobre aprendizajes es contribuir a la toma de decisiones de política educativa. La toma de decisiones, como es obvio, no es función de la unidad de evaluación. Sin embargo, no se debería asumir que la información producida por la evaluación será utilizada por autoridades y tomadores de decisiones. Para que ello ocurra será necesario que se cumplan al menos tres condiciones. En primer término, y esto no depende de la unidad de evaluación, será necesario que las autoridades y tomadores de decisiones de política educativa tengan una cierta

orientación a utilizar evidencia empírica como base para dicho proceso<sup>6</sup>. En segundo término, y esto sí depende de la unidad de evaluación, es necesario analizar con cuidado la cuestión de qué tipo de información es relevante, para la toma de decisiones y diseñar el sistema de evaluación de modo que permita generar ese tipo de información. En tercer término, es necesario comunicar la información de un modo adecuado y crear interfases de interacción que permitan a los actores comprender los resultados y sus implicancias para las políticas.

Con relación a la primera condición no hay mucho que pueda hacer una unidad de evaluación, más que resaltar públicamente la necesidad de emprender acciones en función de los resultados. Es importante comunicar claramente que la evaluación por sí misma no modifica la realidad, son las políticas las que lo pueden y deben hacer.

La segunda condición, es importante notar que los grandes resultados nacionales o regionales por grado y materia, si bien sirven como información general, no aportan demasiado a la toma de decisiones. Esta última requiere de información más específica como, por ejemplo,

<sup>6</sup>Una rápida advertencia sobre la expresión "políticas basadas en evidencia empírica". Si bien es deseable que las decisiones tengan un sustento en información y conocimiento sistemático de la realidad educativa y de los resultados de diferentes programas y experiencias, ello no significa que las decisiones se basen exclusivamente en evidencia empírica. Toda decisión política involucra otros elementos, algunos relativos a la coyuntura, otros a opciones valorativas. La evidencia empírica es un elemento imprescindible pero no exclusivo.

mapas de situación que permitan identificar, qué escuelas tienen más dificultades para lograr que sus alumnos aprendan, cuáles atienden a la población más desfavorecida y cuáles tienen buenos resultados en contextos de alta vulnerabilidad social, dado que pueden servir como ejemplos de buenas prácticas. Otro ejemplo son los estudios de resultados en escuelas que llevan adelante determinados programas y, al mismo tiempo, de un conjunto de escuelas similares que no lo hacen. Otra estrategia importante, es complementar los datos cuantitativos con estudios en profundidad de temas específicos: cómo se enseña en cierto tipo de escuelas. Lo que deseo destacar es que para que los resultados sean relevantes para los decisores, es imprescindible que la unidad de evaluación analice cuidadosamente el tipo de información que va a generar, desde la perspectiva de los tomadores de decisiones. Para ello, toda unidad de evaluación debería contar con un equipo mínimo con capacidad para el análisis de política educativa<sup>7</sup>.

Finalmente, la tercera condición, que exista algún tipo de interfase entre la unidad de evaluación y los decisores, significa que la labor de la unidad de evaluación no termina con la publicación de un informe, sino que incluye otro tipo de acciones de diálogo y difusión hacia audiencias

específicas. Esto requiere de tiempo para presentaciones y espacios de diálogo. Para ello, toda unidad de evaluación debería contar con un equipo de comunicación y articulación. No se trata de una unidad tradicional para relacionarse con la prensa, sino de un equipo que pueda pensar tanto los temas de comunicación virtual como el cultivo y mantenimiento de vínculos con distintas organizaciones y actores.

### **2.3. Competencia entre las escuelas y lógica de mercado**

El uso de las evaluaciones externas, como herramienta para promover un mercado competitivo, entre las escuelas fue la característica distintiva de uno de los primeros sistemas nacionales de evaluación de la región: el SIMCE de Chile, creado a finales de los 80, como parte de una política de promoción de la educación privada a través de subvenciones estatales y del traspaso de la gestión de las escuelas públicas desde el estado central a los municipios. En este marco, el papel de la evaluación externa fue entregar información a las familias, con el fin de que pudiesen elegir la “mejor” escuela para sus hijos (entendiendo por tales a las escuelas con mejores promedios en las pruebas SIMCE). Como cada escuela recibía financiamiento en

<sup>7</sup>En la siguiente dirección se puede acceder al “Informe sobre el Estado de la Educación en Uruguay 2014”, elaborado por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED): <http://ieeuy2014.ineed.edu.uy>. Es un buen ejemplo de informe que ofrece una mirada integral de la situación educativa, orientada a la toma de decisiones de política educativa.

función de la cantidad de estudiantes que atendía, se esperaba que la publicación en la prensa de los resultados de cada escuela obligaría a las escuelas a esforzarse por mejorar sus resultados, como forma de mantener o incrementar su matrícula y, consiguientemente, sus fondos. De esta manera se esperaba generar una dinámica de mejora continua en el sistema, a través de la competencia en un mercado “abierto”.

Más allá de las posibles discusiones ideológicas, la experiencia realizada en Chile mostró las limitaciones prácticas de su lógica de cambio para la educación. La evidencia existente mostró que apenas alrededor de una quinta parte de la población, perteneciente principalmente a los sectores más favorecidos de la población, conocía los resultados de la escuela a la que asistían sus hijos. Adicionalmente, la evidencia mostró también que las pocas familias que conocían los resultados, no los utilizaban para decidir a qué escuela enviarían a sus hijos. Las familias priorizaban otros criterios: las instalaciones, la disciplina, la formación religiosa, el grupo de compañeros que tendrían sus hijos, etc. Por otra parte, las familias pertenecientes a los sectores más desfavorecidos de la sociedad no tenían realmente la posibilidad de

elegir: enviaban a sus hijos a la única escuela existente cerca de su domicilio y a la que podían llegar caminando todos los días<sup>8</sup>.

La evidencia mostró, además, que la publicación de rankings tuvo en efecto muy diferente del buscado. En realidad fueron las escuelas las que comenzaron a seleccionar a sus estudiantes, preocupadas por el impacto en su imagen de la publicación de los ranking. Por la vía no de aceptar estudiantes de bajo rendimiento, muchas escuelas se aseguraron mejorar sus promedios en las pruebas siguientes. Esta práctica tuvo como efecto negativo el incremento de la desigualdad en el sistema educativo. Las “buenas” escuelas se volvieron “mejores” sobre la base de reclutar a los estudiantes más aventajados, en tanto que las escuelas con dificultades se volvieron “peores” al quedarse con los estudiantes con más dificultades.

## **2.4. Incentivos económicos directos en función de resultados de pruebas.**

Otra manera de utilizar los resultados de las evaluaciones externas para promover el cambio educativo fue establecer incentivos salariales para los docentes y directivos cuyos estudiantes obtenían mejores resultados.

<sup>8</sup>Véase por ejemplo el siguiente trabajo de Gregory Elaqua sobre el SIMCE chileno: [http://www.uai.cl/images/sitio/docentes/documentos/consumidor\\_educacion.pdf](http://www.uai.cl/images/sitio/docentes/documentos/consumidor_educacion.pdf)

El caso paradigmático de este enfoque en nuestra región fueron las pruebas ENLACE aplicadas en México entre los años 2006 y 2013<sup>9</sup>. El resultado de estas pruebas tenía un peso del 50% en un puntaje otorgado a cada docente (el otro 50% correspondía a otras dimensiones, como la participación en cursos de capacitación). El puntaje obtenido por cada docente determinaba su ubicación en una escala de cinco categorías (A, B, C, D y E), de lo cual se derivaban mejoras salariales que oscilaban entre un 25% (categoría A) y un 200% (categoría E).

