Policy Brief · Educación

CIEPS
Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales AIP – PANAMÁ

Evaluar la educación también desde quienes la reciben



Tres ajustes al Proyecto de Ley 617 para incorporar la valoración de los usuarios en la evaluación del servicio educativo

Noviembre de 2026

Autor: Dr. Juan J. Moreno M., Investigador en Economía del Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales - AIP

Revisado por: Dr. Sergio García-Rendón. Investigador del Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales - AIP. Mgtr. Lorgio Bonilla Quijada. Abogado, docente e investigador en la Universidad Latina de Panamá. Lic. Clara Pérez Morales. Investigadora en Formación del Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales - AIP.

Resumen ejecutivo

La opinión de los adultos sobre la educación pública empeora y el sistema educativo no la recoge. En 2025, cuatro de cada diez adultos (39.7%) consideraron buena o muy buena la educación pública, diez puntos porcentuales menos que en 2019. Entre los trabajadores con empleo informal, más de cuatro de cada diez (43.6%) consideran que su educación no les sirvió para conseguir trabajo, el doble que entre quienes tienen empleo formal (22.3%). El Proyecto de Ley 617, pendiente de primer debate, establece la participación ciudadana como principio de la evaluación educativa, pero no incluye una herramienta para consultar a estudiantes y familias ni para seguir a los egresados de la educación media. Se sugiere a la Comisión de Educación, Cultura y Deportes de la Asamblea Nacional añadir tres disposiciones: un cuestionario para estudiantes y familias, a cargo del Instituto Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa (INECE); el seguimiento de los egresados de media en sus estudios y empleos; y la inclusión de esos resultados, con las respuestas comprometidas, en el Informe de Estado del Sistema Educativo.



La valoración de la educación pública cayó 10 puntos entre 2019 y 2025.
Hoy, solo 4 de cada 10 adultos la consideran buena o muy buena.



¿Cuál es el problema?

La reforma de la Ley Orgánica de Educación no precisa cómo se mediría la opinión de quienes usan el servicio: estudiantes, familias y egresados. El Proyecto de Ley 617 fue presentado por la Comisión de Educación, Cultura y Deportes de la Asamblea Nacional el 22 de abril de 2026 y está pendiente de primer debate. Propone crear el INECE (art. 347, adicionado por el art. 165 del proyecto) y modifica, mediante su artículo 161, el artículo 344, que hoy regula la evaluación de los aprendizajes y la promoción. Con ello definiría un Sistema Nacional de Evaluación Integral con cuatro aspectos: lo que aprenden los estudiantes; el desempeño de docentes, directores y supervisores; la gestión de los centros y del Ministerio de Educación (MEDUCA); y la participación del país en pruebas nacionales e internacionales.

La participación no es nueva en la ley: el artículo 343 de la Ley 47 de 1946 ya define la evaluación educativa como "participativa". El proyecto refuerza ese principio. Su artículo 13 adiciona el artículo 18-A, que dispone que el seguimiento y la evaluación se realicen "con participación ciudadana", y su artículo 161 modifica el artículo 344 para orientar el sistema hacia "la evaluación de todos los actores y entre todos los actores".

El instrumento más cercano a una consulta es la autoevaluación anual de cada escuela, con docentes, directivos, familias y estudiantes (arts. 346 y 51-I, adicionados por los arts. 163 y 45 del proyecto). Para ella, el MEDUCA proporcionaría instrumentos estandarizados y publicaría resultados agregados a nivel regional y nacional. Sin embargo, se trata de una revisión que cada escuela hace de su propio desempeño, no de una consulta a todos los estudiantes y sus familias. Tampoco incluye a quienes ya egresaron o dejaron la escuela, ni forma parte de la información que el Comité de Coordinación incluiría en el Informe de Estado del Sistema Educativo, que se elaboraría cada dos años (art. 32-G, adicionado por el art. 20 del proyecto).

