

「PERFIL DO PAÍS」

Panamá



SITEAL 



1. Resumo do marco regulatório e estrutura do sistema nacional de educação

[PAN Estructura](#)

2. Compromissos e obrigações do Estado como garantidor do direito à educação

Ao firmarem um tratado de direitos humanos, os Estados assumem a vontade e o compromisso de criar as condições necessárias para transformar uma situação no sentido proposto pelo instrumento jurídico. Este último estabelece os princípios de um novo pacto, que devem orientar o horizonte das políticas públicas, assim como dar sentido e legitimidade às ações a serem executadas pelos Estados para seu efetivo cumprimento.

No âmbito do direito, há basicamente dois tipos de compromissos: (i) os que os Estados assumem em nível internacional ao ratificarem os instrumentos jurídicos regionais e internacionais; e (ii) os de alcance nacional, geralmente expressos nas leis nacionais de educação. No processo de efetivação do direito à educação, os países avançam na harmonização jurídica segundo os compromissos assumidos, bem como na definição de um marco conceitual comum a partir do qual seja possível interpretar as decisões e ações realizadas. A partir da concepção e formulação de planos, estratégias ou políticas de grande alcance, os Estados direcionam e conduzem as ações para garantir que todas as crianças, adolescentes e jovens tenham acesso e frequentem a escola, concluam seus estudos e incorporem uma aprendizagem significativa.

Este documento tem o propósito de oferecer informações sobre os avanços, dos Estados da América Latina, na garantia do pleno exercício do direito à educação.

2.1. Compromissos e obrigações jurídicas em âmbito internacional

Os instrumentos jurídicos de caráter internacional determinam os deveres e obrigações dos Estados em matéria de respeito, proteção e cumprimento do direito à educação. O direito internacional faz distinção entre instrumentos jurídicos vinculantes e não vinculantes. Os instrumentos vinculantes (principais convenções e tratados) são aqueles em que há um consentimento e obrigação legal – mediante ratificação ou adesão – por parte dos Estados, os quais assumem o compromisso de adequar seus regulamentos internos às normas internacionais. Por sua vez, os instrumentos não vinculantes fornecem grande autoridade política e moral, como por exemplo a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Embora os ODS não sejam obrigatórios, as ações empreendidas pelos países para implementá-los permitem o efetivo cumprimento do direito à educação.

O Panamá ratificou e aderiu a diversos instrumentos jurídicos que ajudaram a criar um corpo normativo

relevante, com destaque para os seguintes: a Convenção sobre os Direitos da Criança, ratificada em 1990; a [Convenção 111 da OIT \(1958\), sobre a discriminação em matéria de emprego e ocupação](#), em 1966; a Convenção relativa à Luta contra a Discriminação na Esfera do Ensino, em 1967; e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, com a adoção dos ODS através do [Decreto Executivo 393 de 2015](#).

2.2. Compromissos e obrigações jurídicas em âmbito nacional

Os Estados assumem compromissos e obrigações em nível internacional, adequando-os, normativamente, nos seus ordenamentos jurídicos internos. Dentro deste compêndio, a Constituição expressa a mais alta proteção do direito à educação: seu texto funciona como um marco para as leis nacionais e as políticas públicas. Além disso, as leis gerais da educação ampliam as obrigações do Estado sobre tal direito, bem como definem e distribuem responsabilidades ligadas à dinâmica de funcionamento dos sistemas educacionais, seu ordenamento e estrutura.

No Panamá, a [Constituição](#) afirma, no art. 91, que todas as pessoas têm o direito de receber educação e a responsabilidade de se educarem, que o Estado organiza e dirige o serviço público da educação nacional, que o Estado garante aos pais e mães o direito de participarem do processo educacional dos filhos e filhas e, também, que a educação é democrática e fundamentada nos princípios da solidariedade humana e da justiça social. A [Lei Orgânica da Educação](#) estabelece a educação como um direito e um dever da pessoa humana, sem distinção de idade, etnia, sexo, religião, posição econômica e social ou ideologia política. Além disso, cabe ao Estado organizar e dirigir o serviço público da educação, para garantir a eficiência e efetividade do sistema educacional nacional. [PAN Tabla 1. Instrumentos jurídicos en el ámbito nacional e internacional](#)

2.3. Planejamento da educação

Uma das formas de vincular a dimensão jurídica às ações programáticas é mediante exercícios de planejamento. Através de planos, os Estados legitimam, estabelecem prioridades e orientam o trabalho dos atores responsáveis pela coordenação, execução e monitoramento de ações voltadas à garantia do direito à educação. Geralmente, tais documentos também contêm princípios orientadores e abordagens.