La lógica de cambio en este caso es aparentemente sencilla: al usar los resultados de esta manera, los docentes se esforzarán por enseñar más y mejor, con el fin de obtener un mejor salario. Sin embargo, una amplia revisión de las políticas de evaluación en educación en México realizada, por la OCDE en 2012, mostró que vincular tan fuertemente el salario a los resultados de las pruebas tuvo como consecuencia que estas se transformaran en el principal objetivo de la labor educativa. En visitas realizadas a escuelas de distintos contextos, se constató que en muchas de ellas se destinaban varias semanas a entrenar a los alumnos con pruebas ENLACE de años anteriores. Se constataron también prácticas poco éticas, algunas lindantes con

la corrupción, tales como hacer que los alumnos de peor desempeño no asistiesen a clase el día de las pruebas y brindar a los alumnos ayudas indebidas durante la realización de las mismas.

El estudio de la OCDE<sup>10</sup> destacó que esta forma de uso de los resultados de las pruebas externas no resuelve el problema de fondo, porque presupone que los problemas de aprendizaje se derivan principalmente de la falta de esfuerzo de los docentes e ignora la complejidad de la labor educativa en contextos sociales desfavorecidos. No aporta a los docentes elementos que les permitan comprender mejor las dificultades de sus estudiantes, mejorar sus prácticas de enseñanza ni desarrollar estrategias de evaluación formativa.

Por otra parte, estudios realizados en torno al uso de incentivos económicos directos vinculados a resultados en educación, muestran que suelen motivar solamente a aquellos que ganan el incentivo y al 20% de docentes o escuelas que quedan muy cerca de hacerlo. El resto de los actores educativos consideran que los incentivos están fuera de su alcance y dejan de “participar en el juego”. Esto no significa que no sea importante establecer reconocimientos económicos, para aquellos que hacen muy bien su tarea.

<sup>9</sup>El estudio está disponible en la siguiente dirección: <http://www.oecd.org/edu/school/Revisiones-OCDE-evaluacion-educacion-Mexico.pdf>

Pero dichos reconocimientos no deberían ser realizados bajo la forma de premios, sino de asignación de nuevas tareas que tengan un carácter multiplicado en el sistema educativo y que sean reconocidas en la remuneración<sup>11</sup>.

## 2.5. Difusión de resultados por escuela desde un enfoque de derechos: rendición de cuentas y responsabilidad compartida.

En la última década han cobrado impulso nuevos sistemas de información pública sobre el desempeño de las escuelas, cuya finalidad principal es generar involucramiento con la educación y demanda de mejora por parte de la sociedad en general y de las familias de los estudiantes. Un caso especialmente interesante en nuestra región es la “Prova Brasil”. Esta prueba, que se aplica en forma anual desde 2005, fue creada por el gobierno de Lula, transformando un sistema de pruebas muestrales que se aplicaban cada dos años con fines de diagnóstico, desde los años 90 (un sistema denominado SAEB). Antes las pruebas eran muestrales y se publicaban resultados nacionales y por estado. A partir de la instauración de la Prova Brasil, las pruebas son censales y se da una amplia difusión pública a los resultados de cada escuela, principalmente a través de Internet.

Se creó además el denominado Índice de Desenvolvimento de la Educación Básica (IDEB), que combina los resultados de las pruebas con la tasa de egreso en el tiempo esperado de los estudiantes. Cada escuela recibe su valor en el índice (en una escala de 1 a 10), junto con los valores de escuelas similares y sus valores en años anteriores, con el fin de evaluar el progreso y establecer un conjunto de metas a alcanzar en los años siguientes<sup>12</sup>.

Esta forma de utilización de los resultados apuesta fuertemente al control social ciudadano, a la transparencia en el sector educativo y al derecho de las familias a conocer la situación de la escuela de sus hijos. Simultáneamente, es una forma de construir responsabilidad local por los resultados a nivel escolar. Lo interesante del sistema, es que los resultados de las pruebas en cada escuela no se presentan en forma aislada, sino en un marco de información comprehensiva sobre las escuelas, que incluye las siguientes dimensiones:

- Complejidad de la gestión escolar;
- Prácticas pedagógicas inclusivas;
- Infraestructura básica;
- Espacios de aprendizaje y equipamiento;
- Organización;

<sup>11</sup> Véase el Policy Brief entregado como parte de esta consultoría. También el documento “La evaluación del desempeño docente para el desarrollo de las competencias profesionales” disponible en: [https://www.academia.edu/1414637/La\\_evaluación\\_del\\_desempeño\\_docente\\_para\\_el\\_desarrollo\\_de\\_las\\_competencias\\_profesionales](https://www.academia.edu/1414637/La_evaluación_del_desempeño_docente_para_el_desarrollo_de_las_competencias_profesionales).

<sup>12</sup> Se puede consultar el sitio web del Instituto Nacional de Evaluación de Brasil (INEP) en: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-basica>.

- Índice de Desarrollo de la Educación Básica; y
- Comparación con otras escuelas.

La comparación con otras escuelas se realiza de manera anónima, para evitar la construcción de rankings. Para ello cada escuela, es comparada con un conjunto de “escuelas similares” en cuanto a sus características, tamaño, ubicación y perfil sociocultural de la población atendida. Cada escuela tiene su propio grupo de comparación, en el que las escuelas no están identificadas. Simplemente se informa si la escuela que está siendo comparada tiene resultados superiores, iguales o inferiores a sus “escuelas similares”. Esta forma de abordar la comparación es muy importante, porque permite analizar los resultados de cada escuela en forma contextualizada.

Este enfoque está inspirado en una política de información, por escuela desarrollada en la última década en Australia, a través de un sitio web denominado “My School”, en el que la población puede consultar información variada, sobre cada una de las escuelas del país<sup>13</sup>.

## 2.6. Devolución a los docentes con fines formativos

Otros países de la región, especialmente Perú y Uruguay,

han optado por un uso de las evaluaciones externas centrado en el desarrollo profesional de los docentes, evitando la difusión pública de los resultados de cada escuela. Si bien se informa públicamente sobre resultados nacionales y regionales, los esfuerzos de cada escuela se entregan únicamente a cada centro educativo con carácter confidencial, para que sean utilizados por los docentes para identificar los saberes menos logrados por sus estudiantes, analizar sus dificultades y desarrollar nuevas formas de enseñanza.

En Perú las evaluaciones censales, que se realizan todos los años, dan lugar a un amplio repertorio de informes dirigidos a los directivos, docentes y padres, con el fin de promover la reflexión sobre las dificultades de los estudiantes y las formas de apoyarlos<sup>14</sup>.

En Uruguay, país en el que cada estudiante tiene una laptop propia entregada por el estado, se desarrolló un sistema de “evaluación en línea” que posibilita a cada maestro administrar las pruebas a sus estudiantes, conectándose a una plataforma web. Los estudiantes responden la prueba en sus computadoras y al finalizar la sesión el docente puede ver en su pantalla los resultados de sus estudiantes, en forma individual y grupal, pregunta por pregunta y por bloques temáticos<sup>15</sup>.

<sup>13</sup>Por más detalles véase <http://www.myschool.edu.au>.

<sup>14</sup>Los reportes se pueden consultar en: [http://umc.minedu.gob.pe/aportes\\_pedagogicos/](http://umc.minedu.gob.pe/aportes_pedagogicos/).

