



**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.**

**Award 99507 / Output 102798**

**INFORME FINAL**

**FECHA: 27 DE OCTUBRE AL 19 DE DICIEMBRE DE 2022**

**REGIÓN: AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

**PAÍS: PANAMÁ**

**PROGRAMA DE PAÍS DEL PNUD: 2021-2025**

**AGENCIA IMPLEMENTADORA: PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO  
(PNUD)**

**BENEFICIARIO SUPERIOR: MINISTERIO DE EDUCACIÓN (MEDUCA)**

**EVALUADORA:  
GLADIS DEMARCHI  
Consultora independiente**

14 de diciembre de 2022

## **Agradecimientos:**

El presente Informe de **Evaluación Independiente sobre la valoración y análisis en el acompañamiento del Consejo Permanente Multisectorial (COPEME) en la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá, conforme a su rol sustantivo establecido por ley** fue realizado por Gladis María Demarchi como consultora internacional, experta en evaluaciones de proyectos, programas y políticas públicas relativos al área de educación, emprendimientos, cambio climático, biodiversidad, equidad de género, derechos de la niñez y derechos humanos en general.

La Evaluación se realizó con la ayuda inestimable del personal del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo la (PNUD) de la Oficina Panamá. Esta revisión fue posible gracias a sus aportaciones, conocimientos, consejos y comentarios. La evaluadora agradece a todas las personas que han contribuido a esta revisión dirigida por Nicole Quintana, Coordinadora de Proyecto COPEME; a Gabriel Boyke, Oficial de Programa; y también a Irina Madrid Especialista de Planificación, Monitoreo y Evaluación por su contribución en la presente revisión. Se agradece al equipo coordinador de la revisión por la apertura, colaboración y por las facilidades en la organización de esta evaluación.

La Evaluación contó con las aportaciones de muchas partes interesadas, incluidos la Ministra de Educación, Señora Maruja Gorday de Villalobos; directores de área; funcionarios de gobierno; academia, centros de estudios e investigación; representantes del sector privado y gremios; organizaciones no gubernamentales; comunidades locales; y los beneficiarios directo del proyecto. Sus contribuciones fueron fundamentales para el presente informe a quienes la evaluadora agradece profundamente por la entrega de su opinión, así como a todos quienes de alguna u otra manera han contribuido en la coordinación y organización de esta revisión.

### **Evaluadora**

*Gladis María Demarchi: Consultora Internacional.*

### **Personal de PNUD**

*Nicole Quintana, Coordinadora de Proyecto COPEME.*

*Gabriel Boyke, Oficial de Programa.*

*Irina Madrid Especialista de Planificación, Monitoreo y Evaluación.*

## Información del proyecto y la evaluación:

<b>Número en ATLAS y título del Proyecto</b>	<b>Award:</b> 99507 / <b>Output:</b> 102798: "COPEME: el instrumento para el compromiso por una educación inclusiva, equitativa y de calidad para Panamá".  <b>Arreglos de Gestión:</b> Proyecto de Implementación Directa (DIM)
<b>País / Región</b>	Panamá / América Latina y el Caribe
<b>Efecto del UNSDCF /CPD y Producto esperado del Programa País 2021-2025 del PNUD con que se alinea este proyecto:</b>	Efecto 1: "Para 2025, Panamá favorece el desarrollo económico, social, y sostenible desde el punto de vista ambiental e inclusivo: asegura el acceso equitativo a servicios esenciales de calidad, medios de vida y servicios ecosistémicos para todas las personas; promueve la inclusión, la innovación, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendimiento, con un enfoque territorial, de derechos humanos, intercultural, de género y del ciclo vital, sin dejar a nadie atrás."  Efecto 1: "IDEM" Producto 1.3: Se proporciona acceso a los servicios esenciales (educación, salud, vivienda, agua) haciéndolos adaptables a las necesidades de la población a nivel subnacional.
<b>UNDP Plan Estratégico 2022-2025:</b>	<u>SP Outcome 2:</u> No one left behind centering on equitable access to opportunities and a rights-based approach to human agency and human development.  <u>Signature Solution:</u> Poverty and Inequality <u>Result 1.3:</u> Access to basic services <sup>1</sup> and financial and non-financial assets and services improved to support productive capacities for sustainable livelihoods and jobs to achieve Prosperity.  <u>IRRF 1.3.1</u> Number of people accessing basic services.  <u>SDG Targets:</u> TARGET_1.4 By 2030, ensure that all men and women, in particular the poor and the vulnerable, have equal rights to economic resources, as well as access to basic services ownership and control over land and other forms of property, inheritance, natural resources, appropriate new technology and financial services, including microfinance. TARGET 4.a Build and upgrade education facilities that are child, disability and gender sensitive and provide safe, non-violent, inclusive and effective learning environments for all. TARGET_4.1 By 2030, ensure that all girls and boys complete free, equitable and quality primary and secondary education leading to relevant and effective learning outcomes.
<b>Resultados esperados del Proyecto</b>	<u>Producto 1:</u> COPEME creado, facilitado, acompañado técnicamente, administrado y gestionado adecuadamente, a través de la Secretaría Técnica. <u>Producto 2:</u> Acompañado el proceso de la implementación de los 5 ejes temáticos del Compromiso Nacional por la Educación. <u>Producto 3:</u> Proceso de transformación de la educación en Panamá monitoreado y evaluado adecuadamente. <u>Producto 4:</u> Mecanismos de participación ciudadana en el sector educativo (nacional y local) diseñados e Implementados.
<b>Gender Marker:</b>	GEN 2
<b>Asociado en la implementación:</b>	Ministerio de Educación (MEDUCA)
<b>Fuente de financiación:</b>	Gobierno de Panamá
<b>Presupuesto o monto total del proyecto:</b>	US\$ 3.443,786.-
<b>Fecha de inicio:</b> 05 de agosto de 2019	<b>Fecha de finalización:</b> 31 de diciembre de 2023.
<b>Gasto del proyecto en el momento de la evaluación:</b>	\$339,606 aproximadamente a octubre del 2022.

## Tabla de Contenidos:

<b>INTRODUCCIÓN:</b> .....	1
<b>A. Antecedentes y contexto</b> .....	1
<b>B. Objetivo y propósito de la evaluación</b> .....	2
<b>C. Descripción de la Intervención:</b> .....	4
<b>D. Análisis de debilidades de diseño:</b> .....	8
<b>E. Temas transversales</b> .....	8
<b>F. Alcance de la evaluación</b> .....	8
<b>G. Criterios y matriz con preguntas de la evaluación</b> .....	9
<b>H. Enfoque y metodología de la evaluación:</b> .....	12
<b>I. Análisis de datos:</b> .....	14
<b>HALLAZGOS</b> .....	16
<b>CONCLUSIONES</b> .....	42
<b>RECOMENDACIONES</b> .....	44
<b>LECCIONES APRENDIDAS</b> .....	48
<b>ANEXOS:</b> .....	49
<i>ANEXO 1: PREGUNTAS PARA ACTORES CLAVE: GOBIERNO, SOCIOS E IMPLEMENTADORES</i> .....	49
<i>ANEXO 2: PREGUNTAS PARA REPRESENTANTES DE SECTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL</i> .....	51
<i>ANEXO 3: PAUTA PARA GRUPOS FOCALES</i> .....	52
<i>ANEXO 4: LISTA DE ENTREVISTADOS</i> .....	53
<i>ANEXO 5: LISTADO DE DOCUMENTOS CONSULTADOS</i> .....	55
<i>ANEXO 6: FORMULARIO DE CONSENTIMIENTO</i> .....	56
<i>ANEXO 7: MATRIZ EVALUACIÓN</i> .....	59
<i>ANEXO 8: MARCO DE RESULTADOS DEL PROYECTO</i> .....	72
<i>ANEXO 8: CÓDIGO DE CONDUCTA PARA EVALUADORES (AS)</i> .....	75
<i>ANEXO 9: FORMULARIO DE ACUERDO DE LA EVALUACIÓN</i> .....	76
<i>ANEXO 10: TÉRMINOS DE REFERENCIA DE LA EVALUACIÓN</i> .....	77
 Figura 1: Esquema de Teoría de cambio del Proyecto.....	7
 Tabla 1 Preguntas de Evaluación:.....	10
Tabla 2 Mecanismo de Designación de Representantes por sector.....	18
Tabla 3 Nivel de Cumplimiento de Funciones por Resultados:.....	28
Tabla 4 Metas, Acciones y Tareas:.....	30
Tabla 5 Recomendaciones:.....	44

## Acrónimos y abreviaturas:

ATAL	Aprendiendo Todos a Leer
CECOM-RO	Comisión de Educación de Competitividad de la Región Occidental de Panamá
CONATO	Consejo Nacional de Trabajadores Organizados
CoNEP	Consejo Nacional de la Empresa Privada
CONUSI	Confederación Nacional de Unidad Sindical Independiente
COPEME	Consejo Permanente Multisectorial para la implementación del Compromiso Nacional por la educación
CPD	Documento de Programa de País PNUD-Panamá
CPF	Confederación de Padres de Familia
EaD	Política de Educación a Distancia
FECE	Fondo de Equidad y Calidad de la Educación
MEDUCA	Ministerio de Educación
MINRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
M&E	Monitoreo y Evaluación
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONG's	Organizaciones No gubernamentales del Sector Educativo
PEG	Programa Estratégico de Gobierno
PEN	Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado 2030
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Anual Operativo
PRODOC	Documento del Proyecto
UNEG	Normas Éticas de Evaluación de las Naciones Unidas
UNEP	Unión Nacional de Educadores de Panamá
UNECEP	Unión Nacional de Educadores por la Calidad de la Educación Panameña
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología
SIACE	Sistema Administrativos de Centros Escolares
SMART	Specific · Mensurable · Achievable · Relevant · Timely por sus siglas en inglés
TdR	Términos de Referencia de la Evaluación
UNSDCF	Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, por sus siglas en inglés

## RESUMEN EJECUTIVO:

La “Evaluación Temática sobre el acompañamiento del Consejo Permanente Multisectorial (COPEME) en la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá, conforme a su rol sustantivo establecido por ley” tenía por fin verificar no sólo el avance de los resultados esperados de dicho acompañamiento, sino que también realizar recomendaciones útiles y extraer algunas lecciones aprendidas y buenas prácticas.

**El objetivo general** era evaluar las contribuciones del acompañamiento en la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá, conforme a su rol sustantivo establecido por ley; el logro de los resultados y la eficiencia y eficacia con la que se obtienen; los riesgos de sostenibilidad; la generación de evidencias e información objetiva para permitir la toma de decisiones informada; y la rendición de cuenta a los socios estratégicos y a los/las beneficiarios/as.

**El propósito** de la evaluación era: valorar el avance de los resultados esperados; capturar las buenas prácticas y lecciones aprendidas; determinar el nivel de desempeño en términos de su relevancia, coherencia, eficacia y eficiencia; medir la suficiencia, dinámica y efectividad de su estructura y funciones con base los resultados esperados; e identificar la sostenibilidad y la posible réplica de los resultados.

Esta Evaluación intentó constatar si el COPEME ha cumplido con las funciones según la Ley 59 de 1 de noviembre de 2018 a través de la cual fue creado para realizar un acompañamiento del Ministerio de Educación en la implementación de las políticas priorizadas:

- **Apoyar a las autoridades en el proceso de implementación** de las políticas de Estado consensuadas en el Compromiso Nacional por la Educación.
- **Monitorear y evaluar la implementación de programas y proyectos** alineados con los objetivos específicos y las líneas de acción del Compromiso Nacional por la Educación.
- **Proponer y recomendar acciones** a las autoridades de acuerdo con el resultado del monitoreo y evaluación.
- **Actualizar y ampliar las propuestas del Compromiso Nacional por la Educación** conforme a las necesidades, estudios y consultas realizadas.
- **Desarrollar mecanismos de participación ciudadana**, rendición de cuentas, transparencia e información confiable y oportuna, así como informar a la ciudadanía sobre los procesos y resultados logrados.
- **Servir de organismo de consulta de las autoridades educativas** en temas que se presenten a su consideración.
- **Cualquier otra función necesaria**, sin más limitaciones que las que impone la ley.

**Alcance temporal de la evaluación:** desde enero de 2019 a noviembre de 2022.

**Alcance territorial de la evaluación:** nacional.

La revisión se realizó considerando el enfoque de la Teoría de Cambio y se emplearon métodos mixtos (cuantitativos y cualitativos) y triangulación de la información en todo momento para la verificación de las conclusiones. Asimismo, se consideraron cuestiones transversales como la participación de las mujeres, jóvenes, minorías étnicas y sectores vulnerables.

### **HALLAZGOS:**

En lo que respecta al **diseño del COPEME** se pudo constatar los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo 1:** Los mecanismos de designación de los representantes de los sectores ante el COPEME y la posibilidad de ser ejercer hasta por cuatro años sus funciones no garantizan una representación legítima de sus propias bases ni permite una adecuada renovación del Consejo.

- Hallazgo 2: La Secretaría Técnica goza de las facultades necesarias para ejercer las funciones establecidas por ley, aunque se evidencia una falta de autonomía y necesidad de apoyo técnico a la figura del Secretario Técnico.

En lo relativo a **Pertinencia**:

- Hallazgo 3: El COPEME está alineado a las prioridades de desarrollo nacional, los planes estratégicos del gobierno y políticas del MEDUCA, el Marco y Planes del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las necesidades de los beneficiarios. No obstante, en el último tiempo COPEME se ha centrado más en el rol de ejercer solamente la función de monitoreo y evaluación mientras que MEDUCA espera nuevas propuestas, asesorías y recomendaciones además de la verificación del logro de las políticas públicas priorizadas.