El segundo vacío está en la educación media: el proyecto le asigna fines laborales, pero no prevé seguir a sus egresados. Los artículos 78-A y 78-B, adicionados por los artículos 82 y 83 del proyecto, le asignan los fines de facilitar la inserción laboral y la movilidad social, y obligan al Estado a asegurar su "culminación". El seguimiento de la inserción laboral de los egresados solo se prevé para la educación de jóvenes y adultos (parágrafo del art. 107, subrogado por el art. 104 del proyecto). La ley vigente solo menciona, en el servicio de orientación, la conexión del estudiante con las empresas para el "seguimiento y posibilidades ocupacionales" (art. 342 de la Ley 47 de 1946), sin un sistema que registre lo que ocurre con quienes egresan. Los bachilleratos se crearían y actualizarían con un análisis técnico y la opinión de los sectores académicos, productivos y sociales (art. 78-D, adicionado por el art. 85 del proyecto), pero sin información sobre la trayectoria de sus egresados.

La evaluación del Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso Nacional por la Educación (COPEME), que abarcó desde enero de 2019 hasta noviembre de 2022, reveló una "escasa acción de convocatoria de mecanismos de participación ciudadana" y un sistema de seguimiento que solo informaba sobre productos y no sobre sus efectos (Demarchi, 2022). Un principio de participación sin una herramienta clara ni obligación de responder limita la posibilidad de generar información útil para tomar decisiones.



Casi todos valoran

94.9 %

bien la educación que recibieron.
Pero 4 de cada 10 de ellos dicen que no les sirvió para encontrar empleo.

¿Qué muestra la evidencia?

1. La opinión sobre la educación pública empeora, pero el sistema no consulta a quienes la usan

La opinión sobre la educación pública empeoró entre 2019 y 2025. Según la Encuesta de Ciudadanía y Derechos del CIEPS, en 2025 cuatro de cada diez adultos (39.7%) la consideraron buena o muy buena, diez puntos porcentuales menos que en 2019. Entre los diez servicios que mide esa encuesta, solo las telecomunicaciones (telefonía e internet) registraron caídas mayores (CIEPS, 2025).

Esa encuesta permite seguir la tendencia nacional, pero no evaluar cada escuela, porque la opinión sobre la educación pública se mueve junto con la opinión sobre los demás servicios. Siete de cada diez adultos que valoran bien la salud pública (71.6%) también valoran bien la educación pública; entre quienes valoran mal la salud, solo uno de cada cuatro (24.5%). En cambio, quienes tienen hijos menores de 14 años, el grupo con más contacto con la escuela actual, opinan casi igual que el resto: 41.8% considera buena o muy buena la educación pública, frente al 38.5% de quienes no tienen hijos de esa edad; la diferencia es demasiado pequeña para afirmar que exista.

La Encuesta de Ciudadanía Laboral 2026 amplió la medición, pero tampoco llega al nivel de cada centro. Pregunta a cada persona por la educación que recibió: su calidad, sus instalaciones y su utilidad para encontrar trabajo (véanse los hallazgos 2 y 3). Al ser una encuesta de hogares dirigida a adultos, los encuestados recuerdan una experiencia escolar que a veces tiene décadas, y no se registra a qué centro asistieron. Conocer de forma periódica, centro por centro, la opinión de quienes hoy estudian o tienen hijos en la escuela requiere un instrumento del propio sistema educativo, que el Proyecto de Ley 617 aún no establece.

Tener hijos en la escuela no cambia la opinión sobre la educación pública.

Quienes tienen hijos menores de 14 años la valoran prácticamente igual que el resto de los adultos.