<sup>15</sup>Las características del sistema de evaluación en línea se pueden consultar en: <http://www.anep.edu.uy/sea/>.

Estas estrategias tienen como lógica de cambio subyacente la visión de que la mejora de los aprendizajes depende principalmente de un cambio en las formas de enseñar de los docentes y que el mejor camino para lograr este cambio es promover el análisis y reflexión colectiva de los docentes en torno a los resultados de sus propios estudiantes.

Sin embargo, esta lógica tampoco está libre de efectos no deseados. El carácter voluntario del uso de los resultados por parte de los docentes hace que sea muy probable que los utilicen principalmente quienes ya tienen un cierto grado de preocupación pedagógica. Las escuelas y docentes con más dificultades suelen ser quienes menos los utilizan. Existe también el riesgo de que algunos docentes se vean movidos a imitar el formato de preguntas de múltiple opción, para sus propias evaluaciones en el aula o, peor aun, a reemplazarlas por los instrumentos empleados por la evaluación externa.

Otros ejemplos de materiales para docentes creados a partir de las pruebas a gran escala pueden encontrarse en el INEE de México: las publicaciones denominadas "PISA para docentes"<sup>16</sup> y la comunidad de Materiales de Apoyo a la Práctica Educativa (MAPE)<sup>17</sup>.

## 2.7. Pruebas con consecuencias para los estudiantes.

Una última manera de intentar que las evaluaciones a gran escala contribuyan a mejorar los aprendizajes en el sistema educativo consiste en que las mismas afecten de algún modo la carrera de los estudiantes. Es sabido que cuando las pruebas no tienen consecuencias para los estudiantes, estos tienden a esforzarse menos en responderlas. Si queremos que las evaluaciones estandarizadas tengan mayor efecto en los aprendizajes, deberíamos ensayar algunas formas de pruebas a gran escala que tengan carácter de examen, es decir, cuyos resultados incidan de alguna manera, sobre la carrera educativa de los estudiantes.

Una o varias pruebas de este tipo, aplicadas al final de los principales niveles educativos, podrían generar un fuerte incentivo para todos los actores educativos: estudiantes, familias, docentes y autoridades. No necesariamente debe pensarse en pruebas de opción múltiple que se rinden en forma simultánea. Se podría pensar en pruebas basadas en actividades de respuesta abierta, que requieran desempeños de cierta complejidad, que sean administradas y corregidas

<sup>16</sup>Disponibles en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/evaluaciones-internacionales/materiales-para-docentes-pisa>

<sup>17</sup>Disponibles en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/organos-colegiados/consejo-pedagogico-de-evaluacion/1868-mape>



localmente, pero basadas en una orientación y encuadre común a todos definido a nivel nacional. Obviamente, deberían enfocarse en un conjunto reducido y bien seleccionado de desempeños que sean considerados esenciales del derecho a la educación y que formen parte de un perfil de egreso.

Un sistema de este tipo debe ser cuidadosamente diseñado, para evitar generar un fracaso generalizado (si las pruebas son demasiado difíciles o si tienen un peso exagerado en la calificación de los estudiantes) normalmente se les asigna un peso parcial, inferior al de la calificación asignada por cada docente, es necesario, además, prever la existencia de varias oportunidades para rendirlas y la creación de sistemas de apoyo para los estudiantes que no tengan resultados satisfactorios.

#### **4. Articular las evaluaciones externas con las evaluaciones que tienen lugar en las aulas**

Si bien este documento y la Mesa de Diálogo se han centrado en las evaluaciones de aprendizajes a gran escala y de carácter externo, es importante hacer una breve mención a la necesidad de prestar atención a las evaluaciones que tienen lugar cotidianamente dentro de las aulas. Estas tienen una importancia crucial en lo que los estudiantes aprenden y en sus trayectorias educativas.

Siguiendo la expresión del investigador argentino Axel Rivas, suelen ser como un elefante invisible: tienen una importancia enorme pero no las miramos.

En trabajos de investigación sobre la evaluación en el aula en varios países de la región, hemos tenido la oportunidad de constatar y documentar varios hechos: i) las evaluaciones que se aplican en las aulas suelen ser principalmente de carácter memorístico y de resolución rutinaria de ejercicios que tienen una única solución; ii) no suelen involucrar procesos cognitivos superiores; iii) son casi inexistentes las prácticas de evaluación formativa, orientadas a ayudar al estudiante a avanzar en su aprendizaje; iv) los docentes califican a los estudiantes con excesiva frecuencia y las calificaciones, más que el aprendizaje, pasan a ser el principal objetivo de estos.

Dada esta situación, es importante pensar en las formas en que las evaluaciones externas podrían contribuir a mejorar las prácticas de evaluación en las aulas, esto puede hacerse al menos de cinco maneras principales:

- a. Ofreciendo a los docentes modelos de actividades de evaluación orientadas a procesos cognitivos superiores;
- b. Ofreciendo a los docentes un repertorio de situaciones auténticas,

al estilo de las pruebas PISA, en las que el conocimiento, es utilizado de modos similares a cómo se lo emplea en la vida cotidiana, en la vida social y en el trabajo real en las distintas disciplinas.

**c.** Orientando la mirada de los docentes de “los temas que hay que dar” a “lo que los estudiantes deben ser capaces de hacer”. Ayudándolos a planificar en función de los aprendizajes que los estudiantes deben alcanzar.

**d.** Introduciendo la noción de progreso en cada área disciplinar a través de mapas de progreso y niveles de modo que el docente pueda percibir en qué situación

está cada estudiante y cuál es el próximo paso que puede dar.

Contrastando el resultado de cada estudiante en las pruebas externas con sus calificaciones, esto puede ayudar a constatar si existe o no una “inflación” de las calificaciones, es decir, si los docentes están asignando calificaciones que están por encima de lo que los estudiantes realmente están logrando en las competencias relevantes. Un procedimiento de este tipo es relativamente sencillo de implementar y puede servir como herramienta de “calibración” de las formas de evaluar en el aula.





## Anexos

**Anexo A:** Conclusiones Participantes del Diálogo.

**Anexo B:** Polycys Brief (Evidencia Científica).



## Conclusiones de Diálogo

**En la discusión generada entre los participantes con los temas principales que expusieron, entre ellos cuales finalidades y modalidades de la evaluación tendría sentido implementar en Panamá y se llegaron a varios puntos importantes tomar en cuenta.**

Crear una norma orientada a asegurar el uso de los resultados de las evaluaciones en la adopción de políticas educativas que aborden los principales problemas detectados;

Establecer procedimientos regulares para la información a docentes, alumnos y familias, acerca de los fines y propósitos del sistema de evaluación;

Seguimiento a los resultados de las evaluaciones devueltos en tiempos oportunos y con un lenguaje claro y accesible;

Definir qué acciones deben realizar los docentes cuando reciban los resultados, estableciendo que cada escuela debe utilizarlos para realizar un diagnóstico y elaborar planes de mejora, cuya implementación deberá tener seguimiento desde las estructuras de supervisión; es necesario también trabajar en una mejor articulación con las diferentes dependencias del Ministerio de Educación MEDUCA,

en especial las de evaluación, currículo, perfeccionamiento docente y educación básica (supervisores); por otro lado trabajar además la articulación del sistema de evaluación con las universidades que tienen a su cargo la formación de docentes, dado que la transformación de esta última es un desafío clave: ninguna mejora educativa es posible si no se cuenta con docentes mejor calificados.