Con respecto a **Coherencia**:

- Hallazgo 4: La estrategia y acciones diseñadas para el acompañamiento del COPEME han sido coherentes con otras intervenciones y políticas de desarrollo nacional. Sin embargo, se ha avanzado muy poco en el levantamiento de necesidades de la comunidad educativa a nivel nacional, provincial y local y en el aprovechamiento de redes territoriales.

En lo que atañe a **Pragmatismo**:

- Hallazgo 5: Las iniciativas de desarrollo propuestas por COPEME son prácticas y viables y la toma de decisiones se realiza con bastante celeridad. No obstante, además de su rol de monitoreo y evaluación COPEME también tiene que cumplir con las demás funciones de seguir brindando asesoría, recomendaciones, levantamiento de necesidades locales y convocando la participación de la sociedad civil.

En cuanto a **Eficacia** se pudo constatar lo siguiente:

- Hallazgo 6: Si bien en el primer período COPEME cumplió en apoyar, recomendar a MEDUCA para la implementación del Compromiso Nacional de Educación en los años posteriores se evidencia una caída en el desarrollo de nuevas propuestas, recomendaciones sobre políticas públicas específicas y una escasa acción de convocatoria de mecanismos de participación ciudadana por estar enfocados más en su rol de monitoreo y evaluación de las políticas priorizadas.
- Hallazgo 7: En lo relativo a la verificación de los logros alcanzados por meta se ha podido avanzar muy poco, en parte, por la reprogramación de actividades y metas llevadas desde MEDUCA, además de las limitaciones de recursos para poder realizar giras y movilizarse con el fin de realizar un levantamiento de necesidades territoriales.
- Hallazgo 8: Se verifica una necesidad de capacitación y sensibilización a los funcionarios de MEDUCA en todos sus niveles sobre la rendición de cuentas según el enfoque en gestión por resultados y el desarrollo de un sistema de información confiable, oportuna y desagregada de datos.
- Hallazgo 9: Con el fin de evitar un vacío de conocimiento ante el recambio de representantes de los sectores ante COPEME que se producirá en enero de 2023 se constata la necesidad de una inducción para los nuevos representantes.

En cuanto a **Eficiencia**:

- Hallazgo 10: Se constatan serias limitaciones por la falta de una partida operativa permanente para el funcionamiento adecuado de COPEME, así como una reducción importante sobre los recursos financieros de un 80% anual del Proyecto MEDUCA- PNUD cuyo objeto es el fortalecimiento de dicho organismo.
- Hallazgo 11: Por parte de COPEME se verifica una falta de aprovechamiento de sinergias y acuerdos con los actores locales y el sector privado; el no saber sacar provecho de estudios desarrollados por los propios sectores representados; y una falta de posicionamiento a nivel regional e internacional.

Por último, en **Sostenibilidad**:

- **Hallazgo 12**: Se evidencian riesgos significativos para el acompañamiento futuro de COPEME pues no existe una estrategia de resultados a largo plazo para el desarrollo de capacidades a nivel central, regional y local; ni apropiación de las partes interesadas para la réplica en los territorios.

## **CONCLUSIONES:**

En **Pertinencia** el COPEME está alineado a las prioridades de desarrollo nacional, los planes estratégicos del gobierno y MEDUCA, el Marco de Desarrollo y Planes del PNUD, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a las necesidades de los beneficiarios directos, que son los estudiantes, y de la comunidad educativa. *(Valoración: Pertinente (P))*<sup>1</sup>

La estrategia y acciones diseñadas para el acompañamiento han sido **coherentes** con otras intervenciones y políticas de desarrollo nacional. No obstante, se requiere avanzar más en el levantamiento de necesidades de la comunidad educativa a nivel nacional, provincial y local y procurar un aprovechamiento de las redes territoriales. *(Valoración Moderadamente Satisfactoria (MS) o con deficiencias moderadas.)*<sup>2</sup>

El grado de **pragmatismo** que tienen las iniciativas de desarrollo que se generan desde el COPEME es viable y la toma de decisiones se realiza con bastante celeridad. *(Valoración Moderadamente Satisfactoria (MS) o con deficiencias moderadas)*

Con relación a la **eficacia** de sus acciones, si bien en el primer período COPEME cumplió en apoyar, recomendar y apoyar a MEDUCA en los años posteriores se evidencia una caída en el desarrollo de propuestas y pocos mecanismos de participación ciudadana por haberse enfocado más en la función de monitoreo y evaluación del cumplimiento de las Cinco Metas Priorizadas. Y aunque en este último aspecto se ha podido avanzar muy poco en parte por la reprogramación de actividades desde MEDUCA; por las debilidades que presenta esa institución para rendir cuentas sobre resultados; y las limitaciones de recursos que afectaron las giras y acciones en terreno de igual manera COPEME hubiera podido haber seguido generando iniciativas, propuestas, recomendaciones y políticas públicas específicas para equidad de género, los jóvenes y sectores prioritarios. *(Valoración Moderadamente Insatisfactoria (MI) o con deficiencias significativas)*

En lo que referente a **eficiencia**, el COPEME no ha contado con una partida operativa permanente para su funcionamiento adecuado pero este organismo tampoco ha sabido aprovechar las sinergias con los actores locales ni el sector privado ni tampoco posicionarse como un referente regional e internacional. *(Valoración Insatisfactoria (I) o con deficiencias importantes en el logro de sus objetivos)*

Por último, en lo que atañe a **sostenibilidad**, pese a que existe voluntad de parte de MEDUCA no existe seguridad sobre su sostenibilidad futura dado los riesgos sociales, políticos, institucionales, gobernanza y económicos que se evidencian; por la falta de apropiación de parte de las partes interesadas; y una estrategia comunicacional endeble elementos que limitan las posibilidades de réplica en los territorios. *(Valoración Moderadamente Improbable (MI) o con riesgos significativos)*<sup>3</sup>

## **RECOMENDACIONES:**

- ✓ Ajustes de diseño: realizar una adecuación del mecanismo de gobernanza.
- ✓ Pertinencia: ejercer el rol del COPEME según funciones establecidas por la Ley 59.
- ✓ Coherencia: desarrollar propuestas e iniciativas a nivel nacional, regional y local con participación ciudadana.
- ✓ Eficacia: realizar un seguimiento y verificación de los logros sobre los resultados y efectos esperados de las Políticas Priorizadas hacia la Meta Mayor.
- ✓ Eficiencia: MEDUCA debe asegurar la provisión de recursos para el acompañamiento de COPEME y este organismo aprovechar el desarrollo de acuerdos y sinergias.
- ✓ Sostenibilidad: establecer una estrategia de desarrollo de capacidades para la apropiación de parte de las partes interesadas y la réplica en los territorios.

---

<sup>1</sup> Escala de valoración para Pertinencia: Pertinente (P) y No Pertinente (NP)

<sup>2</sup> Escala de calificación para valorar Coherencia, Pragmatismo, Eficacia y Eficiencia: Altamente satisfactoria (AS): No hubo deficiencias en la coherencia; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias importantes; y Altamente Insatisfactoria (AI): Tuvo deficiencias severas.

<sup>3</sup> Escala de valoración para sostenibilidad: Probable (P): Riesgos insignificantes para la sostenibilidad; Moderadamente probable (MP): riesgos moderados; Moderadamente improbable (MI): riesgos significativos; e Improbable (I): riesgos graves.

## INTRODUCCIÓN:

1. El presente informe tiene por objeto presentar los resultados de la **“Evaluación Temática sobre el acompañamiento del Consejo Permanente Multisectorial (COPEME) en la implementación del compromiso Nacional por la Educación en Panamá, conforme a su rol sustantivo establecido por ley”**.
2. Por medio de esta evaluación y su valoración sobre el avance de los resultados esperados de dicho acompañamiento, sean éstos directos o indirectos, intencionados o no, se efectuará desde un enfoque prospectivo no solamente recomendaciones útiles y viables, sino que permitirá también extraer algunas lecciones aprendidas y buenas prácticas.
3. A los efectos de familiarizar al lector, este informe de evaluación estará organizado de la siguiente manera:
  - En primer lugar, se describirán los antecedentes y el contexto de la intervención; el objetivo y propósito de la evaluación; la descripción de la intervención; debilidades en diseño y marco de resultados; la consideración de temas transversales; el alcance de la evaluación; los criterios y matriz con preguntas; el enfoque y metodología; y el análisis de datos.
  - En segundo término, se presentarán los hallazgos sobre el diseño el acompañamiento del mecanismo de COPEME por cada criterio de evaluación.
  - Por último, se señalarán las conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas.

### A. Antecedentes y contexto

4. Desde 1997 la educación en Panamá ha experimentado algunos avances significativos, aunque los mismos sigan siendo insuficientes pues la desigualdad económica y social se refleja en la desigualdad educativa ya que el 30% más pobre del país tiene menos de 9 años de escolaridad en comparación con el 10% más rico.
5. Si bien la inversión per cápita en Panamá es una de las más altas de la región la calidad sigue siendo muy baja como resultado de la falta de una Política de Estado que trascienda los gobiernos de turno.
6. En el año 2016, se instaló una mesa democrática llamada “Diálogo Compromiso Nacional por la Educación” para consensuar Políticas Públicas Educativas de Estado y una hoja de ruta para elevar la calidad de educación de Panamá teniendo como facilitador a la Oficina País del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
7. Los espacios de participación tuvieron dos instancias principales: una mesa plenaria, en donde se realizó el proceso de generación de consensos en la que participaron ocho (8) sectores representativos de la sociedad panameña: Sector Público (Ministerio de Educación), Comunidad Educativa (Gremios educadores, Confederación de Padres de Familia, Representantes de Estudiantes), Academia (Consejo de Rectores), Sector Productivo (Consejo Nacional de Empresa Privada, Consejo Nacional de Trabajadores Organizados), Sociedad Civil (Organizaciones no Gubernamentales). De otro lado, estaban las mesas temáticas para la elaboración de propuestas técnicas organizadas en cinco (5) espacios: Calidad de la Educación, Equidad Educativa, Formación de Educadores, Gestión de la Educación e Inversión para la Educación. Esta mesa estaba conformada por dieciséis (16) miembros titulares y dieciséis (16) miembros suplentes, en representación de los ocho (8) sectores.
8. Como resultados de ese Diálogo se establecieron treinta y siete (37) Políticas Públicas Educativas articuladas en doscientos cuarenta y un (241) líneas de acción que se constituyeron en el documento de dicho Compromiso Nacional por la Educación. En ese momento también se consideró la creación del COPEME cuya función es dar seguimiento a la Implementación del Compromiso Nacional por la Educación.
9. Para garantizar la institucionalidad, continuidad y permanencia de las Políticas Públicas Educativas de Estado y el organismo de seguimiento, el 1 de noviembre de 2018 se aprobó la Ley N°59 que creó al COPEME como cuerpo consultivo y asesor adscrito al Ministerio de Educación (MEDUCA) cuya función sería apoyar a las autoridades nacionales en el proceso de cumplimiento de las metas y objetivos del Compromiso Nacional por la educación y garantizar el acceso efectivo a una educación equitativa y de calidad para todos los panameños, según la *Meta Mayor establece: “Que Panamá cuente con un sistema educativo que garantice y promueva el*

*ejercicio efectivo de acceder a una educación de calidad como derecho humano fundamental. Una educación en la que toda la población tenga opción a ejercer el derecho al acceso gratuito, en igualdad de oportunidades, atendiendo al interés nacional, los ODS en educación y los avances del mundo que garantice un sistema educativo de calidad, incluyente y equitativo que forme un ciudadano integral”.*

10. En 2019 se firmó un proyecto de implementación directa con el PNUD con el fin de fortalecer la institucionalidad de la política pública educativa para aumentar la calidad de la oferta; la cobertura del sistema; la eficacia; y la eficiencia de la inversión pública en el sector educativo. Cabe destacar que PNUD había acompañado en calidad de facilitador la Mesa de Diálogo Compromiso Nacional por la Educación y MEDUCA solicitó seguir acompañando el proceso en la segunda fase de creación e implementación de actividades del organismo COPEME con el fin de mitigar riesgos y evitar que los Gobiernos de turno pudieran desconocer los acuerdos tomados e invalidando todos los esfuerzos y logros alcanzados hasta el momento.
11. Los resultados esperados del proyecto firmado entre MEDUCA y PNUD son:
  - *Producto 1:* COPEME creado, facilitado, acompañado técnicamente, administrado y gestionado adecuadamente a través de la Secretaría Técnica.
  - *Producto 2:* Acompañado el proceso de la implementación de los 5 ejes temáticos del Compromiso Nacional por la Educación.
  - *Producto 3:* Proceso de transformación de la educación en Panamá monitoreado y evaluado adecuadamente.
  - *Producto 4:* Mecanismos de participación ciudadana en el sector educativo (nacional y local) diseñados implementados.
12. A ello habría que agregar, que la crisis sanitaria, social, económica y financiera, provocada por la COVID-19, ha puesto de manifiesto la urgente necesidad de contar con un plan de gestión y respuesta integrada e inclusiva implementando estrategias de eficacia y eficiencia en la gestión educativa teniendo por centro a las personas y las necesidades territoriales. Dicha crisis aceleró los procesos para pasar desde el modelo de educación presencial tradicional hacia otro con un componente virtual por lo que de forma rápida se tuvo que adecuar los medios utilizados por los docentes, los contenidos entregados; las formas de evaluación a los estudiantes; e instrucciones de apoyo por parte de los padres, madres y apoderados y la comunidad educativa para evitar el atraso en los niveles de aprendizaje y el incremento de la deserción al sistema escolar.
13. Dado que el proyecto lleva más de 2 años de implementación y prevé finalizar en diciembre de 2024, el 14 de septiembre de 2021 la Junta de Proyecto aprobó realizar una evaluación temática con el objeto de analizar el acompañamiento en la implementación del Compromiso Nacional por educación por parte del COPEME con miras a determinar avances y resultados, así como evidenciar posibles mejoras a implementar en su rol de asesor en las políticas educativas.
14. La Evaluación temática del acompañamiento en la implementación del Compromiso Nacional por la Educación tiene por fin analizar los resultados obtenidos a la fecha, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas, así como informar a los socios estratégicos y los beneficiarios (as) de los resultados de este ejercicio asegurando la rendición de cuentas y la toma de decisiones que ayuden a redireccionar algunas acciones de la misma estructura corporativa del Consejo, determinada en la ley, a fin de realizar recomendaciones en caso de ser necesarios ajustes haciendo énfasis en el trabajo y las soluciones que se necesitan en los territorios.