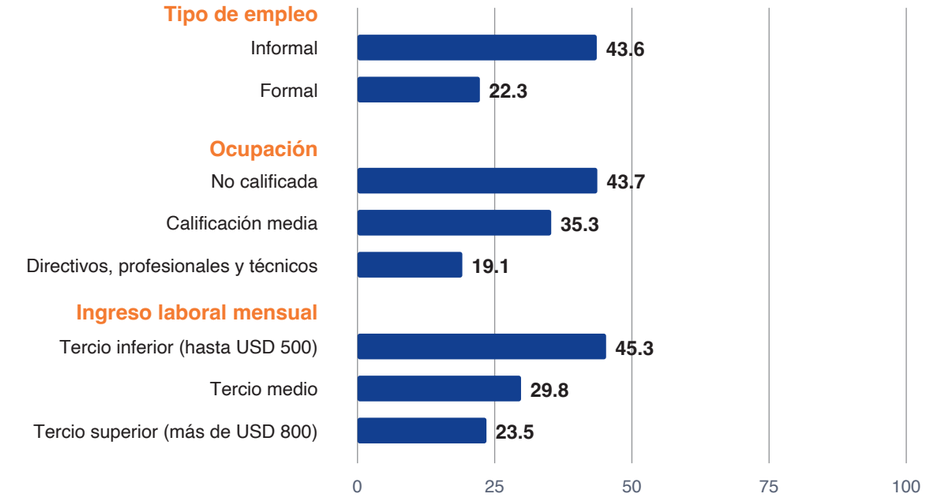




2. Lo que opinan los usuarios coincide con su situación laboral

Casi todos los adultos (94.9%) consideran buena o muy buena la calidad de la educación que recibieron, aunque solo uno de cada siete (14.8%) la califica de "muy buena". Esa valoración no implica que la educación les haya servido para trabajar: casi cuatro de cada diez de quienes la valoran bien (38.1%) dicen que no les sirvió para encontrar empleo, una proporción parecida a la del total de adultos (39.5%; CIEPS, 2026). Entre los ocupados, esa respuesta es más frecuente en el empleo informal (43.6%, frente a 22.3% en el formal), en las ocupaciones no calificadas (43.7%) y en el tercio de menores ingresos (45.3%) (véase la figura 1).

Figura 1: Personas ocupadas que consideran que su educación no les sirvió para encontrar empleo, según tipo de empleo, ocupación e ingreso (porcentaje)



Fuente: Encuesta de Ciudadanía Laboral CIEPS 2026 (P20_3, P41R y P47). Ocupación según la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO): no calificados, grupo 9; calificación media (oficina, comercio, oficios, operarios y agro), grupos 4 a 8; directivos, profesionales y técnicos, grupos 1 a 3. Tipo de empleo: ocupados no agrícolas (definición del INEC); ocupación e ingreso: todos los ocupados; ponderador ajustado a la estructura ocupacional nacional. Excluye No aplica y No sabe / No responde. Errores estándar entre 2.5 y 4.1 puntos.

La opinión sobre la utilidad de la educación está asociada a cómo les va a las personas en el mercado laboral. Entre quienes se declaran desempleados, dos de cada tres (67.9%) dicen que su educación no les sirvió para encontrar empleo. Entre quienes trabajan, la distancia entre el empleo informal y el formal persiste aun al comparar personas con el mismo nivel educativo, edad, sexo, zona e ingreso. Esa información no llega hoy al sistema educativo: ni la Ley 47 de 1946 ni el sistema de evaluación que propone el Proyecto de Ley 617 contemplan un mecanismo para recoger esa opinión.

2 de cada 3

personas desempleadas dicen que su educación no les sirvió para encontrar empleo.