Se requiere desarrollar un programa de investigación aplicada para estudiar las características y prácticas de las escuelas de contextos desfavorecidos que reiteradamente muestran muy buenos resultados en las distintas evaluaciones y darlas a conocer; Como nos imaginamos la implementación del sistema de evaluación (acciones necesarias, entradas).

Definición de las variables a recolectar en el sistema de evaluación de la educación para ser utilizadas en la generación de información.

Establecimientos de procedimientos de divulgación y sensibilización a los docentes, padres de familia, directivos del colegio acerca del proceso y su rol y responsabilidad en el mismo.

Adquisición o fortalecimiento de las capacidades de sistematización y automatización para la recolección de los datos.

Establecer por ley la toma de decisiones de políticas educativas basadas en la información del sistema de evaluación.

Definición de las acciones que deben realizar los docentes una vez reciban la información de la evaluación.

Validación de las acciones de fortalecimiento docente luego de aplicar las mejoras.

#### • Ventajas / Desventajas

Disponibilidad de una fuente de información fiable.

Recolección de datos de manera estandarizada.

**1.** Las disciplinas /áreas: deberían incluir los esfuerzos internacionales (PISA, CERCE, etc.) y las áreas que han sido probadas y validadas por estas evaluaciones. Pero el sistema debe incluir áreas de interés nacional alineados con lo que hemos definido como País. Es posible pensar en áreas nacionales de interés nacional como:

**a)** Matemáticas fundamentales (aritmética, álgebra, geometría) con una

visión integral de las misma.

**b)** Lectura / comprensión.

**c)** Ciudadanía, valores y entorno del panameño.

**d)** Razonamiento analítico / toma de decisiones.

**2.** Una plataforma de implementación del sistema de evaluación a nivel nacional que contemple capacidades de tecnologías de información, administrativa -logística, comunicación estratégica, control y seguimiento, relaciones estratégicas.

**3.** Un instituto de evaluación de la educación panameña. El alcance del instituto debe incluir los niveles: primario, pre y media, técnico-superior. Sería interesante mediante aproximaciones piloto un alcance a nivel pre-escolar.

La gobernanza del instituto debe estar basada en una ley nacional que respalde sus acciones y presupuestos. Este instituto debe ser de carácter técnico - científico donde el entorno político no afecte la sostenibilidad de las acciones que realice. Un modelo de gobernanza podría ser como el de la Autoridad del Canal de Panamá (Junta Directiva con diferentes actores de la sociedad, y contratación de los especialistas y recurso humano por concursos y méritos bien remunerados).

El instituto debe integrar las acciones nacionales de evaluación e investigación de la educación

tales como los programas de formación de SENACYT, la formación de docente en las IES de Panamá, capacitaciones, manejo del cambio, sensibilización del recurso humano, comunicación estratégica.

Como institución debería tener definidos procesos administrativos ágiles que apalancen la ejecución del proceso de evaluación.

Es importante incorporar un componente internacional para tener una visión externa de la situación en el tema de evaluación de la educación.

**4.** Podría ser planteado y aprobado políticamente en el periodo de transición de un gobierno a otro. La viabilidad financiera debe acordarse mediante un acuerdo nacional que defina un presupuesto asegurado y acorde al reto de establecer la educación como un activo tan importante como el Canal, el sistema bancario, etc. La divulgación como estrategia para ganar apoyo y gestionar la

resistencia basada en el apoyo de los medios de comunicación, actores sociales (iglesias, clubes, centros de investigaciones, IES, etc.) además de actores internacionales. Una campaña de divulgación: “La Educación como medio y derecho para mejoramiento de la calidad de vida del ciudadano”. “Una Educación mejor, por un Panamá mejor”.

**5.** La articulación de las acciones luego de los resultados deben ser coordinadas por el Instituto con los actores que ejecutan programas de capacitación tales como SENACYT, IES, MEDUCA, ONG, Consejo de Rectores. Generar un entorno de colaboración entre instituciones a través de convenios para lograr la activación de acciones que resuelvan o aporten la mejora requerida a partir de los resultados. La intervención para coordinar la asignación de los recursos financieros que apalancen las acciones de mejora.



# Evidencia Científica para el Diseño de Políticas

Desarrollo Inclusivo

Mayo 2017 ECDP/No.11 | La evaluación como herramienta para la generación de políticas educativas inclusivas y de calidad

## Resumen Ejecutivo

La evaluación de aprendizajes a gran escala en Panamá tiene un desarrollo todavía incipiente que se ha caracterizado por la falta de continuidad en las acciones y la limitada difusión y uso de los resultados de las evaluaciones realizadas. A lo largo de los últimos 15 años se han realizado varios operativos nacionales de evaluación. Asimismo, Panamá ha participado en los estudios regionales en Primaria **Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE)** y del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) y (a cargo de UNESCO) y, en el año 2009, en las pruebas PISA (a cargo de la OCDE). Los resultados de las evaluaciones realizadas tuvieron, en general, escasa difusión, tanto, casi no fueron utilizados. No existe todavía en el país una práctica asentada de evaluación regular de los aprendizajes de los estudiantes.

A lo largo de los últimos 15 años la casi totalidad de los países latinoamericanos han desarrollado sus sistemas de evaluación de aprendizajes. Casi todos ellos realizan evaluaciones regulares, con distintos grados de cobertura y periodicidad. Algunos aplican evaluaciones todos los años en varios grados y de carácter censal (con participación de todos los centros educativos). En otros casos las evaluaciones se realizan cada dos o tres años y sobre muestras de escuelas. Los países también tienen diferentes estrategias para el uso de los resultados y distintos arreglos en cuanto a la institucionalidad de las unidades de evaluación. La tendencia claramente predominante ha sido la creación de Institutos de Evaluación que tienen cierto grado de independencia con respecto a los Ministerios de Educación.

La evaluación regular de los aprendizajes de los estudiantes, es un elemento central para que el derecho a la educación no sea simplemente, una declaración de buenas intenciones. Para hacerlo exigible es imprescindible que la ciudadanía tenga acceso a información relevante sobre, los aspectos principales de la realidad educativa. Es imprescindible, en particular, generar y divulgar información sobre qué saberes están siendo enseñados en las aulas (relevancia de la educación), el grado de adquisición de los mismos por parte de los estudiantes (eficacia) y el grado en que el acceso a dichos aprendizajes se verifica de forma igualitaria en los distintos grupos sociales (equidad).

Esto es particularmente importante en un sector como el educativo, cuyos resultados no son fácilmente visibles (opacidad de la educación), además de que existe una fuerte tradición de "clausura" de las aulas a las miradas externas.

En el marco de los Diálogos realizados se expresó un fuerte consenso en cuanto a la importancia de: i) Garantizar la aplicación regular de las evaluaciones nacionales y la difusión oportuna de sus resultados, priorizando el uso de los mismos, para promover la adopción de políticas educativas apropiadas y la transformación de las prácticas de enseñanza en las aulas; ii) Realizar una fuerte inversión en la formación de recursos humanos que puedan llevar adelante procesos de evaluación de alta calidad técnica; iii) Formalizar la participación regular de Panamá en las evaluaciones internacionales PISA y ERCE; y, iv) Crear una institución especializada en evaluación que tenga independencia política y técnica, recursos humanos y financieros adecuados, cuya misión sea aportar una mirada externa, sobre la situación educativa, evaluar los aprendizajes y las políticas en curso, e informar regularmente a la ciudadanía, a las autoridades y a los educadores.