No Panamá, o [Plano Estratégico de Governo 2019-2024](#) contempla a educação, ciência, tecnologia e cultura como áreas fundamentais no processo de mudança das perspectivas econômicas, sociais, políticas e de desenvolvimento sustentável. O foco é a qualidade da educação, tendo como questão central a relevância e a avaliação da eficiência do sistema educacional. O [Plano Estratégico de Educação 2019-2024](#) é composto por cinco eixos: qualidade da educação; equidade educacional; formação de educadores; gestão da educação; e investimento em educação. Cada um dos eixos contém linhas estratégicas, das quais derivam atividades e programas prioritários. [PAN Tabla 2. Estrategias nacionales orientadas a garantizar el derecho a la educación](#)

3. Caracterização da política nacional de educação

Esta seção trata do conjunto de ações que o Estado tem destinado para assegurar o direito à educação. A caracterização da política educacional é abordada a partir de três dimensões, iniciando pela apresentação da estrutura e do tamanho do sistema de educação, para, em segundo lugar, observar e descrever o conjunto de intervenções através das quais o país busca manter tal sistema em funcionamento. Trata-se de uma análise com foco nos seguintes elementos: (1) currículo e modelos de

gestão institucional; (2) docentes; (3) infraestrutura, tecnologia e equipamentos; e (4) transferências de bens e recursos financeiros para fortalecer a manutenção das trajetórias escolares. Por fim, a atenção recai sobre a governança do sistema: arranjos organizacionais e institucionais, financiamento da política educacional e sistemas de informação, monitoramento e prestação de contas.

3.1. Estrutura do sistema nacional de educação

O sistema educacional do Panamá é regido pela [Lei Orgânica da Educação](#), aprovada em 1947 e modificada pela [Lei 34 de 1995](#) e [Lei 50](#), ambas incorporadas ao [Decreto 305, ratificado em 2004](#).

A [Constituição Política](#) garante a liberdade de ensino e estabelece que a educação pública é oferecida por órgãos oficiais, enquanto a educação particular é ministrada por entidades privadas. As instituições de ensino oficiais e também as particulares estão abertas a todos os estudantes, sem distinção de raça, posição social, ideologia política, religião ou natureza da união dos progenitores ou responsáveis. Além disso, o documento determina que a educação oficial é gratuita em todos os níveis pré-universitários. O primeiro nível educacional, a educação básica geral, é obrigatório. A gratuidade implica que o Estado deve fornecer, aos estudantes, todos os recursos necessários para a aprendizagem até a conclusão da educação básica geral. A gratuidade da educação não impede que se estabeleçam cobranças de matrículas em níveis não obrigatórios (Constituição Política, art. 94 e 95).

O sistema educacional do Panamá é composto de dois subsistemas: o regular e o não regular. Ambos oferecem educação formal e não formal. O subsistema regular é organizado em três níveis e compreende a educação formal da população escolar de crianças, jovens e pessoas adultas. Também atende através das modalidades não formal e especial. O primeiro nível educacional é a educação básica geral, que abrange a educação pré-escolar, primária e pré-média. Tem 11 anos de duração e é universal, gratuito e obrigatório. O segundo nível é a educação média (média acadêmica; e média profissional e técnica), com três anos de duração. O terceiro nível é a educação superior (pós-média, não universitária e universitária).

O subsistema não regular é destinado à educação de crianças, adolescentes, jovens e pessoas adultas que, por diversas circunstâncias e características, não ingressaram no sistema regular. Contempla modalidades formais e não formais. É composto de educação permanente de jovens e pessoas adultas, educação especial e educação infantil. A Constituição Política (art. 97) estabelece a educação profissional como uma modalidade não regular do sistema, com programas de educação básica e capacitação especial.

A educação permanente de jovens e pessoas adultas é voltada a maiores de 15 anos que não concluíram sua escolaridade ou aqueles que têm dificuldades de acesso aos serviços educacionais do subsistema regular. Há oferta em três níveis: (i) educação básica geral, com seis anos de duração e duas etapas (alfabetização e educação primária; e educação pré-média); (ii) educação média; e (iii) educação superior. Em 2009, foi criado o programa [“Tecnoeducame Panamá”](#), para facilitar a continuidade de estudos por jovens e pessoas adultas que concluíram a educação primária no sistema não regular. Trata-se de um programa educacional que incorpora o currículo da educação média integral.

A [Lei Orgânica da Educação](#) estabelece que, no âmbito da educação não regular, o Estado promoverá programas educacionais em penitenciárias, buscando contribuir para a ressocialização daqueles que estão nas instituições e para que eles tenham acesso aos serviços da educação de jovens e pessoas adultas.