## **B. Objetivo y propósito de la evaluación**

15. **El objetivo de la evaluación temática** sobre el acompañamiento en la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá, conforme a su rol sustantivo establecido por ley, era conocer sobre las contribuciones de los involucrados, resultados y sus riesgos a la sostenibilidad; así como cada una de las intervenciones, la generación de evidencias, lecciones aprendidas, buenas prácticas e información objetiva para permitir la toma de decisiones fundamentadas que generen una sociedad más equitativa y justa. Esta

evaluación informará a los socios estratégicos y los/las beneficiarios/as de los resultados de este ejercicio, asegurando así la rendición de cuentas.

16. **El propósito** de la evaluación temática del acompañamiento en la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá (COPEME) era:

- Valorar el avance de los resultados esperados hasta la fecha de la evaluación.
- Capturar las buenas prácticas y lecciones aprendidas.
- Determinar el nivel de desempeño en términos de su relevancia, coherencia, eficacia (resultados, productos) y eficiencia.
- Medir suficiencia, dinámica y efectividad de su estructura y funciones con base los resultados esperados.
- Identificar la sostenibilidad y la posible ampliación de los resultados.

17. Los hallazgos, las lecciones aprendidas y las recomendaciones serán utilizados por el PNUD y sus contrapartes nacionales claves, el MEDUCA, para poder mejorar futuros proyectos y programas a desarrollarse en Panamá e identificar estrategias de sostenibilidad.

18. Asimismo, esta evaluación posibilitará efectuar una rendición de cuentas para informar a los socios estratégicos y los/las beneficiarios/as de los resultados de este ejercicio para la toma de decisiones fundamentadas que generen una sociedad más equitativa y justa.<sup>4</sup>

19. Esta Evaluación tratará de verificar si el COPEME ha cumplido con las funciones de acompañamiento al MEDUCA establecidas por la Ley 59 de 1 de noviembre de 2018 a través de la cual fue creado:

- ❖ **Apoyar a las autoridades en el proceso de implementación** de las políticas de Estado consensuadas en el Compromiso Nacional por la Educación.
- ❖ **Monitorear y evaluar la implementación de programas y proyectos** alineados con los objetivos específicos y las líneas de acción del Compromiso Nacional por la Educación.
- ❖ **Proponer y recomendar acciones** a las autoridades de acuerdo con el resultado del monitoreo y evaluación.
- ❖ **Actualizar y ampliar las propuestas del Compromiso Nacional por la Educación** conforme a las necesidades, estudios y consultas realizadas.
- ❖ **Desarrollar mecanismos de participación ciudadana**, rendición de cuentas, transparencia e información confiable y oportuna, así como informar a la ciudadanía sobre los procesos y resultados logrados.
- ❖ **Servir de organismo de consulta de las autoridades educativas** en temas que se presenten a su consideración.
- ❖ **Cualquier otra función necesaria**, sin más limitaciones que las que impone la ley.

20. Dicho organismo está integrado por **9 sectores** con voz y voto:

- Ministerio de Educación.
- Estudiantes de enseñanza media.
- Padres de familias.
- Gremios educadores de todos los niveles.
- Consejo de Rectores.
- Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP)
- Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO)
- Organizaciones No Gubernamentales del sector educativo.

---

<sup>4</sup> TdR's de la Evaluación, op. citado.

- Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT)
- El presidente de la Comisión de Educación, Cultura y Deportes de la Asamblea Nacional en calidad de observador y sólo con derecho a voz.<sup>5</sup>

21. En junio de 2019, se establecieron **cinco metas prioritarias (5)**, veinticinco acciones (25) y doscientas treinta y una (231) tareas para el primer trienio:

**Meta 1:**

- Establecimiento de un sistema de evaluación público, integral, autónomo, científico-técnico e independiente que permita medir el desempeño del sistema educativo y promueva la mejora continua de la calidad de todos los actores del sistema educativo. (6 acciones y 66 tareas)

**Meta 2:**

- Instauración de un modelo de gestión pública y social, eficaz y descentralizado. Participación ciudadana e intersectorial para la toma de decisiones en los diferentes niveles, local y regional, para mejorar la gestión. (5 acciones y 84 tareas)

**Meta 3:**

- Un sistema nacional de capacitación pública, centrado en la cualificación docente y la actualización permanente, favoreciendo las características en las regiones escolares y promoviendo la mejora continua de la calidad en la educación. (4 acciones y 30 tareas)

**Meta 4:**

- Programas Preventivos Integrales de Salud, seguridad ocupacional especializada para el sector educativo, que tome en cuenta el contexto, y que de manera continua se encargue del estudio, prevención, diagnóstico y atención integral de la salud física, mental y social de estudiantes, docentes y administrativos. (6 acciones y 31 tareas)

**Meta 5:**

- Garantía de 14 años de escolaridad. Creación del sistema de integración interinstitucional para el desarrollo de la educación inicial. (4 acciones y 20 tareas)<sup>6</sup>.

**C. Descripción de la Intervención:**

22. A continuación, con el fin de que se pueda entender el marco de acompañamiento del COPEME se explica el *esquema de Teoría de Cambio del Proyecto firmado entre MEDUCA y PNUD denominado "COPEME, el Instrumento para el Compromiso por una Educación Inclusiva, Pertinente, Equitativa y de Calidad para Panamá"*, el cual tiene por fin procurar el fortalecimiento de ese organismo, incluyendo el problema principal; las causas; los efectos y resultados esperados; y los riesgos del proyecto:

23. El **problema de desarrollo:**

*Un sistema educativo de baja calidad y no equitativo afecta la inserción laboral de la juventud pese a la alta tasa de desarrollo económico ampliando la brecha económica y social que afecta a la población más humilde.*

24. Las **causas inmediatas:** identificadas:

- Baja calidad en la educación, carencias en la formación docente y falta de equidad en el sistema educativo.
- Infraestructura educativa insuficiente para lograr los objetivos del proceso enseñanza- aprendizaje en entornos y escuelas bioseguras.

<sup>5</sup> Ley 59 del 1 de noviembre de 2018 que crea el Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso Nacional de Educación, Gaceta Oficial Digital, 02 de noviembre de 2018.

<sup>6</sup> Políticas Públicas Educativas Priorizadas: Plan de Acción MEDUCA-COPEME 2019-2022, COPEME, 2018.

25. Las **causas subyacentes** a las causas inmediatas, tal como se destacó en el Compromiso Nacional por la educación:
- Ausencia de políticas públicas sustentable con una amplia participación ciudadana desde los territorios y articuladas nacionalmente, hacia una calidad educativa de país con visión mundial.
  - Falta de fortaleza institucional en los mecanismos de gestión administrativa con procesos eficaces y eficientes de monitoreo y evaluación de procesos en la implementación de los diferentes planes y programas.
  - Debilidad de un diseño institucional que permita la sostenibilidad del recurso humano: roles, capacidades y funciones de organización y gestión del Ministerio de Educación.
26. Las **causas estructurales** son:
- Desconocimiento de la importancia de la educación como la estrategia motora del desarrollo industrial, equiparación de oportunidades, cambio de movilidad social, sostenibilidad ciudadana.
  - Débil autonomía e independencia institucional del Ministerio de Educación que lo convierte en un espacio para cumplir promesas partidarias y con una fuerte intervención de sectores que ven en su presupuesto una oportunidad para fortalecer sus fines de lucro.
  - Falta de una política pública de estado dirigida a convertir la educación como la principal estrategia de inclusión, equidad y equiparación de oportunidades de los ciudadanos y sus territorios.
27. **Meta:** *“Que Panamá cuente con un sistema educativo que garantice y promueva el ejercicio efectivo de acceder a una educación de calidad como derecho humano fundamental según el Compromiso Nacional por la Educación”.*
28. Entre **Efectos y Resultados del Proyecto** destacan:
- Efecto 1: “Para 2025, Panamá favorece el desarrollo económico, social, y sostenible desde el punto de vista ambiental e inclusivo: asegura el acceso equitativo a servicios esenciales de calidad, medios de vida y servicios ecosistémicos para todas las personas; promueve la inclusión, la innovación, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendimiento, con un enfoque territorial, de derechos humanos, intercultural, de género y del ciclo vital, sin dejar a nadie atrás.” (UNSDCF, por sus siglas en inglés 2021-2025)
  - Indicadores de Efecto según lo establecido en el Marco de Resultados y Recursos del Programa de País 2021-2025, incluidos las metas y la línea de base: Efecto 1: IDEM, Producto 1.3: Se proporciona acceso a los servicios esenciales (educación, salud, vivienda, agua) haciéndolos adaptables a las necesidades de la población a nivel subnacional: Indicador: Reducción de las diferencias de desempeño en las calificaciones obtenidas en las pruebas de español y matemáticas entre las escuelas de más alto y más bajo rango: Base de referencia: 68,7 % español; 73,5 % matemáticas (2017); Meta: 50 % español; 50 % matemáticas (2025); Fuente: Prueba CRECER.
29. Los **Productos** son los siguientes:
- *Producto 1:* COPEME creado, facilitado, acompañado técnicamente, administrado y gestionado adecuadamente a través de la Secretaría Técnica.
  - *Producto 2:* Acompañado el proceso de la implementación de los 5 ejes temáticos del Compromiso Nacional por la Educación. (Calidad de la Educación, Gestión Administrativa, Inversión de la Educación, Formación de Docentes y Directores y Equidad en el Sistema)
  - *Producto 3:* Proceso de transformación de la educación en Panamá monitoreado y evaluado adecuadamente.
  - *Producto 4:* Mecanismos de participación ciudadana en el sector educativo (nacional y local) diseñados e implementados.

30. Se espera que con el acompañamiento del COPEME al MEDUCA como organismo multisectorial de consulta y entrega de asesoría procure el establecimiento de mecanismos de participación ciudadana y la implementación y el monitoreo de los cinco ejes de temáticos (calidad, equidad, formación, gestión e inversión del sector educativo).
31. De manera que para el 2025 se pueda proporcionar un modelo de desarrollo económico, social, y sostenible desde el punto de vista ambiental e inclusivo: asegurando el acceso equitativo a servicios esenciales de calidad, medios de vida y servicios ecosistémicos para todas las personas; promoviendo la inclusión, la innovación, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendimiento con un enfoque territorial, de derechos humanos, intercultural, de género y del ciclo vital, sin dejar a nadie atrás.<sup>7</sup>
32. Para ello, se ha establecido centrarse en Cinco Políticas Prioritarias<sup>8</sup> de manera de poder alcanzar la meta mayor del Compromiso Nacional de Educación “un sistema educativo que garantice y promueva el ejercicio efectivo de acceder a una educación de calidad como derecho humano fundamental”.

33. **Supuestos:**

- ✓ Voluntad política para descentralizar y equiparar las oportunidades de desarrollo de inversión en los territorios.
- ✓ Marco legal (ley 47, orgánica de educación de 1946, ley 59 del 1 de noviembre de 2018 que crea el COPEME, resultados y consensos Pacto Bicentenario) que hace posible la viabilidad del proyecto.
- ✓ Iniciativas territoriales con amplio nivel de participación ciudadana.
- ✓ Empoderamiento de las regiones educativas y escuelas.
- ✓ La disponibilidad de recursos para garantizar centros educativos bioseguros.