# Introducción

La declaración de la educación como un derecho ha sido incorporada a la mayoría de las leyes de educación en la región durante la última década. Sin embargo, incluir el enfoque de derechos en una ley, es apenas un primer paso. Para que este avance no quede en un simple enunciado de buenas intenciones, es necesario abordar por lo menos dos cuestiones clave: **a)** ¿Qué aprendizajes socialmente relevantes debemos asegurar a todos los niños, niñas y adolescentes durante su paso por el sistema educativo?; **b)** ¿Cómo hacemos exigible el derecho a la educación por parte de las familias y la sociedad?

Del mismo modo que para asegurar el derecho a una vida digna, es importante tener información sobre las condiciones de vida de quienes están en situación de pobreza y que para hacer efectivo a la igualdad de derechos entre los géneros es importante hacer visibles las desigualdades de género existentes, para hacer exigible el derecho a la educación es imprescindible dar visibilidad a la situación del sistema educativo, a lo que se enseña y a lo que se aprende en las aulas.

Un primer desafío central para un

sistema de evaluación educativa, es definir con claridad cuáles son los saberes, capacidades y aprendizajes fundamentales que deben ser asegurados a todos los niños y niñas. Si bien es bastante obvio que las capacidades de lectura y el razonamiento lógico matemático forman parte de los aprendizajes a evaluar, es importante no limitarse a ellos, para no transmitir una imagen limitada de los fines y propósitos de la educación. De allí que sea necesario incluir (en forma progresiva) los lenguajes y saberes fundamentales de otras disciplinas relevantes, la formación ciudadana y en derechos humanos, así como un conjunto de habilidades personales y sociales. Varios países de la región, como Chile, Brasil y Colombia están incorporando estas competencias en sus evaluaciones nacionales.

Simultáneamente, es importante que la evaluación promueva un enfoque de la enseñanza y del aprendizaje que vaya más allá de la memorización de contenidos descontextualizados y la resolución mecánica de ejercicios rutinarios. Es preciso promover y evaluar procesos cognitivos y competencias de mayor complejidad como la resolución de problemas nuevos en contextos

auténticos; la demostración de comprensión profunda de los conceptos trabajados; el uso del conocimiento para valorar argumentos, decisiones y perspectivas diversas sobre un mismo tema o problema; y el diseño/creación de modelos, proyectos, soluciones o productos en distintas áreas.

El segundo desafío central es definir con claridad una política, para el uso de los resultados de las evaluaciones. Es importante comprender que la evaluación por sí misma no produce mejoras y evitar la visión ingenua según la cual alcanza con realizar buenas evaluaciones para que todos los actores usen los resultados y la educación mejore. Para que la evaluación contribuya al desarrollo de una educación de mejor calidad y más inclusiva es preciso explicitar una lógica de cambio y una estrategia de implementación de la misma, con procedimientos y herramientas específicas.

La evaluación de aprendizajes en Panamá ha cobrado un nuevo impulso con la creación del SIMECE en 2016, mediante el Decreto Ejecutivo 878 del Ministerio de Educación. Se ha puesto en marcha una nueva experiencia de evaluación educativa que abarca varios frentes: la evaluación integral de los actores, la evaluación externa estandarizada de aprendizajes y la evaluación institucional. A Partir de este decreto se ha logrado avanzar

en la realización de un conjunto de acciones de evaluación:

En el año 2016 se realizó una evaluación censal en lectura en 3° de primaria. Se está trabajando en el procesamiento de datos, pero la entrega de resultados se ha visto retrasada, con relación a lo originalmente previsto;

El cronograma de evaluaciones nacionales previsto para 2017-2018 incluye la realización de una evaluación censal en 3° en lectura comprensiva y matemática, y una evaluación muestral en 6° en lectura comprensiva, matemática y ciencias naturales, que tendrá frecuencia trienal; y

Está prevista la participación de Panamá en PISA 2018 (se está realizando el estudio piloto) y en el Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE-4 2018).

Es también auspicioso que, por diversas vías, entre las que se destacan los fondos concursables de la SENACYT, se están desarrollando varios trabajos de investigación que utilizan las bases de datos de las evaluaciones internacionales, en particular TERCE.

Sin embargo, es preciso no olvidar que a lo largo de los últimos 20 años los equipos de evaluación de MEDUCA han cambiado continuamente y han sido siempre insuficientes en su constitución

La consecuencia ha sido la falta de acumulación en temas de evaluación y la ausencia de una política estable en la materia. En la mayoría de los países de la región las unidades de evaluación y sus planes de trabajo van más allá de un período de gobierno y suelen tener una continuidad básica, en el marco de cambios menores. Normalmente una unidad de evaluación, en los países más pequeños y de menor desarrollo relativo en el área, tiene un equipo permanente de entre 20 30 personas (entre especialistas en la elaboración de pruebas, especialistas en medición y

psicometría, sociólogos u analistas, responsables de la logística y administración de pruebas, gestores de sistemas de información y personal administrativo). En general sus directores permanecen unos 10 años al frente de las unidades.

Para garantizar la continuidad de las acciones actualmente en marcha, todo, para desarrollar un sistema de evaluación que pueda impactar, sobre la calidad y la inclusión educativas, es necesario desarrollar una visión y un plan estratégico de mediano plazo (para los próximos 10 años).

## Metodología & Resultados

En el marco del Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2015 - 2019, los días 9 y 10 de mayo de 2017 se realizó la Mesa de Diálogo sobre Desarrollo Inclusivo adoptando como eje de trabajo el tema “La evaluación como herramienta, para la generación de políticas educativas inclusivas y de calidad”. Los objetivos del Diálogo fueron construir acuerdos y miradas en torno a cómo fortalecer las capacidades locales para evaluar aprendizajes y cómo instalar un sistema de evaluación educativa que funcione en forma regular y relice un aporte sustantivo a la mejora de las prácticas de enseñanza en las aulas, así como de las políticas educativas del país.

La ejecución del Diálogo consistió en una presentación de la Política y Plan Nacional de CTI 2015-2019, y de las tareas que ejecuta la SENACYT, sobre su contribución al Desarrollo inclusivo, una breve sinopsis del Sistema de Evaluación en Panamá en el 2017 por el Ministerio de Educación. Los resultados del ingreso universitario, como predictores de éxito en la carrera por la Universidad Tecnológica. Los participantes se dividieron en grupos de trabajo y elaboraron un importante conjunto

de recomendaciones dirigidas a las máximas autoridades de gobierno, educativas y empresariales y otros agentes académicos y de la sociedad civil.

El desarrollo del Diálogo tuvo cuatro instancias de trabajo principales:

La presentación de las experiencias de evaluación que MEDUCA viene desarrollando en el marco del SIMECE, así como de varios trabajos de investigación y análisis de resultados de pruebas de ingreso a la Universidad Tecnológica y de las pruebas TERCE;

Dos exposiciones del especialista invitado en torno a los principales desafíos para el desarrollo de un sistema nacional de evaluación de aprendizajes, las alternativas de política para el uso de sus resultados y las experiencias recientes desarrolladas en la región en esta materia;

Dos espacios de discusión e intercambio en las mesas, enfocados en las finalidades y modalidades de evaluación que sería necesario implementar en Panamá; las finalidades y formas en que deberían ser utilizados los

los resultados de un sistema nacional de evaluación de aprendizajes; las áreas y tipos de saberes que deberían ser evaluados, así como los grados y la frecuencia de las evaluaciones; la necesidad de enmarcar los resultados de las evaluaciones de aprendizaje en un sistema de información global sobre la situación de las escuelas; los caminos para construir viabilidad política, para el desarrollo de un sistema de evaluación de la educación; y el tipo de institucionalidad que sería más apropiado para asegurar la calidad del sistema de evaluación y su contribución efectiva a la mejora de la calidad y la inclusión educativa; y

El registro y sistematización de los grandes acuerdos y desafíos y la elaboración de recomendaciones por parte del especialista invitado.