A educação especial é orientada a crianças, jovens e pessoas adultas com deficiência e que, devido à sua situação, não podem ingressar no sistema regular. Tem reconhecimento oficial por parte do Ministério da Educação. A Constituição Política estabelece que a excepcionalidade dos estudantes, em todas as suas manifestações, será atendida por meio da educação especial, com base na pesquisa científica e na orientação educacional (art. 106).

A educação intercultural bilíngue ([Lei 88 de 2010](#)) é destinada à população de regiões indígenas, áreas afins, terras coletivas e outras comunidades predominantemente indígenas que estão fora desses territórios. Em 2007, foi criada a Direção Nacional de Educação Intercultural Bilíngue ([Decreto Executivo 274](#)), que é responsável por planejar e programar todas as ações relacionadas à implementação da educação intercultural bilíngue. Seu propósito é contribuir para o desenvolvimento da educação intercultural bilíngue em todos os níveis e modalidades do sistema educacional, assegurar a participação efetiva dos povos étnicos no processo de institucionalização, bem como ajudar a elevar os níveis de escolaridade de tais grupos. A Constituição estabelece que o Estado desenvolverá programas de educação e promoção para grupos indígenas, já que estes últimos têm padrões culturais próprios, a fim de alcançar sua participação ativa na função cívica (art. 108).

A formação docente é vinculada ao sistema nacional de formação e desenvolvimento profissional, que conta com dois campos de ação: formação docente inicial e desenvolvimento profissional integral de docentes. O [Instituto de Formação Integral de Líderes Educacionais](#) (IFILE) foi criado como órgão vinculado à Direção Nacional de Formação e Aperfeiçoamento Profissional, do Ministério da Educação, com a missão de oferecer e implementar processos de formação integral e permanente de líderes da educação, do primeiro e segundo níveis educacionais, assim como o fortalecimento de competências de acordo com as demandas e necessidades da gestão educacional.

A educação administrada de forma privada não tem custo para o Estado. Toda a oferta educacional é regulada e supervisionada pelas direções regionais de educação. O currículo dos diferentes níveis e modalidades educacionais, os planos, os programas e a organização estão sujeitos à aprovação do Ministério da Educação.

a. Educação infantil e educação pré-escolar

A Lei Orgânica da Educação, aprovada em 1947, foi alterada pela [Lei 34 de 1995](#) e [Lei 50 de 2002](#). Em 2004, foi aprovado o texto único da lei, mediante o [Decreto 305](#), que diferencia duas etapas voltadas à população de 0 a 5 anos de idade: educação infantil e educação pré-escolar. A educação infantil faz parte do subsistema não regular, enquanto a educação pré-escolar integra o subsistema regular.

A educação infantil é dividida em dois momentos: (1) para lactentes até 2 anos; e (2) para crianças de 2 a 3 anos. É oferecida na modalidade não escolarizada.

A [educação pré-escolar](#) é destinada a crianças de 4 a 5 anos de idade, é oferecida na modalidade escolarizada e consiste na primeira etapa da educação regular básica. É gratuita e obrigatória. Os centros educacionais que oferecem educação pré-escolar (oficiais ou privados) são regulados pelo Ministério da Educação.

b. Educação primária e educação pré-média

A educação primária é a segunda etapa da educação básica geral. Compreende seis anos de escolaridade obrigatória. A idade de referência é de 6 a 11 anos.

A educação pré-média é a última etapa da educação básica geral, com três anos de duração. A idade de referência é de 12 a 14 anos. Seu propósito é realizar um aprofundamento da formação integral dos adolescentes, bem como proporcionar orientação vocacional. Os estudantes que finalizam e são aprovados nos estudos recebem um certificado de conclusão do primeiro nível educacional, sendo então considerados aptos para ingressarem no segundo nível.

c. Educação média

A educação média corresponde ao segundo nível do sistema educacional, com três anos de duração. É gratuita e diversificada e não obrigatória. A idade de referência é de 15 a 17 anos. Há oferta de educação média acadêmica, através de cursos de [bacharelado](#), e educação profissional e técnica, por meio de cursos técnicos. Seu propósito é contribuir para a formação cultural e preparação para o trabalho produtivo. O Ministério da Educação estabelece normas e vínculos com empresas e instituições oficiais e particulares, para que os estudantes realizem estágios profissionais.