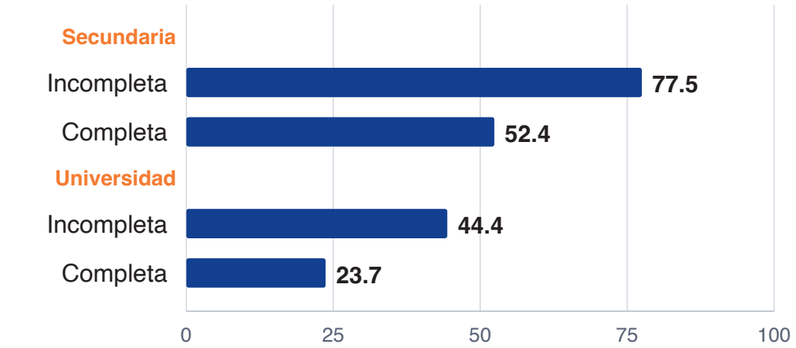


3. Terminar la secundaria o la universidad se asocia con mejores empleos e ingresos

Terminar un nivel educativo se asocia con menos informalidad. Entre los trabajadores con secundaria incompleta, tres de cada cuatro (77.5%) tienen empleo informal, y entre quienes la terminaron, la mitad (52.4%) lo tiene. En la universidad, la informalidad baja de 44.4% entre quienes no la terminaron a 23.7% entre quienes sí (véase la figura 2).

Cada nivel completado también se asocia con más ingresos. Al comparar personas de la misma edad, sexo, zona y área del país, quienes terminaron la secundaria ganan 58% más que quienes no la terminaron. Frente a quienes solo completaron la secundaria, quienes dejaron la universidad sin terminar ganan 23% más y quienes la terminaron, casi el doble. Esa situación intermedia es frecuente entre los jóvenes: dos de cada diez personas de 18 a 29 años (20.1%) tienen estudios universitarios incompletos y no se declaran estudiantes. Entre las personas de todas las edades en esa situación, el 45.4% considera que su formación no le sirvió para encontrar empleo.

Figura 2: Trabajadores con empleo informal, según el nivel educativo que alcanzaron (porcentaje)



Fuente: Encuesta de Ciudadanía Laboral CIEPS 2026 (P54). Ocupados no agrícolas, definición del INEC; ponderador ajustado a la estructura ocupacional nacional. Errores estándar entre 3.3 y 4.8 puntos.

Los jóvenes consideran con más frecuencia que su educación no les sirvió para encontrar empleo: casi la mitad de las personas de 18 a 29 años (48.5%), frente a tres de cada diez de las de 55 años o más (31.1%), y la diferencia se mantiene al comparar personas con la misma situación laboral. Además, entre los jóvenes que terminaron la universidad y trabajan, tres de cada cuatro (74.9%) tienen empleos que no requieren formación profesional o técnica, frente a cuatro de cada diez (42.5%) entre los de 30 años o más.

Con estos datos no se puede saber si la diferencia se debe a que los jóvenes llevan menos tiempo en el mercado laboral o a que su formación responde menos a lo que piden los empleos. Para distinguirlo, es necesario hacer un seguimiento de los egresados a lo largo del tiempo, como propone la recomendación 2.



Quienes terminaron la secundaria ganan

58% más

que quienes no la terminaron.

4. Las diferencias se asocian más al empleo que al tipo de escuela

La opinión no depende del tipo de escuela, pero sí de la zona y el sexo. En la Encuesta de Ciudadanía Laboral, cuatro de cada diez personas que estudiaron en escuelas públicas (39.7%) consideran que su educación no les sirvió para encontrar empleo, casi lo mismo que quienes estudiaron en privadas (36.7%); la diferencia es demasiado pequeña para afirmar que exista. En la zona rural, en cambio, la cifra llega a la mitad (49.5%, frente a 35.5% en la urbana), y entre las mujeres alcanza 45.9%, frente a 33.3% entre los hombres.

Entre quienes trabajan, las diferencias por zona y por sexo se reducen tanto que ya no puede afirmarse que existan cuando se comparan personas con el mismo tipo de empleo, ingreso y ocupación. En la zona rural, esto coincide con más informalidad: seis de cada diez trabajadores rurales no agrícolas (63.8%) tienen empleo informal, frente a cuatro de cada diez urbanos (44.1%).