A lo largo del evento se analizaron siete grandes alternativas de política educativa para el uso de los resultados de las evaluaciones a gran escala<sup>19</sup>:

**1.** Sistemas de información global a la ciudadanía que, al estilo de los institutos nacionales de estadísticas y censos, aportan regularmente información confiable sobre un conjunto de aspectos relevantes de

la realidad educativa (INEE, México; NAEP, Estados Unidos);

**2.** Información para la toma de decisiones de política educativa, lo cual implica dar un paso más en el análisis de la información. En este caso no se trata simplemente de informar, sino de interpretar los datos de las evaluaciones en un contexto de información más amplia, de modo de ofrecer construir nuevas miradas, sobre la realidad que sirven de base al diseño de políticas. También en este escenario hay que evitar la visión ingenua de que las decisiones políticas se toman directamente a partir de los datos (INEEd, Uruguay; INEE, México);

**3.** Construir y publicar rankings de escuelas en función de sus resultados en las pruebas, con el fin de generar competencia entre las escuelas, desde una lógica de mercado (la primera etapa del SIMCE en Chile, ya superada);

**4.** Ofrecer a escuelas y/o docentes incentivos económicos directos, vinculados a los resultados de sus estudiantes en las pruebas externas (la experiencia de las pruebas ENLACE en México, ya superada);

**5.** Construir un sistema de información en línea sobre las escuelas, orientado a generar transparencia

<sup>19</sup>Cada una de estas alternativas fue desarrollada con mayor detalle durante el Diálogo, así como en el documento conceptual de base del mismo.

y responsabilidad por los resultados desde un enfoque de derechos y de rendición de cuentas compartida (INEP, Brasil; Australia; Agencia Nacional de Calidad, Chile);

**6.** Devolver a los docentes los resultados de sus alumnos con fines formativos, es decir, para que les ayuden a comprender mejor las dificultades de sus estudiantes, lo que no están logrando aprender, y a intervenir

pedagógicamente para resolver los problemas identificados (Sistema de Evaluación en Línea, Uruguay; UMC, Perú; Pruebas SABER, Colombia); y

**7.** Establecer instancias de evaluación con consecuencias, para los estudiantes, es decir, exámenes que tengan incidencia, sobre sus calificaciones o cuyos resultados pasen a formar parte del legajo académico de cada estudiante (Costa Rica).



# Conclusiones

El tono de las mesas de diálogo fue de un importante grado de consenso en torno a los grandes temas, así como acerca los principales desafíos que es necesario enfrentar.

En cuanto a los usos de los resultados de las evaluaciones educativas, existió un claro acuerdo, en primer término, en cuanto a descartar las estrategias de uso de resultados basadas en la construcción de rankings de escuelas, para fomentar la competencia, así como las orientadas a establecer incentivos económicos directos vinculados a dichos resultados. Se descartó también por el momento la opción de exámenes nacionales.

Las mesas coincidieron en la necesidad de enfocar el uso de resultados principalmente en el apoyo al trabajo de los docentes en el aula, en lograr que la información sea utilizada para la toma de decisiones de política educativa basadas en evidencia y para informar regularmente al público, sobre la situación educativa. Coincidieron también en que, progresivamente, se debería avanzar hacia un sistema de información pública, sobre la situación de cada escuela, y que debería ser estudiada con más

detenimiento la posibilidad de establecer una prueba nacional tipo examen de salida al final del 12<sup>o</sup> grado.

Con el fin de asegurar que la experiencia iniciada con el SIMECE no quede inconclusa o termine pasando desapercibida para el sistema educativo, se destacó la importancia de:

- \*Establecer procedimientos regulares para la información a docentes, alumnos y familias, acerca de los fines y propósitos del sistema de evaluación;

- \*Devolver los resultados de las evaluaciones en tiempos oportunos y con un lenguaje claro y accesible;

- \*Definir qué acciones deben realizar los docentes cuando reciban los resultados, estableciendo que cada escuela debe utilizarlos para realizar un diagnóstico y elaborar planes de mejora, cuya implementación deberá tener seguimiento desde las estructuras de supervisión;

- \*Establecer una norma orientada a asegurar el uso de los resultados de las evaluaciones en la adopción de políticas educativas que aborden

los principales problemas detectados;

\*Trabajar en la articulación de distintas dependencias del MEDUCA, en especial las de evaluación, currículo, perfeccionamiento docente y educación básica (supervisores);

\*Desarrollar un programa de investigación aplicada para estudiar las características y prácticas de las escuelas de contextos desfavorecidos que reiteradamente muestran buenos resultados en las distintas evaluaciones y darlas a conocer;

\*Trabajar además la articulación del sistema de evaluación con las universidades que tienen a su cargo la formación de docentes, dado que la transformación de esta última es un desafío clave: ninguna mejora educativa es posible si no se cuenta con docentes mejor calificados.

En general hubo acuerdo con respecto a la necesidad de una transformación importante en el funcionamiento del Ministerio de Educación, con el fin de que pueda asumir un rol más activo en la promoción de cambios en las prácticas de enseñanza en las aulas. Sin este rol difícilmente

la evaluación pueda contribuir a mejorar la educación. Al respecto se señaló la necesidad de:

\*Realizar una “reingeniería” del Ministerio de Educación, que permita una gestión más eficaz de la política educativa;

\*Crear mecanismos que aseguren el cumplimiento de los acuerdos educativos a los que periódicamente se arriba en Panamá (y que luego no llegan a concretarse);

\*Evaluar la implementación e impacto de los diferentes planes e iniciativas que periódicamente se ponen en marcha para mejorar la educación como, por ejemplo, los programas de becas, la jornada escolar completa o “aprende al máximo”;

\*Contar con un sistema integrado de información educativa, que permitan dar seguimiento a cada uno de los estudiantes y docentes a través de su número de identidad; esta información es imprescindible, para gestionar adecuadamente el sistema educativo, la implementación de las evaluaciones, la acumulación de datos sobre las trayectorias y conectar los datos de las distintas evaluaciones para estudios longitudinales.

En cuanto a las áreas y grados a evaluar, teniendo como horizonte la creación de un plan de evaluaciones de mediano plazo diez (10) años, hubo un acuerdo en cuanto a que:

-Además de Lectura y Matemática, debería ampliarse progresivamente la evaluación a las siguientes áreas: ciudadanía y valores, razonamiento analítico y toma de decisiones, ciencias sociales, inglés, y competencias vinculadas a la convivencia;

-Las evaluaciones nacionales deberían realizarse, como norma general, en 3<sup>o</sup>, 6<sup>o</sup>, 9<sup>o</sup> y 12<sup>o</sup> grados, y deberían tener una frecuencia trienal;

-El carácter trienal de las evaluaciones y los grados indicados permitirían realizar seguimiento longitudinal de cohortes; y

-Otras evaluaciones orientadas a explorar nuevas áreas o a la evaluación de impacto de determinados programas deberían ser implementadas en 4<sup>o</sup>, 8<sup>o</sup>, u 11<sup>o</sup> grados.