Os estudantes que concluem este nível de estudos recebem um diploma que certifica sua especialidade, além de torná-los aptos para o ingresso na educação superior.

d. Educação superior

A educação superior é destinada a jovens que concluíram a educação média em uma das duas orientações. Trata-se do terceiro nível do sistema educacional e se destina à formação profissional especializada. Abrange a educação pós-média, não universitária e universitária. Há oferta de educação superior em universidades, centros de educação superior e centros de educação pós-média.

Os estabelecimentos de educação superior não universitária oferecem títulos intermediários. Já as universidades concedem títulos intermediários técnicos e tecnólogos, graduação e pós-graduação (mestrado e doutorado). A educação superior acontece em instituições de gestão estatal e também privada.

A Direção Nacional de Coordenação do Terceiro Nível de Educação ou Superior e a Direção Nacional de Currículo e Tecnologia são os organismos responsáveis pela supervisão da educação superior. A Constituição reconhece a liberdade de cátedra, sem outras limitações além das estabelecidas pelo estatuto universitário por razões de ordem pública, e estipula que a Universidade Oficial da República é autônoma, considerada pessoa jurídica com patrimônio próprio e o direito de administrar este último. A instituição tem competência para organizar os estudos, assim como designar e separar seu pessoal na forma que a lei determinar.

A [Lei 52](#), aprovada em 2015, cria o Sistema Nacional de Avaliação e Credenciamento para a melhoria da qualidade da Educação Superior Universitária no Panamá. Foi regulamentado em 2018 pelo decreto executivo 539, que estabelece que todas as universidades que operam no Panamá devem ser autorizadas pelo Estado.

Além de aspectos estruturais, uma parte da caracterização da política educacional consiste em **dimensionar o tamanho do sistema de educação**. A esse respeito, de acordo com o [Boletim de estatísticas educacionais do Ministério da Educação](#) (MEDUCA), a matrícula oficial no nível pré-escolar para 2022 foi de 70.319 estudantes. Quanto à educação primária, 403.498 estudantes foram matriculados, enquanto a secundária e o ensino médio registraram 180.008 e 127.121 estudantes, respectivamente.

De acordo com os dados do [INEC](#), em 2020, o ensino superior universitário registrou 156.766

estudantes e o ensino superior não universitário registrou 7925 estudantes (incluindo oficiais e particulares). Por outro lado, a mesma fonte indica que, para o mesmo ano, as matrículas na educação especial registraram 15.768 estudantes e na educação para o trabalho, 41.935.

Em termos de pessoal docente por nível, de acordo com dados do [MEDUCA](#), um total de 47.716 professores foram registrados no ensino oficial em 2021, dos quais 4.159 pertencem ao pré-escolar, 17.644 ao primário, 11.671 ao secundário e 8509 ao médio. De acordo com os dados mais recentes disponíveis, o INEC informa que, em 2020, havia 10.674 professores registrados no ensino superior universitário formal, 1.018 no ensino superior não universitário (formal e privado), 993 no ensino especial e 2.041 na educação para o trabalho.

3.2. Política nacional de educação

A política educacional é constituída por um conjunto de bens, serviços e transferências que os Estados mobilizam para garantir o direito à educação. O acesso, a permanência, a aquisição de aprendizagem e a conclusão de etapas escolares por estudantes dependem, em grande parte, dos recursos destinados pelo Estado, que se concentram em pelo menos quatro focos de intervenção:

- **Currículo e modelos de gestão:** abrange todas as ações voltadas à definição dos conteúdos da educação, os materiais didáticos, os modelos de gestão institucional, bem como a dinâmica dos processos de ensino e aprendizagem.
- **Infraestrutura, equipamentos e fornecimento de tecnologia nas escolas:** trata-se das ações para manter, ampliar, reabilitar, equipar e fornecer tecnologia à rede de serviços educacionais.
- **Docentes:** grande parte dos recursos dos Estados é destinada à formação, avaliação, credenciamento e manutenção do exercício da docência. As ações consistem em: formação inicial, formação continuada, carreira docente e garantia de condições básicas para o desenvolvimento do trabalho.
- **Fortalecimento das condições de vida de crianças, adolescentes e jovens:** ações para fortalecer a demanda de educação. Neste item, destacam-se as experiências que apoiam a transferência direta de recursos financeiros e bens (alimentação, material didático, uniforme, entre outros) às famílias, às crianças e adolescentes que frequentam as escolas ou, inclusive, a responsáveis pela gestão das instituições de ensino. [PAN Tabla 3. Políticas según foco de intervención](#)