En la población total, que incluye a quienes no trabajan, la diferencia entre mujeres y hombres se mantiene aun al comparar personas con la misma situación laboral. Las mujeres participan menos en el trabajo remunerado: cuatro de cada diez (39.6%) se declaran inactivas, frente a 14.5% de los hombres. Sin embargo, ni esa diferencia ni la limitación que declaran por tareas de cuidado explican su opinión, y los datos disponibles no permiten identificar la causa. Por ello, los resultados del seguimiento de egresados deben presentarse por sexo y zona y analizarse junto con las condiciones de empleo de cada territorio, sin atribuirlos solo a las escuelas, en la línea del artículo 347-A, que exige indicadores de calidad con variables de contexto socioeconómico y territorial.

Quienes estudiaron en escuelas públicas y en privadas opinan casi lo mismo sobre la utilidad de su educación para encontrar empleo.



5. Los participantes describen lo que hoy no se mide y piden respuesta

Los grupos focales muestran situaciones que las pruebas de aprendizaje no recogen y que el cuestionario de la recomendación 1 debería medir. Aunque no son representativas, las cuatro sesiones del CIEPS, sistematizadas por Melgar (2026), reunieron a 64 personas en Llano Tugrí (comarca Ngäbe-Buglé), Aguadulce, San Miguelito y Colón. Los participantes describieron niños del turno de la tarde que llegan a casa a las nueve de la noche y escuelas sin laboratorio ni biblioteca (Llano Tugrí), aulas sin personal de apoyo para estudiantes con necesidades especiales (Aguadulce) y escuelas sin agua (San Miguelito).

Sobre el empleo, los testimonios ilustran la distancia entre formación y trabajo y la falta de seguimiento a quienes salen de la escuela, que es lo que la recomendación 2 busca medir. En Aguadulce, un estudiante universitario señaló que su carrera no enseña los sistemas que piden los empleadores (AD10). En Colón, un participante relató que la falta de trabajo obliga a salir de la provincia (CO01), y otro señaló que, cuando un estudiante deja la escuela, "no hay un seguimiento" (CO11). En Colón también se expresó cansancio ante las consultas sin resultados:

> **"si hay alguien que está cansada de participar en mesas de diálogo y que después se traduzcan en nada, soy yo"**
>
> Participante del grupo focal de Colón (CO05)

En San Miguelito se repitió ese cansancio: un participante comentó que ha ido a "miles de estos conversatorios" que "no han resuelto nada", y SM02 señaló que, frente al Ministerio de Educación, las comunidades "tienen que ser insistentes". La recomendación 3 busca que la respuesta dependa de una obligación legal y no de esa insistencia.

¿Cómo funcionaría el cambio?

Si la ley obligara a consultar a estudiantes y familias, a seguir a los egresados de media en sus estudios y su empleo, y a presentar esos resultados en el Informe de Estado junto con las respuestas comprometidas, entonces ese informe y los planes de acción del artículo 347-F (adicionado por el art. 171 del Proyecto de Ley 617) contarían con información periódica por región, comarca y grupo. Esa información mostraría la experiencia de los usuarios con la escuela y, en el caso de los egresados, si culminan la media, si siguen estudiando, en qué trabajan y si su empleo es formal. Esto ocurriría porque la reforma convertiría en obligación una medición que hoy depende de encuestas independientes, como las del CIEPS, que no llegan al nivel de cada escuela, y exigiría responder a sus resultados

Acción	Productos	Resultados	Impacto esperado
Ajustes a los artículos 344, 347-A y 32-G, y a la sección de educación media (arts. 78-A a 78-F) del Proyecto de Ley 617.	Cuestionario a estudiantes y familias junto con las pruebas nacionales; seguimiento educativo y laboral de la cohorte de 12° grado.	Capítulo del Informe de Estado sobre la opinión de los usuarios y el seguimiento de egresados; planes de acción que responden a esos resultados.	Decisiones sobre oferta educativa y prioridades informadas por la experiencia de los usuarios.