34. **Riesgos:**

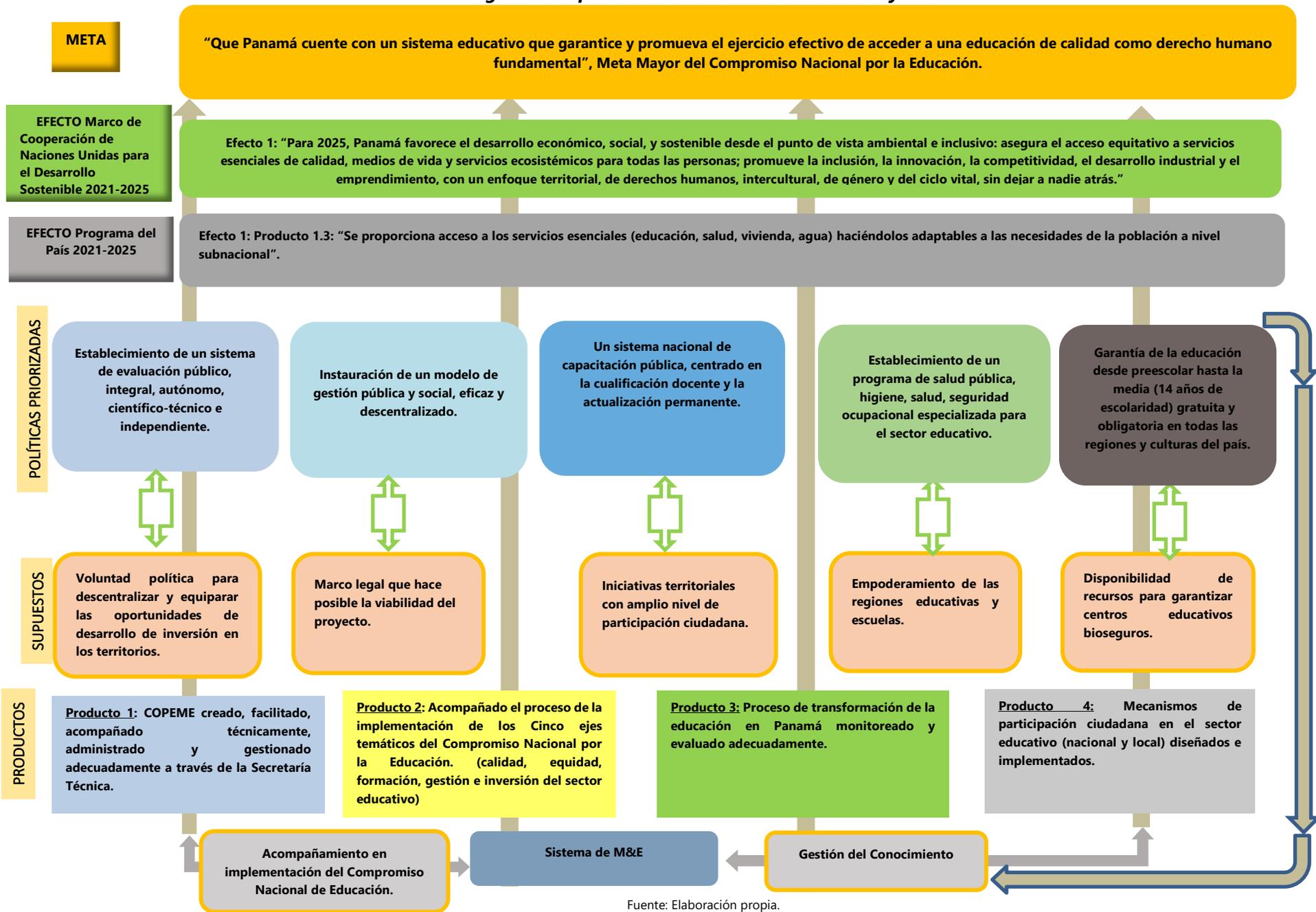
- Las acciones estratégicas contenidas en el POA del COPEME no cuentan con los fondos asignados por parte del MEDUCA tras la reducción en presupuesto debido al impacto del COVID-19.
- Conflicto de intereses entre los sectores que conforman el COPEME incidiendo en las funciones que tiene establecida por ley este ente asesor.
- Otros actores que no participaron en el proceso que dio origen el Compromiso Nacional por la Educación se oponen a su implementación.
- Escaso empoderamiento de las mujeres en el proceso de transformación de la educación.
- Concentración de poder y protagonismo de representante de sectores en el COPEME. Debilitamiento del (Consejo y la Secretaría Técnica).
- Poca articulación y participación en la discusión de proyectos con los hacedores de las leyes (Asamblea Nacional de Panamá). (ANEXO 8 Marco de Resultados del Proyecto)

---

<sup>7</sup> Efecto esperado del Proyecto “COPEME, el Instrumento para el Compromiso por una Educación Inclusiva, Pertinente, Equitativa y de Calidad para Panamá” según el Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF) 2021-2025, Naciones Unidas 2021, página 25.

<sup>8</sup> Un sistema de evaluación público integral, autónomo, científico-técnico e independiente; un modelo de gestión pública y social, eficaz y descentralizado; un sistema nacional de capacitación pública, centrado en la cualificación docente; un programa de salud pública, higiene, salud, seguridad ocupacional; y Garantía de la educación desde preescolar hasta la media gratuita y obligatoria. (14 años de escolaridad)

**Figura 1: Esquema de Teoría de cambio del Proyecto**



Fuente: Elaboración propia.

35. La evaluación se llevó a cabo teniendo en cuenta las vinculaciones con el Plan Estratégico Global de PNUD 2022-2025<sup>9</sup>, el Programa Estratégico de Gobierno (PEG) 2019-2024<sup>10</sup>, el Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Panamá<sup>11</sup> y el Programa de País del PNUD Panamá 2021-2025<sup>12</sup>.

36. Los socios del Proyecto son:

- Agencia Implementadora: PNUD.
- Beneficiario Principal: Ministerio de Relaciones Exteriores (MINRE).
- Asociado en la implementación: MEDUCA como institución rectora.
- Beneficiarios directos inmediatos del proyecto: los estudiantes. (Más de Un total de 954,233 estudiantes de educación inicial, preescolar, primaria, premedia y media, en el sector oficial y particular, matriculados para el año lectivo)<sup>13</sup>
- Beneficiarios directos no inmediatos: los padres de familia; los docentes agremiados en 18 organizaciones quienes son miembros del COPEME; el sector empresarial; y los sindicatos de los trabajadores también miembros del Consejo.
- Otros socios: universidad y la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT).

37. El Presupuesto del Proyecto total es de: US\$ 3,443,786.00.

#### **D. Análisis de debilidades de diseño:**

A continuación, se presentan algunas falencias encontradas en el sistema de Monitoreo & Evaluación (M&E) del mecanismo del COPEME:

38. Debido a que muchos procesos fueron definidos en la marcha como la definición de las cinco políticas prioritarias ello podría llevar a rendir cuenta con base a objetivos estratégicos señalados con posterioridad y perderse con ello la trazabilidad de los indicadores iniciales.
39. No hay un esquema de teoría de cambio ni una cadena de resultados clara para poder verificar la contribución del acompañamiento del COPEME ya que el sistema de M&E solamente tiene definidos para reportar hasta el nivel productos y no hasta los efectos sobre las metas, acciones y tareas de las cinco políticas priorizadas.

#### **E. Temas transversales**

40. Durante todo el proceso de evaluación se consideraron temas transversales como la igualdad de género, los derechos humanos, los grupos vulnerables o marginados según el principio de “no dejar a nadie atrás”.
41. Esta evaluación no solamente abordó la participación de las mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, sectores vulnerables y minorías étnicas con preguntas sobre el diseño e implementación del mecanismo del COPEME, sino que también tuvo en cuenta el número de mujeres representantes titulares y suplentes en el Consejo al tiempo que procuró su participación en las entrevistas y los grupos focales.

#### **F. Alcance de la evaluación**

42. El alcance de esta evaluación temática es sobre **el acompañamiento en la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá, conforme a su rol sustantivo establecido por ley.**

**Alcance temporal de la evaluación:** desde enero de 2019 a noviembre de 2022.

**Alcance territorial de la evaluación:** nacional. (entrevistas a actores clave en Ciudad de Panamá; grupos focales con directores, padres, madres y/o apoderados y estudiantes; y visitas a Panamá Este y Panamá Norte).

<sup>9</sup> Plan Estratégico del PNUD para 2022-2025, Naciones Unidas, 8 de julio de 2021.

<sup>10</sup> Plan Estratégico de Gobierno de Panamá 2019-2024, Resolución de Consejo de Gabinete Nro. 149, Gaceta Oficial Digital, 31 de diciembre de 2019.

<sup>11</sup> Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, op.citado.

<sup>12</sup> Programa para Panamá 2021-2025, Naciones Unidas, 2020.

<sup>13</sup> <https://www.presidencia.gob.pa/tmp/file/1350/Revista-AccinEn-75.pdf>

43. **El objetivo general** era evaluar las contribuciones del acompañamiento en la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá, conforme a su rol sustantivo establecido por ley, cómo se están logrando los resultados y la eficiencia y eficacia con la que se obtienen, de manera que permita analizar y evidenciar las primeras señales de éxito, así como las lecciones aprendidas y buenas prácticas con el propósito de identificar cualquier cambio que sea necesario para adoptar las acciones pertinentes hacia los resultados esperados.

#### **G. Criterios y matriz con preguntas de la evaluación**

44. Esta evaluación además de las cuestiones relativas al **diseño del mecanismo del COPEME** consideró los siguientes criterios:

- **Pertinencia:** grado de relevancia con las políticas y prioridades nacionales y locales, con en el cuerpo normativo que rige al COPEME y las necesidades socioeducativas de los beneficiarios. Además, si la iniciativa responde a las prioridades de desarrollo humano y del plan corporativo del PNUD y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- **Coherencia:** el grado de compatibilidad del accionar del COPEME con otras intervenciones en el país, en su ámbito de competencia establecido por ley, como organismo asesor adscrito al MEDUCA y otros sectores o instituciones. Este criterio incluye la coherencia interna: las sinergias e interrelaciones con otras intervenciones realizadas por la misma institución y con las normas y estándares internacionales relevantes a los que se adhiere esa institución o gobierno. En tanto que la coherencia externa: tendrá en cuenta la complementariedad, armonización y coordinación con otros y la medida en que la intervención está agregando valor al tiempo que evita la duplicación de esfuerzos.
- **Pragmatismo:** valoración con relación a las políticas, realidades, prioridades, resultados y avances permita verificar el nivel de practicidad que encierran las iniciativas de desarrollo que puedan generarse desde el espacio del organismo.
- **Eficacia:** grado de avance y logro de los resultados esperados (productos y efectos) focalizados en el acompañamiento del COPEME a las políticas públicas del Compromiso Nacional por la Educación y el rol fundamental que tiene establecido por Ley.
- **Eficiencia:** considerando la relación recursos/tiempo medir el uso apropiado y económico los recursos para generar los productos deseados con una tasa efectiva de retorno.
- **Sostenibilidad:** el grado en el que los beneficios de las iniciativas y sus efectos positivos continúan una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa.

#### **Matriz de evaluación**

45. Se utilizó la Matriz de Evaluación propuesta por el PNUD (Anexo 8 Matriz de Evaluación)

46. Las preguntas generales fueron extraídas de los TdR y fueron complementadas con nuevas preguntas y sub-preguntas a los efectos de obtener información más precisa sobre los resultados del proyecto.<sup>14</sup>

47. Dado que las entrevistas eran semiestructuradas ello permitió a la evaluadora agregar o quitar preguntas específicas para cada entrevistado de acuerdo a su rol y participación en el proyecto. Asimismo, poner énfasis en los temas que fueron surgiendo de las mismas entrevistas. (Ver en Anexo 1 Preguntas a actores clave y Anexo 2 Preguntas a actores de la sociedad civil)

48. Para efectos de la presente revisión se consideraron las siguientes **preguntas de evaluación** relativas al diseño como para cada criterio de evaluación señalado:

---

<sup>14</sup> TdR's, op. citado.

❖ **En el Diseño del Proyecto y COPEME:**

- *¿La estrategia del Compromiso Nacional por la Educación ofreció el camino más eficaz para alcanzar los resultados deseados? ¿Se incorporaron adecuadamente al diseño las lecciones aprendidas de otros proyectos relevantes y/o semejantes?*
- *¿El mecanismo de COPEME se propuso desde el diseño a contribuir a las prioridades de desarrollo del país?*
- *¿En el diseño incluyó una estrategia de género? ¿Se consideró en el diseño la desagregación de datos por género en toda la documentación generada?*
- *¿Se tuvo en cuenta durante el proceso de diseño del proyecto y la conformación de COPEME la perspectiva de quienes se verían afectados por sus decisiones, de quienes podrían influir a sus resultados y de quienes podrían aportar información y recursos?*
- *¿Se logró una representatividad de los distintos sectores enfocados en las prioridades del país? ¿Quedó algún sector fuera del COPEME? ¿Cuáles serían? ¿Hubo o hay algún sector o grupo de actores que se haya opuesto al mecanismo del COPEME? ¿Por qué?*
- *¿Resultan ejecutables las tareas y funciones por parte de la gobernanza del organismo en base a su alcance y complejidad? ¿Se revistió a la Secretaría Técnica de facultades plenas para orientar acciones relativas al debido funcionamiento del COPEME basado en la ley, normativas y reglamentos?*
- *¿Qué acciones que no hayan sido contempladas en el diseño se recomiendan implementar para mejorar su accionar?*

**Tabla 1 Preguntas de Evaluación :**

<p>❖ <b>Pertinencia: 1. ¿El acompañamiento del COPEME está alineado a las políticas de desarrollo nacional, planes estratégicos del gobierno y MEDUCA; los Marcos y Planes Estratégicos de PNUD; los Objetivos de Desarrollo Sostenible; y con las necesidades de los beneficiarios/as?</b></p> <p>1 a.) <i>¿El enfoque del COPEME como organismo que acompaña a la implementación de Compromiso Nacional por la Educación coincide con las prioridades y planes nacionales? ¿Está alineado con los planes estratégicos del gobierno y políticas del MEDUCA?</i></p> <p>1 b.) <i>¿El acompañamiento del COPEME está alineado a los Marcos y Planes Estratégicos de PNUD? ¿Está en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible? ¿Considera las necesidades de los beneficiarios/as (docentes, padres y estudiantes)?</i></p> <p>1 c.) <i>¿El COPEME como organismo consultivo y asesor adscrito al Ministerio de Educación que acompaña a la implementación de Compromiso Nacional por la Educación cumple con su rol fundamental y los objetivos para los que fue creado por Ley?</i></p> <p>1 d.) <i>¿Contempla el proyecto la inclusión de la perspectiva de género en la planificación de resultados y actividades?</i></p> <p>1 e.) <i>¿El mecanismo de COPEME es aceptable y factible dentro del contexto local?</i></p> <p>1 f.) <i>¿Son los medios de comunicación y difusión establecidos por el COPEME los apropiados para expresar los progresos en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la educación y destinados al impacto del público? ¿Existe una página web? ¿Se implementó campañas de divulgación y de sensibilización pública adecuada para dar a conocer los avances en el acompañamiento en la Implementación del Compromiso Nacional por la educación?</i></p> <p>1 g.) <i>¿Ha sido útil el marco de resultados / marco lógico del proyecto como herramienta de gestión, así como cualquier cambio producido desde el inicio del acompañamiento?</i></p> <p>1 h.) <i>¿La metodología de monitoreo y seguimiento aplicada en función de la naturaleza del organismo, resulta apropiada para el cumplimiento de las funciones del COPEME y sus objetivos?<sup>15</sup></i></p> <p>❖ <b>Coherencia: 2. ¿La estrategia y acciones diseñadas para el acompañamiento del COPEME en la implementación del Compromiso por la Educación en Panamá han sido coherente con otras intervenciones y políticas de desarrollo nacional, regional y local?</b></p> <p>2 a.) <i>¿En qué medida las intervenciones del COPEME apoyan o restan valor a los resultados esperados en el acompañamiento a la implementación del Compromiso por la Educación en Panamá?</i></p> <p>2 b.) <i>¿Hasta qué punto el COPEME apoya o resta valor a otras intervenciones o políticas?</i></p> <p>2 c.) <i>¿Existen superposiciones o brechas entre el COPEME y los servicios o el apoyo brindado por otros actores?</i></p>
---

<sup>15</sup> Escala de calificación para pertinencia: Pertinente (P) y No pertinente (NP).