No âmbito do processo participativo culminado no Compromisso Nacional pela Educação 2030, a aposta tem sido priorizar o planejamento e a execução de ações voltadas a cinco eixos temáticos: qualidade, equidade, formação de educadores, gestão e investimento. Levando em conta os recursos que o Panamá está mobilizando para garantir o direito à educação, de forma geral e sem a pretensão de uma análise exaustiva, observa-se o seguinte:

Sobre o **currículo e modelos de gestão**, uma ênfase em maior igualdade de oportunidades. O desenho curricular busca criar condições para transformar as práticas pedagógicas e melhorar as oportunidades de aprendizagem para todos os estudantes. O Ministério da Educação, por meio da Direção Nacional de Currículo e Tecnologia Educacional, promove [guias didáticos](#) para a educação básica geral, que respondem aos programas oficiais de 2014 e incorporam elementos dos Direitos Fundamentais de Aprendizagem (DFA), temas transversais, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), educação para o desenvolvimento sustentável (EDS) e metodologia STEAM.

No foco **infraestrutura, equipamentos e fornecimento de tecnologia**, as ações são orientadas à melhoria da infraestrutura e fornecimento nas escolas, além do avanço das tecnologias da informação e comunicação dentro do processo educacional. O Centro Nacional de Operações para Escolas 2023 ([CON Escolas](#)) concentra-se no reparo de instituições escolares e na construção de novas instalações educacionais.

As ações voltadas a **docentes** enfatizam a capacitação continuada como um mecanismo para fortalecer a qualidade educacional. Através de programas de atualização e aperfeiçoamento profissional, são concedidas bolsas de estudo em diferentes áreas do conhecimento a docentes ativos no Ministério da Educação.

As intervenções de **fortalecimento das condições de vida de crianças, adolescentes e jovens**, realizadas pelo Ministério da Educação, buscam garantir a inclusão e melhorar as condições educacionais dos estudantes. Os serviços se concentram em assegurar alimentação escolar, bolsas e espaços educacionais, mediante programas como o Bolsas IFARHU/SENACYT e “Estudiar sin Hambre” (Estudar sem Fome). Essas ações são complementadas por intervenções do Ministério do Desenvolvimento Social, com os programas Subsídios Estatais e “Red de Oportunidades”.

Além disso, o [Instituto de Formação e Desenvolvimento de Recursos Humanos](#) tem um impacto nesse foco com a implementação do Programa Universal de Assistência Social Educacional (Pase-U), que beneficia estudantes da educação básica, secundária e pré-universitária em todo o país. Ele concede um benefício duplo aos estudantes com posições de destaque, competição geral, estudantes de destaque em esportes e artes plásticas, eventos acadêmicos e culturais e estudantes que têm assistência devido a deficiências. O programa busca evitar a ausência e a repetência, combater a evasão escolar e melhorar o desempenho acadêmico

Política educacional em contextos de pandemias e pós pandemia

As quatro áreas de intervenção foram tensionadas pelas circunstâncias excepcionais da pandemia de covid-19 e pela elaboração de estratégias de resposta para defender o direito à educação e a continuidade pedagógica de crianças e adolescentes. As políticas educacionais promovidas pelo Panamá durante o período de suspensão da presencialidade enfatizaram o fornecimento de condições para a continuidade pedagógica, particularmente no foco da intervenção curricular e dos modelos de gestão. Para isso, foi implementado o [Plano de ação da estratégia MEDUCA para a covid-19: "A estrela da educação não para"](#), que visava implementar soluções de curto e médio prazo que não só superassem os desafios impostos pela crise sanitária, mas também resolvessem desafios de longa data. Com o retorno às aulas presenciais, destaca-se o [Programa de Recuperação da Aprendizagem Integral e Socioemocional \(PRISA\)](#), que busca apoiar e acompanhar professores e escolas no processo de retorno às aulas presenciais e recuperação da aprendizagem.

3.3. Governança do sistema educacional

A governança do sistema educacional é composta do conjunto de dispositivos legais e procedimentos que estabelecem, distribuem e regulam as responsabilidades dos órgãos e atores nos diferentes aspectos que afetam o funcionamento geral do sistema. Na perspectiva adotada neste documento, a governança é abordada a partir de três dimensões: (a) organização e modelo de gestão da educação; (b) financiamento da política educacional; e (c) sistemas de informação e avaliação.

3.3.1 Organização e modelo de gestão da educação

A Lei Orgânica da Educação estabelece que a gestão do sistema educacional responderá à concretização dos fins e objetivos da educação, assim como à necessidade de garantir a qualidade, equidade e eficácia do referido sistema.