Supuestos: el INECE se crea y recibe los recursos que garantiza el artículo 347-G (adicionado por el art. 172 del proyecto); los resultados se publican por región, comarca y grupo y se analizan junto con las condiciones del mercado laboral de cada territorio; y el Comité de Coordinación los incorpora en sus recomendaciones vinculantes (art. 32-E, adicionado por el art. 20 del proyecto). El seguimiento de egresados requiere, además, el consentimiento de los participantes, un reglamento para el uso de datos personales y la vinculación con los registros de la CSS para identificar quién tiene empleo formal. El impacto es una expectativa, no un resultado garantizado.

Recomendaciones

Las tres recomendaciones forman una sola decisión para la Comisión de Educación, Cultura y Deportes y pueden incorporarse como cambios al texto del Proyecto de Ley 617.

1. Consultar a estudiantes y familias

Incorporar en el artículo 344 del Proyecto de Ley 617 la opinión de estudiantes y familias como una quinta dimensión del Sistema Nacional de Evaluación Integral, y asignar al INECE (art. 347-A) la función de medirla con un cuestionario común aplicado junto a las pruebas nacionales de 3°, 6°, 9° y 12° grado, con la periodicidad mínima que fija el parágrafo del artículo 346-A. El cuestionario podría integrarse a los instrumentos estandarizados de autoevaluación del artículo 51-I. Debería preguntar por la experiencia directa con la escuela, como el traslado, los recursos, el apoyo en el aula y los servicios básicos, y en 12° grado, por la utilidad que los estudiantes ven en su formación.

Sus resultados servirían a las escuelas y al MEDUCA para mejorar el servicio y, como establece el artículo 347-E, no podrían utilizarse con fines punitivos.

2. Seguir a los egresados de media

Agregar a la sección de educación media del Proyecto de Ley 617 (arts. 78-A a 78-F) un seguimiento de la cohorte de 12° grado, a cargo del MEDUCA, similar al que el parágrafo del artículo 107 prevé para la educación de jóvenes y adultos y con punto de partida en el cuestionario de ese grado. Debería registrar si los estudiantes culminan la media, si siguen estudiando, en qué trabajan, si su empleo es formal y cuánto ganan, e incluir a quienes abandonan o no terminan en el plazo regular (art. 78-B y parágrafo del art. 78-F), con resultados por sexo, zona y región.

Esa información permitiría verificar la permanencia y la culminación que garantiza el artículo 78-B y orientar la creación y actualización de los bachilleratos (art. 78-D).

3. Responder en el Informe de Estado

Disponer que el Informe de Estado presente, en un capítulo propio, los resultados del cuestionario y del seguimiento de egresados, junto con las respuestas que el INECE y el MEDUCA comprometan en los planes de acción. El Proyecto de Ley 617 ya exige que todo resultado de evaluación se convierta en planes de acción (arts. 343 y 347-F), y el Informe de Estado integraría los resultados de evaluación del INECE (art. 32-G).

Los del cuestionario entrarían por esa vía, pero el proyecto no prevé expresamente que el informe incluya el seguimiento de egresados, que estaría a cargo del MEDUCA.



Tabla 1: Responsables, indicadores y condiciones de las recomendaciones

Recomendación	Responsable	Indicador de seguimiento	Condición o riesgo
1. Consulta a estudiantes y familias	INECE	Publicación en cada Informe de Estado, por grado, región y comarca	Tasa de respuesta de las familias y comparabilidad entre aplicaciones
2. Seguimiento de egresados	MEDUCA (Dirección Nacional de Planificación y Estadística Educativa), con el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), la CSS y el INEC	Cohortes de 12° grado con seguimiento publicado; culminación, ocupación, formalidad e ingreso por sexo, zona y región	Protección de datos personales: consentimiento, reglamento y convenio de intercambio con la CSS
3. Respuesta en el Informe de Estado	Comité de Coordinación, INECE y MEDUCA	Capítulo propio en cada Informe de Estado; proporción de planes de acción que responden a los hallazgos	Cumplimiento formal sin cambios de fondo

Fuente: elaboración propia a partir del Proyecto de Ley 617 (2026). La asignación de responsables debe validarse con las instituciones.