- 2 e. *¿Resultan facultativas las recomendaciones y acciones identificadas por el organismo en atención a las condiciones y circunstancias del ente rector?*<sup>16</sup>
- ❖ **Pragmatismo: 3. ¿Cuál es el grado de pragmatismo que tienen las iniciativas de desarrollo que se generan desde el espacio del organismo?**
- 3 a. *¿Al momento de diseñar el mecanismo del COPEME se consideró su marco posible de acción dentro del contexto institucional?*  
 3 b. *¿Qué nivel de practicidad tienen las propuestas con iniciativas de desarrollo que se generan desde el espacio del organismo? ¿Son de aplicación viable en la práctica?*  
 3 c. *¿Con cuánta celeridad se toman las decisiones en su interior para la aprobación de propuestas?*<sup>17</sup>
- ❖ **Eficacia: 4. ¿Qué resultados intencionales e involuntarios se ha logrado hasta el momento y cómo éstos contribuyen al logro del objetivo superior del acompañamiento?**
- 4 a. *¿Cuál ha sido el grado de avance hacia el logro de los resultados anuales esperados del COPEME en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?*  
 4 b. *¿Las contrapartes del gobierno nacional gestionan la implementación del acompañamiento del Compromiso Nacional por la Educación?*  
 4 c. *¿El marco de resultados contempla los indicadores SMART? ¿Son las metas a mitad del período alcanzables? ¿Cuáles son las principales barreras para alcanzar el acompañamiento? ¿Qué sugerencias de enmiendas específicas / revisiones de metas e indicadores se recomendarían?*  
 4 d. *¿Existe participación inclusiva de beneficiarios/as con perspectiva de género? ¿Participan los jóvenes?*  
 4 e. *¿Se ha creado la capacidad suficiente para garantizar el cumplimiento de los resultados al final del proyecto, así como la probabilidad de que produzca impacto a mediano y largo plazo?*  
 4 f. *¿El progreso realizado hasta el momento ha permitido o permitirá en el futuro efectos beneficiosos para el desarrollo de políticas públicas enfocadas en grupos prioritarios, equidad de género o mejorar la gobernanza que pueda ser incluido en el marco de resultados y monitoreados, semestral y anualmente?*  
 4 g. *¿Hubo algún resultado inesperado?*  
 4 h. *¿Cómo las lecciones derivadas del proceso de manejo adaptativo han sido documentadas, compartidas con actores clave e internalizadas por los socios y el público en general?*  
 4 i. *¿Existe la disposición y flexibilidad para construcción de consensos en apego a recursos y realidades prácticas?*<sup>18</sup>  
 4 j. *¿En qué medida se han identificado y gestionado los riesgos? ¿Qué cambios o ajustes se necesitan para mejorar el acompañamiento del COPEME en el futuro?*
- ❖ **Eficiencia: 5. ¿Las modalidades de implementación del acompañamiento, la estructura institucional; los recursos; y los procedimientos financieros, técnicos, programáticos y operativos dispuestos han contribuido u obstaculizado la consecución de los resultados y objetivos del acompañamiento?**
- 5 a. *¿Se han usado de manera apropiada y económica los recursos asignados al COPEME para lograr el avance de los productos y resultados esperados en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?*  
 5 b. *¿El organismo cuenta con un apropiado control financiero? ¿Incluye métodos de reporte y planificación de los gastos que permitan la toma de decisiones informadas relacionadas con el presupuesto y el flujo financiero oportuno?*  
 5 c. *¿Qué retrasos se observaron en el inicio y la implementación del acompañamiento? ¿Cuáles fueron las causas? ¿Han sido resueltas?*  
 5 d. *¿Se han movilizado suficientes recursos para el proyecto PNUD y funcionamiento de COPEME? ¿Ha sido oportuna la disponibilidad de insumos y acciones?*  
 5 e. *¿Cuáles han sido los principales desafíos en relación con la dirección y la administración del proyecto?*  
 5 f. *¿Ha sido oportuno el apoyo político, técnico y soporte administrativo brindado por el PNUD? ¿Cuáles son los retos por superar en el futuro?*  
 5 g. *¿La unidad coordinadora de implementación diseñada es apropiada para el alcance de los resultados?*

<sup>16</sup> Escala de calificación para valorar coherencia: Altamente satisfactoria (AS): No hubo deficiencias en la coherencia; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias importantes en la coherencia; y Altamente Insatisfactoria (AI): Tuvo deficiencias severas.

<sup>17</sup> Escala de calificación para valorar pragmatismo: Altamente satisfactoria (AS): No hubo deficiencias en la coherencia; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias importantes en la coherencia; y Altamente Insatisfactoria (AI): Tuvo deficiencias severas.

<sup>18</sup> Escala de calificación para valorar eficacia: Altamente satisfactoria (AS): No tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos; y Altamente Insatisfactoria (AI): Tuvo deficiencias severas.

- 5 h. *¿Los planes de trabajo tienen un enfoque basado en resultados? De no ser así, ¿cómo se podría reorientar la planificación para enfocarse en resultados?*
- 5 i. *¿En qué medida la dirección ha sido capaz de adaptarse a las condiciones cambiantes para mejorar la eficiencia de la implementación del proyecto?*
- 5 j. *¿En qué medida el COPEME ha aprovechado los acuerdos, iniciativas, fuentes de datos, sinergias existentes y complementariedades con otros proyectos para evitar la duplicidad de actividades similares de otros grupos e iniciativas?*
- 5 k. *¿Al analizar las herramientas de seguimiento, se confirma que están usadas adecuadamente? ¿Ofrecen la información necesaria? ¿Involucran a socios clave? ¿Están alineadas con los sistemas nacionales o incorporadas a ellos? ¿Usan la información existente? ¿Son eficientes? ¿Son rentables? ¿Se requieren herramientas adicionales? ¿Cómo pueden hacerse más participativas e inclusivas?<sup>19</sup>*

❖ **Sostenibilidad: 6. ¿Qué tan sostenibles son los resultados alcanzados hasta la fecha que se mantengan en el futuro? ¿Existen riesgos que afectan los posibles logros del acompañamiento?**

- 6 a. *¿Se observa por parte de las instituciones de gobierno un conocimiento de las necesidades y una voluntad para dar continuidad a los resultados del acompañamiento?*
- 6 b. *¿Se implementa una estrategia para el desarrollo de capacidades de las partes interesadas para mantener, manejar y asegurar los resultados a futuro?*
- 6 c. *¿El COPEME provee información básica a las instituciones sectoriales y municipales para la planificación de sus territorios?*
- 6 d. *¿Se promueve la utilización de fuentes de financiamiento público y privado que garantizan la financiación de las demandas locales?*
- 6 e. *¿Cuál ha sido el rol de COPEME para establecer relaciones con las instituciones sectoriales a nivel central, regional y local? ¿Hay compromiso desde las autoridades a nivel nacional, regional y local para compartir información y experiencias? ¿Se verifica apropiación y/o replica entre los actores locales de las buenas prácticas?*
- 6 f. *¿En qué medida la comunidad educativa, gobiernos locales e instituciones sectoriales usan los conocimientos y las experiencias adquiridas a través del acompañamiento en implementación del Compromiso Nacional por la educación que realiza COPEME?*
- 6 g. *¿Hay riesgos sociales, políticos, institucionales, gobernanza o económicos que puedan poner en riesgo la sostenibilidad de los resultados en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?*
- 6 h. *¿Cuál es el riesgo de que el nivel de apropiación de los gobiernos y otras contrapartes clave interesadas fuese insuficiente para alcanzar los resultados del acompañamiento y mantenerlos beneficios en el tiempo? ¿Las diversas contrapartes clave interesadas ven como interés propio que los beneficios del acompañamiento continúen fluyendo? ¿Hay suficiente sensibilización pública y de las contrapartes que apoyen a los objetivos de largo plazo del acompañamiento?*
- 6 i. *¿Los marcos políticos, legales, financieros y estructuras de gobernanza pueden poner en peligro las bases para conseguir los beneficios esperados en torno al acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la educación?*
- 6 j. *¿Las lecciones aprendidas son documentadas y compartidas por el equipo en forma continua / transferidos a las contrapartes adecuadas que puedan aprender del acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá y potencialmente, replicar y / o ampliar en el futuro?*
- 6 k. *¿En qué medida la participación de las contrapartes y la conciencia pública contribuyen hacia el progreso y logro de objetivos en el acompañamiento a la implementación del Compromiso por la Educación? ¿Existe una estrategia comunicacional hacia los socios, las partes interesadas y la audiencia general? ¿Es la comunicación regular y efectiva? ¿Hay contrapartes claves dejadas fuera de estas comunicaciones? ¿Existen mecanismos de retroalimentación? ¿Esta comunicación con las contrapartes contribuye al conocimiento de los resultados del acompañamiento y de sus actividades y la inversión en la sostenibilidad de los resultados del acompañamiento?<sup>20</sup>*

Fuente: elaboración propia.

## H. Enfoque y metodología de la evaluación:

49. El enfoque utilizado se basa la Teoría del Cambio centrándose en la revisión de actividades y productos para determinar el cumplimiento de los resultados superiores teniendo en cuenta la influencia de los factores externos que pueden haber tenido un efecto adverso en el logro de dichos resultados.

<sup>19</sup> Escala de calificación para valorar eficiencia: Altamente satisfactoria (AS): No tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos; y Altamente Insatisfactoria (AI): Tuvo deficiencias severas.

<sup>20</sup> Escala de calificación para valorar sostenibilidad: Probable (P): Riesgos insignificantes para la sostenibilidad; Moderadamente probable (MP): riesgos moderados; Moderadamente improbable (MI): riesgos significativos; e Improbable (I): riesgos graves.

50. Se protegió el anonimato y la confidencialidad de los informantes al tiempo que se procuró minimizar las demandas de tiempo y se respetó el derecho de las personas de no participar según el Código de conducta de Evaluadores en el Sistema de Naciones Unidas.<sup>21</sup>
51. El proceso de evaluación comprendió **tres fases**:
- Revisión Inicial: etapa de revisión documental, reuniones informativas con responsables de la revisión y planeación de la evaluación.
  - Entrevistas individuales o grupales con actores clave; visitas y grupos focales con beneficiarios/as directos e indirectos<sup>22</sup>; y entrevistas y grupos focales con las bases de sectores representados en el Consejo.
  - Análisis de la información recabada, triangulación durante todo el proceso de evaluación y la elaboración de informes incluyendo comentarios de las partes interesadas.
52. Para determinar el cumplimiento de los resultados e indagar en qué medida el acompañamiento ha contribuido al logro de resultados superiores y a la meta mayor se realizaron se revisaron tanto fuentes secundarias como primarias:

#### **Fuentes secundarias:**

- Revisión de documentos del proyecto: informes técnicos generados por el COPEME:
- Normativa, Reglamentación Interno y Código de Ética.
- Documento del Proyecto (PRODOC) del Proyecto (2019-2023) / Marcos de Resultados
- Planes Anuales Operativos 2020, 2021 y 2022 (POAs)
- Informes de Gestión y Memoria (2020, 2021 y 2022)
- Informes semestrales (2020, 2021 y 2022)
- Plan de Acción MEDUCA COPEME, 2019-2022.
- Actas de Juntas de Proyecto realizadas (2020 y 2021).
- Actas de reuniones de COPEME.
- Documentos generados por el COPEME del 2019 al 2021 en apoyo a las autoridades en la implementación del Compromiso Nacional por la educación.
- Otros productos generados por el Proyecto (Aporte del PNUD, estrategia de comunicación, consultorías, etc.)
- Sistema de M&E de las 5 metas priorizadas /o políticas públicas del Compromiso Nacional por la Educación.
- Plan de Acción Meduca-COPEME, Informe Anual de Logros, COPEME-MEDUCA, 2021.
- Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado (PEN) Panamá 2030.
- Plan Estratégico de Gobierno (PEG) de Panamá 2019-2024.
- Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF) 2021-2025.
- Documento de Programa de País PNUD-Panamá (CPD 2021-2025).
- Páginas web:
- COPEME: <https://www.copeme.org>; MEDUCA: <https://www.meduca.gob.pa/programas/copeme>; y PNUD: <https://www.undp.org/es/panama>
- Publicaciones realizadas por el Proyecto: material de sensibilización y capacitación, folletos, videos y redes sociales.
- Términos de Referencia (TdR) de la Evaluación.

#### **Fuentes Primarias:**

- ✓ Entrevistas individuales y grupales, presenciales y/o remotas con actores clave como: representantes de

---

<sup>21</sup> Ethical Guidelines for Evaluation, UNEG, 2013. <http://www.uneval.org/document/detail/1484>

<sup>22</sup> Toda iniciativa alguna manera impacta sobre un grupo de beneficiarios directos, pero también repercute sobre otros actores o beneficiarios indirectos de la intervención. En el grupo de los beneficiarios indirectos son aquellos miembros del COPEME que pueden verse favorecidos de alguna manera por el impacto que pueda llegar a tener el acompañamiento de este organismo como los docentes, padres de familia, los representantes del sector empresa y el sector de los trabajadores organizados.