O Ministério da Educação é a entidade dirigente do sistema educacional, responsável pela articulação com as instituições do setor e da sociedade civil ligadas à educação, buscando alcançar os fins desta última. Trata-se das seguintes instituições: universidades, centros de estudos superiores, Instituto para a Formação e Aproveitamento de Recursos Humanos (IFARHU), Instituto Nacional de Cultura (INAC), Instituto Nacional de Esportes (INDE), Instituto Nacional de Formação Profissional (INAFORP), Instituto Panamenho de Habilitação Especial (IPHE), organizações docentes, Conselho Nacional de Educação Superior, Comissão Coordenadora de Educação Nacional, confederações de pais de família e associações estudantis.

A estrutura administrativa do sistema é composta de diferentes níveis. O nível central é ocupado pelo Ministério da Educação, encarregado de dirigir as políticas estratégicas e os fins da educação, além de estabelecer o sistema efetivo de coordenação, informação e controle entre os diferentes níveis e suas unidades constituintes.

O nível regional compreende as instâncias administrativas regionais, responsáveis por assegurar a implementação, supervisão e coordenação das ações educacionais nas regiões escolares. O nível local ou institucional diz respeito a centros escolares ou projetos educacionais, sendo encarregado da execução de políticas e estratégias destinadas a alcançar os fins e objetivos da educação.

A República do Panamá é dividida em regiões escolares, as quais se subdividem em circuitos escolares e estes últimos, por sua vez, em zonas escolares. Os circuitos e zonas escolares são determinados em função do número de centros educacionais e de docentes, assim como pelas facilidades de comunicação. O Ministério da Educação estabelece o número e a localização das regiões escolares e sua regulamentação, além dos circuitos e zonas escolares em que se subdividem. Em cada região escolar, há um diretor regional de educação, dois subdiretores, assembleias pedagógicas regionais, centros de colaboração, associações docentes, associações de pais, organizações estudantis, congressos indígenas, juntas municipais de educação e comissões técnicas de pesquisa educacional.

A realidade geográfica e política, as necessidades sociais, econômicas e culturais, a autonomia e a coordenação efetiva são, entre outros, os critérios que fundamentam o processo de descentralização e a estratégia administrativa de gestão do sistema. A Comissão Coordenadora de Educação Nacional funciona como órgão consultivo e de assessoria técnico-pedagógica do Ministério da Educação. O processo de atualização das disposições legais que regem o sistema educacional visa à estruturação de um Código de Educação, que contará com a participação e consulta prévia de organizações docentes, estudantis, assim como de pais e mães de família.

O [Conselho Permanente Multissetorial para a Implementação do Compromisso Nacional pela Educação](#) (COPEME) foi criado como órgão consultivo e assessor do Ministério da Educação, através

da Lei 59, de 1 de novembro de 2018. O COPEME é a entidade que monitora os avanços na implementação das políticas públicas que fazem parte do Compromisso Nacional pela Educação.

No nível superior, o [Conselho Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária do Panamá](#) (CONEAUPA) é o órgão avaliador, credenciador e representativo dos diferentes atores ligados ao desenvolvimento da educação universitária.

3.3.2 Financiamento da política educacional

A [Lei Orgânica da Educação](#), no art. 205, estabelece que o orçamento alocado à educação do país deve responder às necessidades e demandas do sistema educacional, com prioridade no orçamento geral do Estado. A lei também determina um aumento proporcional e progressivo dos fundos do orçamento anual do Estado, para o cumprimento eficiente do desenvolvimento quantitativo e qualitativo do sistema educacional. O Ministério da Educação calcula o orçamento com base (i) no custo por estudante no biênio anterior e (ii) na matrícula escolar potencial considerando o biênio para o qual se está realizando o cálculo. Além disso, a lei define que o orçamento do Ministério da Educação não pode ser menor que o do ano anterior e, também, que o gasto público com o setor de educação não pode ser inferior a 6% do produto interno bruto do ano anterior.

Foi criado o Fundo de Equidade e Qualidade da Educação (FECE), através da Lei 49 de 2002, [Lei 50](#) de 2002, [Decreto Executivo 238](#) de 2003 e das reformas de 2006 e 2019, com o Decreto Executivo nº 1.280/2019. A alocação corresponde a 27% dos fundos provenientes do imposto do seguro educacional, que se destina a gastos das escolas do primeiro nível (educação básica geral) e segundo nível (educação média). O fundo busca fornecer recursos financeiros básicos aos centros educacionais oficiais do país que estão localizados em áreas de maior vulnerabilidade, com o objetivo de garantir as condições mínimas essenciais para que o processo educacional se desenvolva com equidade e qualidade. A administração da FECE acontece no âmbito do Ministério da Educação, sendo encarregada de gerenciar e se articular com os diretores das escolas para verificar as necessidades de investimento, bem como determinar as atribuições correspondentes de acordo com cada caso. O protocolo de investimento tem como ponto de partida a elaboração do Projeto Educacional de Centro (PEC) pela comunidade educativa escolar, cujo orçamento é apresentado pela direção da escola ao FECE, o qual, então, formula uma proposta anual de alocação geral de recursos, não podendo ultrapassar os valores estimados.