Escenarios

Tendencial

La reforma se retoma más adelante para unir el Proyecto de Ley 617, aún sin primer debate, con la propuesta del Órgano Ejecutivo que prepara el MEDUCA (La Prensa, 2026). Los tres ajustes sirven como insumo para ese texto unificado.

Ruptura

La reforma se pospone sin fecha o solo avanza la propuesta del Órgano Ejecutivo. Las disposiciones siguen siendo útiles, porque no dependen de la numeración del Proyecto de Ley 617.

Apuesta

El texto aprobado incluye los ajustes y el primer Informe de Estado del Sistema Educativo publica la primera medición oficial de la opinión de estudiantes y familias.

Llamado a la acción

Según la exposición de motivos del Proyecto de Ley 617, la Comisión visitó más de once regiones educativas para que la reforma "incorpore la voz de quienes viven cotidianamente la realidad de la educación panameña". Las tres disposiciones convertirían esa consulta en un mecanismo permanente.

Se pide a la Comisión de Educación, Cultura y Deportes de la Asamblea Nacional que incluya en el Proyecto de Ley 617 los cambios a los artículos 344, 347-A y 32-G, y a la sección de educación media (arts. 78-A a 78-F), cuando el proyecto vaya a primer debate o se una con la propuesta del Órgano Ejecutivo.

Se pide al MEDUCA que incluya las mismas disposiciones en la propuesta del Órgano Ejecutivo.

Se propone que la Comisión y el MEDUCA incluyan estas disposiciones entre los puntos de acuerdo del texto unificado de la reforma.

Así, la reforma evaluaría no solo si los estudiantes aprenden, sino también si la educación les sirve.

© Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales - AIP, 2026. Ciudad del Saber, Panamá.

Primera edición: noviembre de 2026.

Preparado por: Dr. Juan J. Moreno M. Investigador del Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales - AIP y Asociado del Centro de Investigación Educativa de Panamá -AIP. Doctor en Economia por la Universidad de Sevilla en España. Áreas de interés: economia del desarrollo con enfoque en eficiencia y sostenibilidad en América Latina. ORCID: 0000-0001-5186-5184.

Revisado por: Mgtr. Lorgio Bonilla Quijada. Abogado, docente e investigador. Magister en Argumentación Jurídica por la Universidad del Magdalena en Colombia. Áreas de interés: derechos fundamentales, legislación, historia de Panamá, políticas educativas, ORCID: 0009-0004-4996-9004.

Dr. Sergio García-Rendón. Investigador del Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales - AIP. Doctor en Estado de Derecho y Gobernanza Global por la Universidad de Salamanca, España. Trabaja temas de democracia, instituciones informales y corrupción. ORCID: 0000-0002-4569-2018.

Lic. Clara Pérez Morales. Investigadora en Formación del Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales - AIP. Licenciada en Economía por la Universidad de Panamá.

Citación de este documento

CIEPS (2026). Evaluar la educación también desde quienes la reciben: tres ajustes al Proyecto de Ley 617 para incorporar la valoración de los usuarios en la evaluación del servicio educativo [Policy Brief]. Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales - AIP.