- Oficina del PNUD, directivos y funcionarios de MEDUCA y representantes de sectores miembros del COPEME.
- ✓ Visitas a la comunidad educativa de Panamá este y Panamá Norte y grupos focales con beneficiarios/as del programa: directores; padres, madres y/o apoderados de estudiantes. (entre 7 a 10 personas por grupo de participantes).
  - ✓ Entrevistas y grupos focales virtuales a bases de sectores representados.
- Para el desarrollo de grupos focales y visitas en territorios se aplicó una Hoja de Consentimiento a los participantes y apoderados de estudiantes menores de edad. (Anexo 7 Formulario de Consentimiento)

**Muestra de actores: Total de personas entrevistadas: 45 personas (31 mujeres / 14 hombres)**

53. El análisis incluye actores del proyecto o relacionados de manera tal que fueron calificados como clave para el mismo. Dentro de la lógica de la revisión se seleccionaron actores que puedan abonar el conocimiento desde varias perspectivas dentro de su campo de acción procurando la representación de actores de nivel nacional y local más relevantes: instituciones, asociaciones, gremios y organizaciones civiles; academia, beneficiarios directos (estudiantes) y beneficiarios indirectos del proyecto (docente, padres, madres y/o apoderados).
54. Para ello, se propuso una muestra intencional que pudiera ser representativa de toda la población destinataria considerando lo siguiente:
- Socios con participación en la toma de decisiones del proceso de acompañamiento del COPEME.
  - Agencia implementadora del proceso de acompañamiento.
  - Actores con responsabilidades directas en el proceso.
  - Actores secundarios del proceso. (empresarios y trabajadores)
  - Actores locales: beneficiarios directos del acompañamiento. (estudiantes)
  - Actores locales: beneficiarios indirectos del acompañamiento. (docentes y padres de familia)
- Muestra de actores clave: en los actores clave seleccionados se trató de incluir a representantes de instituciones de gobierno a nivel nacional y local, socios ejecutores y estratégicos, agentes de PNUD, organizaciones de la sociedad civil, academia, es decir, a aquellos actores más directamente involucrados con la implementación del acompañamiento: **25 entrevistas** (Ver Anexo 4: Lista de entrevistados)
  - Muestra para grupos focales y visitas: directores; padres, madres y/o apoderados; y estudiantes de educación media como beneficiarios/as directos e indirectos del acompañamiento del COPEME en grupos de 9 participantes por cada uno asegurando a las mujeres igualdad de participación: 2 grupos focales: uno en Panamá Este y otro en Panamá Norte: total **18 participantes** (Anexo 4: Listado de grupos focales).
  - Muestra para grupos focales virtuales con bases de sectores: representantes de bases de sectores como beneficiarios/as en grupos de 3 a 5 participantes por cada uno: 1 grupos focales: uno con Bases Padres de Familia 1 participante) y otro con bases de CONATO (1 participante): Total **2 participantes** (Anexo 4: Listado de grupos focales).

**I. Análisis de datos:**

55. Se emplearon métodos mixtos y triangulación de la información en todo momento para la verificación de las conclusiones:
- Método de análisis cuantitativo: recolección y revisión de datos desagregados, en la medida de lo posible, considerando las diferencias por edad, sexo, etnia, rural-urbano, nivel socio-económico, nivel educacional y condición de discapacidad.
  - Método de análisis cualitativo: percepción de beneficiarios/as obtenida por medio de la realización de entrevistas, grupos focales y visitas en terreno.

### **Cuestiones transversales:**

56. En el proceso de recolección de datos se procuró incluir la participación de las mujeres, así como minorías étnicas y sectores vulnerables.

Se empleó una metodología colaborativa y participativa teniendo siempre presente el enfoque de género y derechos humanos tanto para la recolección como para el análisis de datos.

Al inicio del proceso de la revisión se procuró que un 50% de los participantes seleccionados para entrevistas y grupos focales fueran mujeres.

Asimismo, se revisó: folletería, videos, material de difusión, listados de asistencia a actividades relevantes para verificar su participación efectiva de la mujer, el balance adecuado de presencia femenina en fotos y videos, la ausencia de mensajes con estereotipos, el lenguaje usado, etc.

### **57. Limitaciones y riesgos de la metodología y herramientas:**

- Una limitación importante para la realización de entrevistas es la gran cantidad de actores que han participado en el proceso de acompañamiento efectuado por el COPEME por lo que no fue posible abarcar a la totalidad de ellos. Sin embargo, se hizo una muestra con actores clave y beneficiarios/as directos e indirectos tratando de considerar a aquellos participantes más directamente involucrados en alguna etapa del proceso.
- Se trató de que dicha muestra fuera representativa de todos los sectores representados en COPEME para tener la opinión de cada uno de ellos.
- Dada algunas recomendaciones de cuidado momentáneas impuestas por la pandemia del COVID19 se consideraron metodologías híbridas en la recolección de datos utilizando herramientas tanto de tipo presencial como remota.
- Las entrevistas no presenciales fueron realizados a través de videoconferencias por medio del uso de plataformas como: Zoom, Microsoft Teams, y Google Meet.
- En caso de bases de los sectores representados en el COPEME las entrevistas y grupos focales fueron realizadas por Whatsapp y Teams procurando formar grupos entre 3 a 5 participantes de unos 45 minutos aproximadamente para que todos puedan participar respondiendo a preguntas específicas y evitar el cansancio de los actores entrevistados.
- Si bien se había solicitado el apoyo de la unidad coordinadora para la concertación de entrevistas y el envío de Formularios de Consentimiento para ser firmado por padres, madres y/o apoderados de estudiantes asistentes a grupos focales dada la premura con que fueron organizadas las visitas en terreno fue muy complicado hacer llegar los mismos con antelación. Por lo cual, a los fines de poder incluir en la muestra a los estudiantes que no habían asistido con sus padres y fueron acompañados por docentes y directores de sus respectivas escuelas antes de comenzar la reunión se les consultó a los mismos estudiantes y a sus respectivos acompañantes si tenían el consentimiento de los padres para poder asistir a lo cual todos respondieron que sí.
- Finalmente, en lo que atañe a la utilidad de la evaluación siempre es muy importante que la convocatoria a la misma sea llevada a cabo con cierta antelación de varios meses de manera de propiciar un conocimiento previo y el compromiso de los actores clave, miembros y sectores que participarán en dicho proceso. Todo ello con el fin de evitar cierta reticencia como la que se presentó por parte de algunos representantes de los sectores en el COPEME. Hubiera sido necesario coordinar con tiempo reuniones con sus respectivas bases para un mejor aprovechamiento general de los resultados de la revisión. En este sentido, debido a que la invitación a los sectores fue cursada sólo unos días antes de la ronda de entrevistas y del viaje de misión la coordinación de reuniones costó bastante. Con todo, se procuró acceder a la opinión de los actores clave, los representantes titulares de todos los sectores y a través de ellos se poder llegar a las bases, aunque sólo se logró contactar con éxito en el caso de bases de Padres de Familia y al Representante Suplente de CONATO.

## HALLAZGOS

58. En la presente sección se describen los hallazgos en base a la información revisada y la opinión vertida por los actores clave, beneficiarios directos e indirectos procurando verificar si el cumplimiento sobre el acompañamiento del COPEME en la implementación del Compromiso Nacional de Educación con base a las preguntas de evaluación efectuadas sobre el diseño de dicho mecanismo y por cada uno de los siguientes criterios de evaluación considerados: pertinencia, coherencia, pragmatismo, eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

59. En lo que respecta al **DISEÑO del COPEME** se pudo constatar los siguientes hallazgos:

- **Hallazgo 1: Los mecanismos de designación de los representantes de los sectores ante el COPEME y la posibilidad de ejercer hasta por cuatro años sus funciones no garantizan una representación legítima de sus propias bases ni permite una adecuada renovación del Consejo.**
- **Hallazgo 2: La Secretaría Técnica goza de las facultades necesarias para ejercer las funciones establecidas por ley, aunque se evidencia una falta de autonomía y necesidad de apoyo técnico a la figura del Secretario Técnico.**

60. *¿La estrategia del Compromiso Nacional por la Educación ofreció el camino más eficaz para alcanzar los resultados deseados? ¿Se incorporaron adecuadamente al diseño las lecciones aprendidas de otros proyectos relevantes y/o semejantes?*

La estrategia del Compromiso Nacional por la Educación alcanzado en el 2016 durante el gobierno anterior se basó en un trabajo participativo de varios sectores ligados al área educativa que se reunían en las Mesas Temáticas y la Mesa Plenaria.

Los acuerdos fueron tomados por consenso entre todas las partes de tal manera que cuando fue presentado a la Asamblea Nacional para la creación de la Ley 59 dicho compromiso se tomó casi por completo después de los debates y argumentaciones por el tema de presupuesto.

Dicho Compromiso Nacional por la Educación había logrado conciliar los intereses de diversos sectores tradicionalmente antagónicos y generar una confianza entre sus participantes.

En dicho proceso, se destaca el rol relevante de PNUD para facilitar el diálogo de los diferentes sectores y en la propuesta de ley para que no ocurriera lo que había sucedido con los diálogos de educación que no lograban trascender del gobierno de turno por falta de continuidad como una Política de Estado.

Para que eso no sucediera, se tuvo en cuenta las lecciones aprendidas de la Mesa de Salud realizada con anterioridad sobre la cual se respaldaba en un decreto ejecutivo que tiene un carácter de menor relevancia que una ley.

Fue así como se creó el COPEME según la Ley 59 del 1 de noviembre de 2018 en carácter de Consejo Permanente Multisectorial para el acompañamiento del Compromiso Nacional de la Educación como órgano adscrito al MEDUCA incluyendo a los sectores más representativos del área educativa.

En 2019, durante el período de las candidaturas por la Presidencia de Panamá se logró un pacto por parte de todos los candidatos para al reconocer el COPEME.

61. *¿El mecanismo de COPEME se propuso desde el diseño a contribuir a las prioridades de desarrollo del país?*

Desde el primer momento el COPEME fue diseñado para poder efectuar un acompañamiento al MEDUCA con miras a asegurar educación de calidad, inclusiva y equitativa según reza la Meta Mayor: "Que Panamá cuente con un sistema educativo que garantice y promueva el ejercicio efectivo de acceder a una educación de calidad como derecho humano fundamental según el Compromiso Nacional por la Educación".

COPEME desde el diseño estuvo dispuesto a considerar a diversos sectores relacionados con la educación y buscó el aseguramiento de una educación de calidad para todos los estudiantes de Panamá, así como las necesidades de la comunidad educativa, razón por la cual se configuró como un organismo multisectorial. Asimismo, tuvo en cuenta la importancia de favorecer el desarrollo económico, social y sostenible procurando asegurar el acceso equitativo a una educación de calidad para todas las personas como un medio de movilidad social desde un enfoque territorial y sin dejar a nadie atrás según los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

62. *¿En el diseño incluyó una estrategia de género? ¿Se consideró en el diseño la desagregación de datos por género en toda la documentación generada?*

Tanto en el diseño del COPEME como del Proyecto no se procuró asegurar un mínimo de participación de las mujeres.

No existe una estrategia de género contemplada ni la desagregación de datos por género desde el diseño.

63. *¿Se tuvo en cuenta durante el proceso de diseño del proyecto y la conformación de COPEME la perspectiva de quienes se verían afectados por sus decisiones, de quienes podrían influir a sus resultados y de quienes podrían aportar información y recursos?*

Desde el diseño se procuró tener como foco a la calidad de la educación y a los estudiantes como sus beneficiarios principales.

Además, se tuvo en cuenta los intereses de la comunidad educativa y la participación de los directores, docentes, padres, madres y apoderados.

Al final del Diálogo por el Compromiso Nacional de la Educación había un declarado espíritu de descentralizar su acción hacia los territorios idea que fue perdiendo fuerza una vez instalados los sectores en el Consejo, en parte debido a las limitaciones de recursos, las restricciones de movilidad por la pandemia, aunque también por una falta de voluntad por desarrollar acciones desde los territorios.

En el caso del Proyecto en el mismo Marco de Resultados se estableció como Producto 4 generar Mecanismos de Participación a nivel nacional y local. No obstante, después hacer intentos por parte del PNUD para aprovechar la sinergia con 41 organizaciones locales en Chiriquí ligadas a la Comisión de Educación de Competitividad de la Región Occidental de Panamá (CECOM-RO) dicha acción no prosperó pues desde el COPEME fue desestimada.

64. *¿Se logró una representatividad de los distintos sectores enfocados en las prioridades del país? ¿Quedó algún sector fuera del COPEME? ¿Cuáles serían? ¿Hubo o hay algún sector o grupo de actores que se haya opuesto al mecanismo del COPEME? ¿Por qué?*

Se integraron los intereses de diversos sectores por medio de la representación de trabajadores, empresas, academia y centros de innovación y ONG's educativas algunos de los cuales no habían participado del proceso de diálogo como SENACYT y Consejo de Rectores de Panamá.

También se pudo conocer que hay algunos gremialistas docentes (3 o 4 personas) que no se sienten representados ante el COPEME y que trabajan en la Comisión de Coordinación Nacional creada por el Decreto 113 del 22 de junio de 1998 que como órgano consultivo tiene por mandato entregar orientación y asesoría técnica y pedagógica. Dicha comisión que en los últimos tiempos aparece como más activa está conformada sólo por gremios docentes y cuentan con un espacio físico en la sede central de MEDUCA.