En todas las mesas hubo acuerdo en torno a la necesidad de crear un Instituto de Evaluación de la Educación de carácter autónomo

e independiente, de alta calidad técnica y ágil funcionamiento. Este Instituto debería:

-Ser concebido bajo un modelo similar al de la Administración del Canal de Panamá, como forma de asegurar la calidad de su trabajo y el cabal cumplimiento de su misión;

-Tener un sistema de gobierno establecido por Ley que asegure su carácter independiente, técnico y científico, orientado a la evaluación y la investigación;

-Contar con recursos presupuestales que le permitan operar adecuadamente, a partir de un acuerdo nacional que asegure su financiamiento;

-Tener un modelo de gestión y administración ágil y flexible;

-Contar con un Comité consultivo de alta calidad técnica e integración plural, que garantice su confiabilidad y credibilidad.

Todo lo anterior no significa que el Ministerio de Educación deje de tener una dirección de evaluación, sino que las funciones de cada instancia deben ser adecuadamente delimitadas. Los principales apoyos

a la creación de una institución de esta naturaleza deberían buscarse en los medios de comunicación, las ONG, las iglesias, los organismos internacionales, la Comisión de Educación Congreso, la APADE, los Padres de familia y en una alianza estratégica con las universidades.

Otros de los grandes acuerdos surgidos de las mesas de diálogo fue el relativo a la urgencia de poner en marcha un programa de formación y desarrollo de recursos humanos altamente calificados en las áreas de elaboración de pruebas, didáctica y enseñanza de

las distintas disciplinas, psicometría, estadística, análisis de políticas educativas, gestión de sistemas de información y logística. La falta de recursos humanos calificados es un cuello de botella para el desarrollo de la evaluación en Panamá. Esta tarea debe ser acometida desde ahora, independientemente del rumbo que tome el sistema de evaluación de aprendizajes.

Finalmente, las mesas destacaron la necesidad de establecer una norma que asegure la participación regular de Panamá en evaluaciones internacionales como PISA y ERCE.

# Recomendaciones

## 1. Recomendaciones relativas a las evaluaciones de aprendizajes en curso en Panamá

1.1. Es de crucial importancia realizar los esfuerzos necesarios, para construir los apoyos administrativos, sociales y políticos que aseguren la correcta implementación y desarrollo del SIMECE, el cumplimiento de sus cometidos en los plazos establecidos, la entrega oportuna y amplia difusión de sus resultados y la continuidad de la experiencia. Es imprescindible “blindar” este proceso de cara al próximo cambio de gobierno. La interrupción o fracaso de la experiencia, sumada a la historia previa de evaluaciones “intermitentes”, enviaría un pésimo mensaje a los educadores y a la sociedad.

1.2. La continuidad de las políticas de evaluación requiere del establecimiento de protocolos para la sistematización, gestión y archivo histórico de las bases de datos generadas en las distintas operaciones de evaluación y la documentación adecuada de los instrumentos aplicados y los procedimientos seguidos.

1.3. El desarrollo de un sistema de

información de alumnos, docentes y escuelas que coordine las distintas bases de datos existentes en el MEDUCA y que sirva de base, tanto para la gestión cotidiana del sistema, como para la implementación de evaluaciones de aprendizajes y el monitoreo y evaluación de impacto de programas.

## 2. Recomendaciones relativas al uso y difusión de las evaluaciones de aprendizajes en curso

2.1. La difusión amplia de los resultados de las evaluaciones nacionales de aprendizajes actualmente en curso -y, por supuesto, de las que se realicen en el futuro- debería realizarse cuidando, que el mensaje central esté constituido por el propósito de ayudar a escuelas, docentes y estudiantes a realizar mejor su tarea, evitando un enfoque estigmatizador, que puede generar efectos contrarios a los deseados, en particular, que el cuerpo docente no se involucre con los resultados y la solución de los problemas que las evaluaciones pongan de manifiesto.

2.2. Es imprescindible cuidar la “puesta en escena” de la presentación de los resultados.

Muchas veces estos son presentados por el Ministro en una rueda de prensa. Los docentes y las escuelas se enteran de los mismos, a través de los medios de comunicación -y de la peculiar versión que estos construyen acerca de los aquellos-. Para comunicar claramente que los resultados están destinados a los docentes y tiene como finalidad que ellos puedan realizar mejor su trabajo, es importante que la presentación sea realizada directamente a actores educativos (supervisores y representantes de directivos y docentes de todas las regiones). Es importante también, que en el mismo acto de presentación de resultados se distribuyan materiales e informes orientadores para docentes y escuelas, junto con el requerimiento de que utilicen los resultados, para enriquecer su diagnóstico pedagógico y plantear acciones o planes de mejora de los aprendizajes en cada escuela.

La prensa puede participar de la presentación, pero el destinatario principal son los educadores. Es importante también la realización de eventos de presentación de resultados y materiales en las regiones.

**2.3.** Otro aspecto crucial que es necesario prever y planificar con antelación, para ser puesto en marcha inmediatamente después de presentados los resultados, es un

conjunto de acciones orientadas a ofrecer apoyo a las escuelas en las que se detecten mayores dificultades y aprendizajes insuficientes. Estas acciones pueden ser de distinto tipo:

i) Programas de formación en servicio, para los docentes, enfocados en los aprendizajes menos logrados, con participación de los equipos docentes de una misma región en un programa especialmente diseñado para abordar los problemas detectados;

ii) Contratar instituciones o universidades que puedan asumir el acompañamiento pedagógico de un conjunto de escuelas con dificultades, durante un período de al menos dos años, con el fin de profundizar en el análisis de la situación y acompañar un proceso de cambios;

iii) Establecer recursos y mecanismos que permitan el intercambio de experiencias entre escuelas, con buenos y malos resultados en una misma región (y que atienden poblaciones similares) y, eventualmente, alguna forma de “apadrinamiento”;

iv) Establecer un fondo concursable para el desarrollo de proyectos didácticos por parte de docentes, directivos y supervisores, con el fin de atender las insuficiencias de

aprendizaje identificados a partir de las pruebas (y, posteriormente, crear redes de intercambio de las experiencias generadas por los propios docentes).

Más allá de cuáles sean las acciones concretas que se consideren adecuadas a la realidad panameña, lo importante es que la presentación de resultados de las pruebas vaya acompañada de iniciativas de apoyo a las escuelas con más problemas y peores resultados, como forma de transmitir un mensaje de apoyo proactivo a las mismas.

**2.4.** Es importante además realizar acciones dirigidas a las escuelas y/o docentes que logran muy buenos resultados como, por ejemplo, encomendarles el acompañamiento de otras escuelas, realizar estudios en profundidad sobre su funcionamiento para darlas a conocer o utilizarlas para la realización de prácticas por parte de los futuros docentes en formación (con alguna forma de compensación económica). Lo importante es establecer un incentivo que esté vinculado al desempeño de alguna función “multiplicadora” dentro del sistema educativo y no simplemente un “premio” por los buenos resultados.

### **3. Recomendaciones relativas a la posible creación de un Instituto de evaluación independiente.**

**3.1.** Uno de los acuerdos más claros en las mesas de diálogo fue la necesidad de crear un Instituto de evaluación de la educación altamente especializado, que opere con autonomía e independencia técnica, política y administrativa. Este tipo de Institutos se ha desarrollado en la región a lo largo de los últimos 15 años. Probablemente el INEP de Brasil y el ICFES de Colombia sean los casos más antiguos, si bien ambos han tenido transformaciones en sus estructuras y funciones. Por otra parte, se han creado Institutos como el INEE en México (2002), la Agencia Nacional de Calidad en Chile (2008), el INEEd en Uruguay (2012).

**3.2.** Un Instituto de esta naturaleza tiene como función principal actuar como evaluador externo de la política educativa. Esta función, por definición y por razones prácticas, no puede recaer sobre el mismo organismo que tiene a su cargo la gestión del sistema educativo, es decir, los Ministerios de Educación.