Nota sobre las fuentes

- Encuesta de Ciudadanía Laboral CIEPS 2026: 1,405 entrevistas a personas de 18 años o más, realizadas entre el 15 de mayo y el 16 de junio de 2026 en las áreas Metropolitana, Central, Occidental y Oriental, con 128 unidades primarias de muestreo. Las proporciones son ponderadas y los errores estándar se estimaron por linealización de Taylor con los estratos y conglomerados del diseño. Los resultados de ocupados usan el ponderador ajustado a la estructura ocupacional nacional. El empleo informal corresponde a la definición del INEC para ocupados no agrícolas.
- IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos CIEPS 2025: 1,410 entrevistas a personas de 18 años o más, con 172 unidades primarias de muestreo. La valoración de la educación pública incluye "No sabe / No responde" en el denominador; la variación 2019-2025 proviene del informe de la encuesta (gráfico 14).
- El indicador de utilidad proviene del enunciado "La educación que ha recibido le ha servido para… encontrar empleo". El desacuerdo suma "muy en desacuerdo" y "en desacuerdo"; los porcentajes excluyen las respuestas "No aplica" y "No sabe / No responde". Si esas respuestas se incluyen en el denominador, la proporción total es 38.4%, frente a 39.5% sin ellas. Las cifras de quienes valoran bien la calidad provienen del cruce entre "¿Cómo valora la calidad de la educación que ha recibido?" y "Encontrar empleo".
- Grupos focales CIEPS 2026: cuatro sesiones realizadas en Colón, San Miguelito, Aguadulce y Llano Tugrí (comarca Ngäbe-Buglé), con 64 participantes, en el marco del proyecto Centro de Pensamiento del CIEPS-AIP. El diseño metodológico, las guías y la conducción de las sesiones estuvieron a cargo de la Dra. Andrea Melgar. Los testimonios citados provienen de los registros del proyecto y de la sistematización de resultados preliminares (Melgar, 2026). Los grupos focales no son representativos de la población, y los participantes se identifican con códigos.
- Las comparaciones entre personas con las mismas características (nivel educativo, edad, sexo, zona, área, ingreso o situación laboral, según el caso) provienen de modelos logísticos y lineales con diseño muestral. Las cifras de universidad incompleta excluyen a quienes se declaran estudiantes. La proporción de jóvenes con universidad completa en empleos que no requieren formación profesional o técnica (74.9%) se basa en 50 casos y tiene un error estándar de 6.8 puntos, por lo que debe leerse como indicativa.
- Declaración: el CIEPS produce encuestas de opinión sobre servicios públicos, cuyos resultados sustentan este documento. Esas encuestas complementan, pero no sustituyen, una medición oficial del sistema educativo; por ello, este documento propone que la medición la realicen entidades públicas autónomas.
- Fuente de imágenes: Imágenes generadas mediante inteligencia artificial (IA), de elaboración original y no reproducidas de bancos de imágenes ni de obras de terceros.

CIEPS
Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales AIP – PANAMÁ

Ciudad del Saber, edificio 239. Piso 3-C
admin@cieps.org.pa | (507) 504-1557
cieps.org.pa

Referencias

Asamblea Nacional de Panamá (2026). Proyecto de Ley 617, que reforma la Ley 47 de 1946 Orgánica de Educación y dicta otras disposiciones. Comisión de Educación, Cultura y Deportes.

Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (2025). Informe de la IV Encuesta de Ciudadanía y Derechos 2025 [informe y base de datos].

Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (2026). Encuesta de Ciudadanía Laboral 2026 [base de datos].

Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (2026). Medición de la Tasa de Informalidad Laboral CIEPS [nota metodológica].

Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (2026). Grupos focales sobre servicios públicos en Colón, San Miguelito, Aguadulce y Llano Tugrí [transcripciones].

Demarchi, G. (2022). Evaluación sobre la valoración y análisis en el acompañamiento de COPEME en la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá, conforme a su rol sustantivo establecido por ley. Documento publicado por La Prensa, 28 de enero de 2025.

La Prensa (2026, 23 de abril). Reforma educativa en Panamá: proyecto de ley busca cambiar la ley tras 80 años. https://www.prensa.com/sociedad/reforma-educativa-en-panama-proyecto-de-ley-busca-cambiar-la-ley-tras-80-anos/

Melgar, A. I. (2026, 20 de agosto). "Sin agua no podemos tener educación o salud": resultados preliminares de cuatro grupos focales sobre la percepción ciudadana de los servicios públicos [presentación]. Espacios de diálogo: servicios públicos de educación, salud y agua, Asamblea Nacional de Panamá.

Ministerio de Educación (2004). Decreto Ejecutivo 305 de 30 de abril de 2004, por el cual se aprueba el Texto Único de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación. Gaceta Oficial 25,042, 4 de mayo de 2004.