En la actualidad existen 26 gremios docentes y solamente 13 de ellos se sienten representados por el COPEME. No obstante, hay tres alianzas conformadas por docentes junto a otros líderes de otros sectores de trabajo que están en las Mesas de Diálogo con el Gobierno que quieren estar dentro de dicho organismo o directamente se oponen a él.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> La Alianza Nacional por los Derechos del Pueblo Organizado (ANADEPO), Alianzas Pueblos Unidos por la Vida y Bastión de Lucha por el Oriente Chiricano.

Al comienzo se invitó a la Confederación Nacional de Unidad Sindical Independiente (CONUSI) que no está en CONATO, aunque en ese momento no aceptaron. CONUSI cuenta con más de 40.000 afiliados del sector de la construcción y es considerado el sindicato más fuerte.

En general, por parte de los actores se percibe que estarían representados todos los sectores del área educativa, aunque se conoce sobre las gestiones para debatir sobre el ingreso del sector de Directores de Escuelas Oficiales para lo cual habría que modificar la ley. Incluir a muchos sectores puede conllevar a un mayor disenso y beligerancia dentro del Consejo.

En cuanto a la elección de los representantes titulares y suplentes de cada sector ante el COPEME como no fue establecido por ley un **mecanismo de designación**, sino que fue dejado un espacio para que se hiciera conforme a las formas de organización de cada sector. Por tanto, cada sector elige a sus representantes titulares y suplentes, algunos con elecciones desde las bases territoriales que representan y otros que por su naturaleza son designados por juntas, comités o asambleas plenarios y con nominaciones abiertas para continuar en el cargo como Consejo de Rectores de Panamá, CONATO, CONEP y Gremios Docentes.

No obstante, no está asegurada la representación genuina y efectiva a nivel nacional por parte de todos los sectores con excepción de un par de sectores que se reúnen periódicamente con las bases como CONATO y Padres de Familia para poder levantar las demandas de dichos sectores.<sup>24</sup>

En el caso de los estudiantes fueron elegidos por votación; los gremios docentes se han dividido después de la huelga de julio pasado; el Consejo de Rectores de Panamá por representa a una junta de rectores de universidades oficiales y privadas; las ONG's Educativas y SENACYT que por su naturaleza especial tienen representación de bases más limitadas; y la Asamblea Nacional no tiene designados representantes en el último período.

De hecho, al consultar a cada sector si es que conocían los mecanismos de designación de los demás sectores no sabían sobre ello ni la manera en que canalizaban las demandas desde las comunidades educativas de sus bases. Reconocieron que muchos de ellos provenían de las mesas de diálogo para el Compromiso y fueron elegidos por su experiencia y renovados en el mandato por su trayectoria.

En algunos casos existe dudas de si realmente los sectores estarían representando verdaderamente a sus bases dado que se mezclan intereses personales, sectoriales y hasta políticos.

A continuación, según la opinión recabada durante las entrevistas con los sectores se detalla en forma sucinta los mecanismos de designación de sus representantes ante el COPEME, con excepción a MEDUCA que son designados por la misma institución:

**Tabla 2 Mecanismo de Designación de Representantes por sector**

Nombre del Sector	Designación de Representantes ante COPEME
<b>CONATO</b>	La designación se da por medio de un órgano colegiado que representa al Congreso Nacional de Trabajadores previa consulta a las bases y juntas directivas con votaciones. En el caso del Representante Titular viene de la Confederación de Trabajadores de la República de Panamá (CTRP) que agrupa a unos 65.000 afiliados de sectores educativos, industrial, agrícola, pesca, banca, entre otros, a nivel nacional. En el caso del representante Suplente es de Convergencia Sindical con unos 40.000 afiliados de diversos sectores también a nivel nacional. CONATO agrupa a 9/12 de las centrales sindicales existentes.

<sup>24</sup> Para la presente evaluación se convocó tanto a los Representantes Titulares, los Representantes Suplentes y a representantes de sus bases. Solamente se logró obtener la opinión del Representante Suplente de CONATO y Padres de Familia además de la de su Representante Titular, así como la opinión con un representante de Penonomé de Padres de Familia.

<b>Nombre del Sector</b>	<b>Designación de Representantes ante COPEME</b>
<b>Estudiantes de Media<sup>25</sup></b>	Si bien los estudiantes realizaron elecciones por medio de asamblea a nivel nacional la Representante Titular solamente fue postulada por la Unión de Escuelas Secundarias en la cual están asociados unos 70.000 estudiantes la cual no está en todas las regiones ni en las comarcas y figura junto a otras 59 uniones. Hay colegios que tienen su propia unión y otros centros que no están asociados a ninguna unión porque los directores solamente le permiten organizar un comité estudiantil, pero sin asociación.
<b>Padres de Familia</b>	Sus Representantes provienen de la escogencia anual de cada salón que eligen a dos delegados entre los padres, madres y apoderados con potestad para formar una junta directiva. Solamente siendo presidente de la asociación del centro o designado puede ir a elecciones para la federación y únicamente el presidente o designado en ésta última puede llegar a presentarse en votaciones de la Confederación.
<b>Consejo de Rectores de Panamá</b>	Hay una junta directiva en asamblea plenaria que somete los nombre para su aprobación. El Representante Titular proviene de las Universidades Oficiales mientras que el Suplente de las Universidades Privadas. El Consejo de Rectores se está dividiendo para crear un Consejo de Rectores de Universidades Oficiales.
<b>Gremios Docentes</b>	De las 25 organizaciones gremialistas que participaron en las mesas de diálogo sólo dos están en COPEME la Unión Nacional de Educadores de Panamá (UNEP 8 organizaciones) y Unión Nacional de Educadores por la Calidad de la Educación Panameña (UNECEP 6 organizaciones) El Representante Titular proviene de UNECEP y el Suplente de UNEP y se rotaron en los cargos. Actualmente en el sector docente son 26 gremios 13 de los cuales estarían representados en el COPEME.
<b>CONEP</b>	Si bien todo el sector tiene el poder de girar y retirar el poder hay ternas escogidas por un órgano ejecutivo. La Representante Titular proviene de las mesas de diálogo y para el Representante Suplente se abren concursos.
<b>SENACYT</b>	La Representante Titular fue elegida por la Dirección de Innovación de entre cuatro direcciones por ser la más afín al tema que compete a COPEME. Están por solicitar extensión para la Representante Titular debido al recambio que va a ocurrir en enero de 2023 con el fin de no salir ambas representantes juntas junto cuando les va a tocar la coordinación del COPEME.
<b>ONG's Educativas</b>	Se reúnen grupos de la Cámara de Desarrollo Social se reúnen periódicamente y eligen a sus representantes a nivel nacional
<b>Asamblea Nacional</b>	Los diputados presidentes de la Comisión de Educación, Cultura y Deportes suelen designar a alguien para que los represente en reuniones del COPEME pues solamente tienen voz, pero no voto. Para el presente período no hay designados.

Fuente: opiniones de representantes entrevistados.

65. *¿Resultan ejecutables las tareas y funciones por parte de la gobernanza del organismo en base a su alcance y complejidad? ¿Se revistió a la Secretaría Técnica de facultades plenas para orientar acciones relativas al debido funcionamiento del COPEME basado en la ley, normativas y reglamentos?*

Las tareas y funciones del mecanismo de gobernanza resultaron de gran relevancia, en especial, con las propuestas efectuadas por COPEME al MEDUCA durante la pandemia. Sin embargo, eso ha variado en el

<sup>25</sup> A pesar que los estudiantes universitarios forman parte del sistema educativo no tienen representación directa en el COPEME ya que no conforman la población objetivo para la garantía de educación obligatoria con 14 años de escolaridad.

último tiempo pues depende mucho de la coordinación de turno y también de la presencia o ausencia de la figura que está al frente de la Secretaría Técnica.

El cargo de coordinador general es ejercido de manera rotativa por todos los sectores por un plazo de 6 meses y se han ido rotando por orden alfabético. Entre sus funciones destacan la de proponer la agenda, presidir las reuniones, presentar informes a la comunidad, la sociedad civil y al Consejo de Gabinete y otras funciones afines.

Durante el primer año las coordinaciones de CONATO y CONEP fueron más propositivas en parte al entendimiento logrado entre los dos sectores y también por la urgencia derivada de la pandemia. Las siguientes coordinaciones tuvieron un carácter más débil incluyendo la coordinación de MEDUCA.

**La Secretaría Técnica** cuya función es la de facilitar y apoyar el funcionamiento del organismo por ley se compone de un Secretario/a Técnico/a propuesto por el MEDUCA y un equipo técnico para el desarrollo de sus funciones. Son funciones de la Secretaría Técnica las siguientes: gestionar con las autoridades nacionales e instituciones nacionales e internacionales la colaboración oportuna para cumplir los objetivos; apoyar al COPEME en sus funciones de acompañamiento al Compromiso Nacional de Educación; realizar acciones y actos administrativos; proponer mecanismo para las convocatorias para la participación de representantes de la sociedad civil y no organizada; dar seguimiento a las actividades aprobadas por el COPEME; coordinar con el organismo respectivo todos los recursos necesarios para su funcionamiento; presentar semestralmente un informe de gestión al COPEME; administrar los fondos del COPEME según la ley; y otras funciones que le corresponda o fueran asignadas.<sup>26</sup>

El primer año y medio había una Secretaria Técnica ad interim que trabajaba sin el debido nombramiento por parte de MEDUCA y sin un equipo de apoyo, después vino un lapso de varios meses sin esta figura hasta agosto de este año que es designado el reciente Secretario Técnico quien aún no cuenta con un espacio propio ni equipo de apoyo.

La función del Secretario Técnico básicamente es facilitar y apoyar el funcionamiento del COPEME, articulador entre COPEME y MEDUCA y con otras instituciones; y también tiene funciones administrativas y de seguimiento sobre propuestas aprobadas por ese organismo.

El Secretario Técnico debe tener un perfil basado en competencias técnicas, éticas y morales y entre otras cosas debe tener conocimiento en gestión y políticas públicas, ejecución de proyectos, conocimientos sobre el Sistema Educativo Panameño, así como ciertas habilidades en iniciativa, proactividad, flexibilidad, creatividad, negociación, liderazgo y resiliencia.<sup>27</sup>

Ahora bien, como el Secretario Técnico es propuesto por el MEDUCA bien se puede sentir más inclinado a cumplir las órdenes del mandato del Despacho de la Ministra del área que estar ejerciendo el rol de facilitador de apoyo a los sectores y seguimiento de propuestas de manera más autónoma. Además, como carece de un equipo de apoyo con perfiles que pudieran complementar sus habilidades y conocimientos ello puede llevarlo a una situación de roce con determinados sectores que quieren ver resultados todo lo cual lejos de poder llevar a cabo nuevas iniciativas y realizar convocatorias para la participación de representantes de la sociedad civil suado a la falta de recursos se limita a mediar entre los distintos representantes.

66. *¿Qué acciones que no hayan sido contempladas en el diseño se recomiendan implementar para mejorar su accionar?*

Para algunos, además del ingreso del sector de Directores de Escuelas Oficiales quizás haría falta incluir los docentes de centros de educación especial como un nuevo sector o bien determinar un mecanismo de

---

<sup>26</sup> Ley 59 del 1 de noviembre de 2018, op. citada.

<sup>27</sup> Decreto Ejecutivo 310 del 26 de junio de 2019, Gaceta Oficial Digital, jueves 27 de junio de 2019.

designación de los gremios docentes para que sus elegidos sean representantes de todos niveles desde directores, docentes y trabajadores administrativos a nivel nacional.

De alguna manera, es necesario asegurar que la representación asumida ante el COPEME trabaje según las demandas legítimas de las bases territoriales y para la solución de los problemas de la comunidad educativa. Además, como por ley se permite ser representante por un período de 2 años renovable por otros dos años, salvo los estudiantes que fueron renovados por el hecho que se iban a la universidad, los representantes de casi todos los demás sectores están desde la creación misma del COPEME.

Al no estar asegurado una representación legítima de cada sector junto con permitir un período muy prolongado en el COPEME se corre el riesgo que los denominados titulares y suplentes no estén representando adecuadamente las demandas de la comunidad educativa a nivel nacional, regional y local.

Si bien dichos cargos de representación ante el COPEME son ad honorem, excepto en el caso del Secretario Técnico, que implican varias horas de trabajo en la semana y mayor aún lo fue en época de pandemia por alguna razón casi todos los representantes que están desde el inicio siguen en su puesto ya sea por un compromiso por la calidad de la educación y el bienestar de los estudiantes, ya sea porque lo utilizan de medio para expresar las necesidades de su propio sector o bien para validarse entre sus pares.

En algunos casos, el sector de los estudiantes y Padres de Familia, a diferencia de otros sectores que tienen viáticos aportados por sus propios gremios, como no siempre cuentan con recursos desde el COPEME tienen que disponer de recursos propios para poder movilizarse y asistir a reuniones presenciales o giras. En otros casos, los demás sectores ofrecen ayuda a estos dos sectores.

Y aunque dichas limitaciones económicas más la carga horaria por semana podrían estar condicionando de alguna manera la participación de estos sectores en las actividades desarrolladas por el organismo el accionar más activo o pasivo no guarda relación sólo con los recursos financieros ya que hay sectores que cuentan con ellos y sin embargo han tenido una coordinación más débil o menos propositiva que CONATO y CONEP.