La distribución de funciones implica que el Ministerio de Educación mantenga a su cargo las evaluaciones vinculadas con la gestión (evaluación de docentes, evaluación institucional, calificación de los estudiantes, etc.), en tanto, que el Instituto externo tiene a su cargo la función de ofrecer a la ciudadanía, al Congreso y a las propias autoridades educativas, una mirada independiente sobre la situación educativa.

**3.3.** En muchos casos los Institutos de evaluación externos no se limitan a aplicar pruebas de aprendizaje, sino que tienen como misión construir una mirada global sobre las políticas y problemas de la educación. En algunos casos actúan como “auditor externo” de la calidad de las evaluaciones que el propio Ministerio realiza (tanto las evaluaciones estandarizadas como las evaluaciones que se realizan en las aulas con el fin de calificar y aprobar o reprobar a los estudiantes). En algunos países, como México, se le atribuye la potestad de emitir periódicamente “Directrices de Política Educativa” basadas en las evaluaciones. También suelen tener a su cargo la evaluación del impacto de programas y políticas, así como el seguimiento de acuerdos

o metas educativas.

**3.4.** Una cuestión que debe ser estudiada y definida con especial cuidado, es la relativa a la gobernanza de un Instituto de este tipo. La experiencia en la región muestra la importancia de contar con tres elementos clave. En primer lugar, un órgano de dirección colegiada (Junta Directiva), con representación de instituciones y actores clave. Tiene la función de aprobar las políticas institucionales y los planes de trabajo y sus presupuestos, velar por la marcha de la institución y supervisar su funcionamiento. En segundo lugar, una fuerte Dirección ejecutiva, al estilo de un CEO en el mundo empresarial, que sea responsable de la formulación y ejecución de los planes de trabajo y de la gestión de la institución. Finalmente, es importante contar con un órgano asesor externo especializado (Consejo Técnico) integrado normalmente por especialistas nacionales e internacionales, cuya función es revisar los planes y productos, aportando al trabajo de la Dirección y validando la calidad del mismo ante la Junta Directiva (que suele estar integrada por personas que no son especialistas en evaluación).



**3.5.** La recomendación principal en este terreno es realizar un estudio sistemático (mediante un trabajo específico que tenga un producto final concreto) de las misiones, experiencias, formas de gobierno, consejos técnicos, formatos institucionales y dotación de recursos humanos y financieros de algunos de los principales Institutos de evaluación existentes en la región. Un estudio de esta naturaleza es de importancia fundamental, para evitar errores de diseño institucional que luego tienen enormes costos.

#### **4. Recomendación relativa a la formación de recursos humanos en el área de evaluación**

**4.1.** Con el fin de atender la carencia indicada más arriba, es importante iniciar en forma urgente un

programa de formación de recursos humanos en áreas vinculadas con la evaluación. Este programa debería actuar en dos frentes. Por un lado, a través del envío de un grupo seleccionado de jóvenes a especializarse en Universidades del exterior. Por otro lado, a través de un programa de postgrado a realizarse en Panamá, a través de un acuerdo con una Universidad especializada de la región. El programa debería realizarse con una contraparte universitaria local, como forma de potenciar capacidades locales. Debería estar orientado a jóvenes, asegurándoles una plaza de trabajo en el área de evaluación. Podría tener carácter semipresencial e incluir la opción de terminar en un título de Maestría a través de la realización de una tesis de investigación.

## ▶▶ Listado de Participantes

Nombre	Institución
DAVID BERNAL	ENSEÑA POR PANAMÁ
DEBBIE PSYCHOYOS	PROED
GINA GARCÉS	MINISTERIO DE EDUCACIÓN MEDUCA/DIR EVAL
ILSA AUSTIN	SENACYT
JUAN BOSCO BERNAL	RECTOR/UNIVERSIDAD DE LAS AMERICAS UDELAS
JULIO ESCOBAR	CONSEJO DE EDUCACIÓN
LEYLA DE SANCHEZ	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
LORENA VALENCIA	ENSEÑA POR PANAMÁ
LUIS HERRERA	UNIVERSIDAD SANTAMARÍA LA ANTIGUA USMA
LUZMILA DE SANCHEZ	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
MAYRA CORDERO	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ
MIRNA CRESPO	UNIVERSIDAD LATINA
NANNETE SVENSON	SOCIEDAD CIVIL
NIVIA R. CASTRELLON	UNIDOS POR LA EDUCACION
RICARDO TURNER	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VIELKA RÍOS	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
XIOMARA DE ARROCHA	ISAE
DIANA CANDANEDO	SENACYT
MARIA HÉLLER	SENACYT
ANTHEA VILLANUEVA	SENACYT
ANNETTE ARAUZ	SENACYT
CARLOS AGUIRRE	SENACYT
MILVA SAMUDIO	SENACYT
RAFAEL CANDANEDO	ECOR
ALBERTO MORALES	UCI
JANINA CASTRO	MINISTERIO DE EDUCACION MEDICA
LOURDES CARRASQUILLA	MINISTERIO DE EDUCACIÓN MEDICA
CARLOS BERMUDEZ	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ
ELSA RIOS	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
CARMEN LLAMAS	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
FRANCISCO ALEMAN	ROYAL SEVEN

Edición y producción

Confeccionado en Panamá  
por **IMPRESIONES CARPAL**





## » BIBLIOGRAFÍA

- Tomasevski, K., (2004). El asalto a la educación. Barcelona: Intermón Oxfam. (Pp. 77-78).
- Tomasevski, K., (2004). "Indicadores del Derecho a la Educación". Revista Interamericana de Derechos Humanos. San José de Costa Rica: Vol. 40. (Pp. 379-380).
- <http://www.agenciaeducacion.cl/evaluaciones/indicadores-desarrollo-personal-social/> y <http://www.icfes.gov.co/divulgaciones-establecimientos/saber-3-5-y-9/divulgacion-2016>
- Gregory Elaqua sobre el SIMCE chileno: [http://www.uai.cl/images/sitio/docentes/documentos/consumidor\\_educacion.pdf](http://www.uai.cl/images/sitio/docentes/documentos/consumidor_educacion.pdf)
- En realidad, esta política es una transformación del Programa Nacional de Carrera Magisterial, establecido en el año 1992.
- El estudio está disponible en la siguiente dirección: <http://www.oecd.org/edu/school/Revisiones-OCDE-evaluacion-educacion-Mexico.pdf>
- [https://www.academia.edu/1414637/La\\_evaluación\\_del\\_desempeño\\_docente\\_para\\_el\\_desarrollo\\_de\\_las\\_competencias\\_profesionales](https://www.academia.edu/1414637/La_evaluación_del_desempeño_docente_para_el_desarrollo_de_las_competencias_profesionales)
- Se puede consultar el sitio web del Instituto Nacional de Evaluación de Brasil (INEP) en: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-basica>.
- <http://www.myschool.edu.au>.
- Los reportes se pueden consultar en: [http://umc.minedu.gob.pe/aportes\\_pedagogicos/](http://umc.minedu.gob.pe/aportes_pedagogicos/).
- Las características del sistema de evaluación en línea se pueden consultar en: <http://www.anep.edu.uy/sea/>.
- <http://www.inee.edu.mx/index.php/evaluaciones-internacionales/materiales-para-docentes-pisa>
- <http://www.inee.edu.mx/index.php/organos-colegiados/consejo-pedagogico-de-evaluacion/1868-mape>