Sobre o nível descentralizado, estipula-se que também deve haver investimento a partir de entidades autônomas do Estado. O Ministério da Educação estabelece mecanismos de controle de gastos, no que diz respeito aos fundos provenientes de contribuições econômicas e materiais recebidas pelos centros educacionais, além de recursos a partir do próprio ministério, dos pais e mães de família, organizações da sociedade civil, municípios, entre outras fontes. A Lei Orgânica da Educação determina que cada município deve destinar 20% da sua receita anual à educação oficial do primeiro nível e 5% à educação física do primeiro e segundo níveis. Os municípios também são obrigados a votar a rubrica correspondente no orçamento (art. 206-208).

3.3.3 Sistemas de informação e avaliação

O [Instituto Nacional de Estatística e Censo](#), órgão vinculado à Controladoria-Geral da República do Panamá, exerce as funções de dirigir e formalizar as estatísticas nacionais de caráter econômico, social, demográfico e ambiental. O INEC é responsável pelo desenvolvimento periódico dos censos nacionais da população, habitação, agricultura e economia.

O Ministério da Educação conta com o Departamento de [Estatística](#), que funciona como a principal

fonte de estatísticas educacionais. Através da Direção Nacional de Avaliação Educacional, são realizados processos e ações para medir os resultados de aprendizagem.

O Panamá também implementou um [site com informações geolocalizadas](#) onde os centros educacionais podem ser encontrados, informações sobre escolas seguras e rastreamento da distribuição de tablets e vacinas.

O Panamá participou de diferentes provas de grande escala voltadas à avaliação de resultados de aprendizagem, como as do Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação (LLECE), da UNESCO: SERCE (2006), TERCE (2013) e ERCE (2019).

4. Efetividade da política educacional

Acesso, participação, trajetória educacional e conquistas de aprendizagem.

Esta seção oferece informações substantivas para uma aproximação à efetividade da política educacional, mediante a análise de uma série de indicadores que permitem observar a situação de crianças, adolescentes, jovens e pessoas adultas em relação ao direito à educação.

4.1. Nível educacional da população

- A média de anos de escolaridade aumentou ligeiramente nas últimas décadas, com taxas melhores em áreas urbanas e em níveis de renda mais altos.
- A proporção de pessoas adultas que concluíram o ensino secundário aumentou significativamente ao longo das décadas. No entanto, persistem profundas lacunas, em detrimento da população das áreas rurais e dos níveis de renda mais baixos (quase 40 pontos a menos do que a população dos níveis de renda mais altos). [PAN Tabla 4. Nivel educativo de la población](#)

4.2. Educação infantil

- A proporção de crianças que frequentaram a escola antes de iniciar o ensino primário aumentou acentuadamente entre 2000 e 2019, com lacunas a favor das áreas urbanas e das populações de renda mais alta. Em 2021, os últimos dados disponíveis, há uma queda nessa taxa, embora as lacunas mencionadas acima permaneçam. [PAN Tabla 5. Educación inicial](#)

4.3. Educação primária

- A taxa de frequência à escola primária aumentou entre 2000 e 2021 para ambos os sexos, todas as áreas e níveis de renda.
- Ao analisar a taxa de conclusão do ensino primário, observam-se pequenas diferenças em favor das mulheres, da população das áreas urbanas e das pessoas com níveis de renda mais altos. [PAN Tabla 6. Educación primaria](#)

4.4. Educação secundária

- A taxa de frequência ao ensino secundário inferior aumentou ao longo das décadas analisadas, mas a população das áreas urbanas é mais de 10 pontos maior do que a das áreas rurais, e as diferenças continuam favorecendo as pessoas com renda mais alta.
- A taxa de frequência à escola secundária superior apresenta diferenças significativas por área geográfica e nível de renda, sendo que a última ultrapassa 20 pontos.
- A frequência ao secundário superior nas áreas rurais mal ultrapassa 50%.
- A taxa de excesso de idade escolar diminuiu significativamente entre 2011 e 2021 em ambas as faixas etárias analisadas. A taxa de conclusão do ensino secundário também aumentou. [PAN Tabla 8. Tabla comparativa: secundaria baja y secundaria alta](#)

4.5. Educação superior

- No período de 2011 a 2021, observa-se um aumento da taxa de frequência na educação superior, significativamente maior entre as mulheres, nas áreas urbanas e na população de renda mais alta.
- O percentual de conclusão da educação superior é muito maior em áreas urbanas e na população de renda mais alta. Embora o indicador esteja um pouco abaixo de 15% para o total, nas áreas rurais e entre a população de baixa renda quase não ultrapassa 5%. [PAN Tabla 9. Educación superior](#)

5. Desafios da política educacional

Ao longo deste documento, buscou-se mostrar os avanços alcançados pelo país em relação aos compromissos assumidos, enfatizando o conjunto de ações empreendidas e também os resultados.

A partir da assinatura e ratificação de diferentes instrumentos jurídicos internacionais, o Panamá assumiu o compromisso e a obrigação de garantir o direito à educação e, gradualmente, foi harmonizando seu corpo normativo e suas ações programáticas de acordo com os princípios estabelecidos nos textos legais.

O [Plano Estratégico de Governo 2019-2024](#) tem priorizado, no campo educacional, o planejamento de uma série de tarefas voltadas a garantir a qualidade da educação e uma maior eficiência do sistema. As principais ações projetadas buscam causar impacto na profissão docente, renovar o currículo e as práticas pedagógicas, melhorar o processo de avaliação, descentralizar a gestão administrativa para capacitar regiões e escolas, fortalecer os benefícios destinados à primeira infância, priorizar a educação bilíngue, intensificar o programa de alfabetização, fortalecer a inclusão e aumentar o investimento em educação, com ênfase na melhoria e expansão da qualidade docente, cobertura escolar, infraestrutura e manutenção, tecnologia, pesquisa científica e eficiência da gestão administrativa.

O alinhamento do Plano de Governo com o ODS 4, além da integração do modelo de atenção baseado no ciclo de vida, constitui o foco do progresso na implementação das políticas públicas que compõem o [Compromisso Nacional pela Educação](#). O processo de planejamento busca direcionar recursos e processos em curso, para assegurar a trajetória dos estudantes no sistema educacional, desde a educação infantil até o nível superior, tendo como eixos transversais a formação docente e a qualidade educacional, a garantia de cobertura e financiamento, a gestão, descentralização e participação da comunidade, bem como a equidade e inclusão.

Entre os avanços em andamento, destacam-se melhorias no acesso ao sistema educacional por parte de estudantes com necessidades educacionais especiais, a implementação da educação intercultural bilíngue e programas de alfabetização para jovens e pessoas adultas que pertencem a comunidades de risco. Também houve uma ampliação da rede escolar e da educação não formal, através da educação multisseriada, telebásica e escolas noturnas, para dar acesso a estudantes de zonas distantes. Além disso, o país vem tentando melhorar o acesso a partir do fortalecimento de programas de bolsas, em diferentes áreas e níveis.

Alguns dos itens destacados como prioritários no documento Compromisso com a Educação foram acelerados pelas medidas desenvolvidas no contexto da pandemia. Esse é o caso do acesso à tecnologia, em que houve grandes desenvolvimentos (como a plataforma ESTER). Apesar dos grandes esforços feitos, ainda há desafios pendentes, principalmente relacionados ao acesso à educação pré-escolar e superior. As lacunas em detrimento das áreas rurais e da população de baixa renda permanecem em todos os indicadores analisados.

Por fim, para continuar avançando na melhoria da qualidade educacional, o [Ministério da Educação](#) indica que os principais desafios se concentram em garantir a permanência e conclusão de estudos por parte de crianças e jovens na educação pré-média e média, gerando ações que reduzam a repetência, o atraso escolar, a distorção idade-série e o abandono, ampliar o percentual de estudantes com acesso a computador e tecnologia nas escolas, fornecer e melhorar a infraestrutura escolar, considerando a mobilidade da população estudantil do campo para a cidade, aumentar e fortalecer a participação das mulheres em todas as esferas políticas, sociais e culturais, bem como criar sistemas de informação, monitoramento e divulgação que fortaleçam o acompanhamento da política educacional.

A pandemia exacerbou as desigualdades sociais e os problemas sistêmicos pré-existentes, ao mesmo tempo em que proporcionou uma oportunidade de repensar e transformar os sistemas educacionais nacionais para torná-los mais equitativos e inclusivos, levando em conta as inovações tecnológicas e pedagógicas, o compromisso das comunidades educacionais e os esforços feitos nesse período sem precedentes, contribuindo assim para o compromisso coletivo assumido na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

SITEAL



unesco