67. **PERTINENCIA: 1. *¿El acompañamiento del COPEME está alineado a las políticas de desarrollo nacional, planes estratégicos del gobierno y MEDUCA; los Marcos y Planes Estratégicos de PNUD; los Objetivos de Desarrollo Sostenible; y con las necesidades de los beneficiarios/as?***

- **Hallazgo 3: El COPEME está alineado a las prioridades de desarrollo nacional, los planes estratégicos del gobierno y políticas del MEDUCA, el Marco y Planes del PNUD, los ODS y a las necesidades de los beneficiarios/as. No obstante, se verifica un desajuste de expectativas ya que el último tiempo COPEME se ha centrado más en el rol de ejercer solamente la función de monitoreo y evaluación mientras que MEDUCA reporta avance sobre actividades realizadas y espera propuestas, asesorías y recomendaciones además de la verificación del logro de las políticas públicas priorizadas.**

68. 1 a.) *¿El enfoque del COPEME como organismo que acompaña a la implementación de Compromiso Nacional por la Educación coincide con las prioridades y planes nacionales? ¿Está alineado con los planes estratégicos del gobierno y políticas del MEDUCA?*

El COPEME está alineado con las prioridades y planes nacionales, los planes estratégicos del gobierno y las políticas de MEDUCA:

El Plan Estratégico Panamá 2030 que permita hacer realidad los 17 ODS, aprobados en las Naciones Unidas y adoptados en Panamá mediante Decreto Ejecutivo 393 de septiembre de 2015 considera a una *educación inclusiva, pertinente, equitativa y de calidad para promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*. Señala que se debe garantizar la incorporación constante y permanente de su sostenibilidad económica, social y ambiental, a través de mecanismos de consulta provincial, comarcal y municipal.

Dicho plan declara la importancia de que las intervenciones deben enriquecerse transversalizando interculturalidad, igualdad de género y sostenibilidad ambiental. Destaca la pertinencia cultural de las

intervenciones y su impacto en el cierre de las brechas y privaciones al tiempo que considera la diversidad étnica, geográfica, demográfica, económica, educativa y sociocultural. Además, establece una serie de indicadores y metas para la alineación con los ODS.<sup>28</sup>

El Plan Estratégico de Gobierno, (PEG) para el 1 de julio de 2019 al 30 de junio de 2024 en su Pilar Estratégico No. 5: Educación, Ciencia, Tecnología y Cultura proclama que *“La estrella es la educación, con oportunidades de aprendizaje para todos”* el cual se recogió las cinco políticas priorizadas entre el MEDUCA y COPEME.<sup>29</sup>

Todos los consensos y acuerdos alcanzados en el eje de educación del Pacto del Bicentenario se alinean con el Compromiso Nacional por la Educación y el Plan de Acción MEDUCA-COPEME 2019-2021.<sup>30</sup>

Con respecto al Plan Estratégico del MEDUCA aspira a garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y a promover oportunidades de aprendizaje para los ciudadanos durante toda la vida y está integrado por cinco Ejes: (1) Calidad de la Educación, (2) Equidad Educativa, (3) Formación de Educadores, (4) Gestión de la Educación, y, (5) Inversión en Educación.<sup>31</sup>

Asimismo, en el documento Políticas Públicas Educativas Priorizadas se establecen metas, acciones y tareas con indicadores para hacer seguimiento a las Cinco Políticas Públicas Priorizadas: un sistema de evaluación público, integral, autónomo, científico-técnico e independiente; un modelo de gestión público y social, descentralizado y con participación ciudadana; sistemas de formación continua, centrado en la cualificación docente; programas preventivos integrales de salud pública, higiene y seguridad ocupacional; y trayectorias escolares completas en niveles preuniversitarios.<sup>32</sup>

69. 1 b. *¿El acompañamiento del COPEME está alineado a los Marcos y Planes Estratégicos de PNUD? ¿Está en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible? ¿Considera las necesidades de los beneficiarios/as (docentes, padres y estudiantes)?*

Asimismo, está alineado con el Efecto 1 del Marco de Cooperación y Planes Estratégicos del PNUD y los ODS: “Al 2025, Panamá propicia un desarrollo sostenible e inclusivo: asegura el acceso equitativo a los servicios esenciales y medios de vida para todas las personas; promueve la inclusión, la innovación, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendedurismo, con enfoque de derechos humanos y territorial”. Se concentrará en la igualdad, la igualdad de género y en las poblaciones prioritarias.

En el Plan Estratégico del PNUD para 2022-2025: el PNUD apoyará el cambio en tres direcciones: apoyando una transformación estructural, en particular transiciones verdes, inclusivas y digitales; no dejando a nadie atrás, un enfoque basado en los derechos centrado en la acción humana y el desarrollo humano; y creando resiliencia para responder a la incertidumbre y el riesgo sistémicos.

El Programa País 2021-2025 establece que el PNUD brindará soporte para asegurar un sistema educacional de alta calidad, competitivo, inclusivo y resiliente con el fin de reducir la inequidad educativa. Además, apoyará los procesos de descentralización según las necesidades del mercado y contenidos curriculares relacionados a la equidad de género, la sostenibilidad económica y los derechos humanos.

En relación a los ODS: el mecanismo está alineado a los siguientes ODS 4, 8, 10, 16 y 17.

Por último, está alineado a las necesidades de los beneficiarios directos que son los estudiantes, así como de las necesidades de los docentes y padres de familia dada la gran desigualdad existente entre los años de escolaridad donde el 30% más pobre del país tiene menos de 9 años de escolaridad que el 10% más rico y la diferencia en calidad de los servicios educativos entre colegios oficiales y particulares.

---

<sup>28</sup> Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030, Alineando el Desarrollo Nacional con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017.

<sup>29</sup> El Plan Estratégico #Unidoslohacemos, del 1 de julio de 2019 al 30 de junio de 2024, Gaceta Oficial Digital, martes 31 de diciembre de 2019.

<sup>30</sup> Informe de Gestión COPEME, 2021: 1.- Inequidad en el apoyo económico y otros recursos para hacer efectivo el derecho a educarse integralmente; falta de coherencia en las políticas públicas que afectan el desarrollo profesional de los educadores; barreras de acceso vulneran la equiparación de oportunidades de aprendizaje y el derecho a la educación de calidad con equidad; comunicación incompleta e ineficaz entre la comunidad educativa, los centros educativos y el Ministerio de Educación; desigualdades en el acceso al agua potable y a programas integrales de salud y nutrición; los estudiantes y docentes no cuentan con herramientas y competencias digitales, necesarias para la educación; y los estudiantes y la comunidad educativa no tienen acceso equitativo a internet ni a implementos tecnológicos.

<sup>31</sup> Plan Estratégico de Educación, De Políticas Educativas a la Acción, Gestión de Gobierno 2019 – 2024.

<sup>32</sup> Políticas Públicas Educativas Priorizadas, Plan de Acción MEDUCA-COPEME 2019-2022, Metas Acciones y Tareas.

70. 1 c. *¿El COPEME como organismo consultivo y asesor adscrito al Ministerio de Educación que acompaña a la implementación de Compromiso Nacional por la Educación cumple con su rol fundamental y los objetivos para los que fue creado por Ley?*

Entre las **funciones** de propuestas **del COPEME** destacan principalmente aquellas efectuadas durante la pandemia con miras evitar la deserción escolar que fueron acogidas por MEDUCA: la Política Educativa y Protocolo de Educación a Distancia; Red de Prevención y Retención Escolar, el protocolo de Bioseguridad, Riesgos y Factores Asociados; y el Protocolo para el Desarrollo e Implementación de Plataformas tecnológicas. Asimismo, también presentó una Propuesta de Estudio Censal, ha servido como organismo de consulta a las autoridades y realiza una rendición de cuentas e informa a la ciudadanía sobre los procesos y resultados logrados a través de informes de gestión y una memoria anual.

Además, el COPEME ha realizado importantes aportes y recomendaciones al Meduca para contribuir en mejorar la educación con énfasis en los cinco ejes temáticos considerados prioritarios: Calidad de la Educación; Equidad Educativa; Formación de Educadores; Gestión de la Educación; e Inversión para la Educación.

En líneas generales, se podría decir que el COPEME ha cumplido con el rol de acompañamiento al MEDUCA en la implementación de Compromiso Nacional por la Educación, en especial durante la pandemia en el cual se necesitó adecuar el sistema educativo con urgencia de modalidad presencial a virtual.

En el último tiempo, en especial desde el 2020 hasta la fecha su accionar ha decaído procurando asumir más un papel de “fiscalizador” hacia el MEDUCA en su afán de cumplir con el monitoreo y evaluación sobre el cumplimiento de las políticas priorizadas lo cual es percibido por la institución rectora como un ministerio a la sombra.

Lo cierto es que se verifica un “**desajuste de expectativas**” desde una parte hacia la otra: desde COPEME junto con la función de asesoría esperan poder verificar el cumplimiento de metas, acciones y tareas. Y aunque a MEDUCA le suene como un mero “fiscalizador” lo cierto es que los diversos sectores tienen más en claro lo que significa realizar monitoreo y evaluación entendiendo que para el primero lo más relevante es el seguimiento de actividades y productos y en evaluación lo importante es verificar el logro los productos y resultados superiores si es que se quiere alcanzar la Meta Mayor.

Si bien dicha función no fue definida por ley en forma específica los sectores de COPEME después de casi 4 años de funcionamiento esperan poder constatar avances sobre los resultados y que las propuestas no queden en meros informes. Incluso en algunos de los sectores se evidencia cierto desencanto sobre el logro de resultados generales hasta la fecha.

Mientras que del lado de MEDUCA, dadas las restricciones presupuestarias derivadas de la pandemia sumado a las demandas nacionales de la movilización de julio de 2022, ha tenido que correr las metas, evidencia una debilidad notable en la rendición de cuentas desde un enfoque por resultados, denota cierta falta de cultura evaluativa de sus funcionarios y la carencia de un sistema sólido de datos confiables y transparentes para poder ir verificando los avances realizados. Con todo, esta institución ha avanzado bastante en algunos aspectos, en especial en la realización de actividades para el cumplimiento de productos de algunas metas, aunque es muy poco lo avanzado en términos de resultados superiores y efectos más a largo plazo.

De hecho, durante las entrevistas los funcionarios de MEDUCA perciben un nivel de cumplimiento alrededor del 70% sobre algunas metas en tanto que para los sectores de COPEME la estimación ronda desde un 15% a un 35%.

Lo cierto es que en el último año y medio el acompañamiento de COPEME ha decaído con respecto a su nivel inicial, quizás también por falta de recursos para realizar giras y levantar necesidades en los territorios, por un período prolongado sin Secretario Técnico y por la falta de un espacio físico y equipo de apoyo técnico.

71. 1 d. *¿Se contempla la inclusión de la perspectiva de género en la planificación de resultados y actividades?*

Si bien se propiciaron los espacios para la participación de las mujeres durante el diálogo producto del cual COPEME fue creado no se procuró asegurar un mínimo de participación de las mujeres en la planificación de resultados y actividades ni una participación equitativa entre los representantes titulares y suplentes de turno

de los sectores. Sin embargo, en la práctica se ha dado bastante equidad en el ejercicio de dicha representación.

72. 1 e. *¿El mecanismo de COPEME es aceptable y factible dentro del contexto local?*

El mecanismo de COPEME si bien necesitaría realizar algunas mejoras para su futuro es perfectamente factible dentro del contexto local y podría ser un buen referente a nivel regional pues no existe otro Consejo Permanente para la Educación producto de un diálogo, establecido por ley, que haya trascendido un cambio de gobierno, que considere a múltiples actores del sector educativo y que se permita a los estudiantes participar y estar al frente de la coordinación del mismo.

73. 1 f.) *¿Son los medios de comunicación y difusión establecidos por el COPEME los apropiados para expresar los progresos en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la educación y destinados al impacto del público? ¿Existe una página web? ¿Se implementó campañas de divulgación y de sensibilización pública adecuada para dar a conocer los avances en el acompañamiento en la Implementación del Compromiso Nacional por la educación?*

COPEME ha estado más ocupado en darse a conocer en las noticias de TV y prensa sin mucho éxito pues la comunidad educativa no lo identifica y los estudiantes que son los beneficiarios directos no ven casi televisión en vez de enfocarse en demostrar más los logros sobre su acompañamiento.

Tiene una página web donde se publican sus propuestas y acciones desactualizada en algunas secciones como en Transparencia y en la pestaña ¿Quiénes Somos? no presenta perfil de los representantes de los sectores para aprovechar un intercambio, en especial, de los jóvenes con los representantes de los estudiantes, así como tiene muy pocos seguidores en redes sociales.

Pese a que se implementaron algunas campañas de divulgación y sensibilización pública la comunidad educativa y especialmente los estudiantes no conocen los que es el COPEME ni sus acciones.

A pesar que existe una estrategia de comunicación con la intención de comunicar los resultados no son comunicados como emitidos desde una voz única ya que la mayoría de las veces los representantes ante ese organismo expresan su opinión personal o la de sus propios sectores.<sup>33</sup>

Dada las restricciones por la pandemia el último tiempo se dedicaron a realizar algunos webinars e interactuar por foros virtuales, aunque es hora de ir generando actividades presenciales y en los territorios.

74. 1 g.) *¿Ha sido útil el marco de resultados / marco lógico como herramienta de gestión, así como cualquier cambio producido desde el inicio del acompañamiento?*

No hay un esquema de Teoría de Cambio explícito mostrando la cadena de resultados para asegurar el logro de los efectos previstos para las cinco políticas priorizadas con el fin de alcanzar una meta de más largo plazo. Solamente se cuenta con indicadores de productos y no para los resultados intermedios o cambios producidos a mediano plazo de manera de poder verificar los avances hacia la meta mayor.

75. 1 h) *¿La metodología de monitoreo y seguimiento aplicada en función de la naturaleza del organismo, resulta apropiada para el cumplimiento de las funciones del COPEME y sus objetivos?*

MEDUCA estaría reportando más que nada actividades mientras que COPEME tiene en la mira el cumplimiento de resultados que muevan la aguja hacia una mejora sobre los niveles de aprendizaje y se avance a una educación de calidad, inclusiva y más equitativa.

---

<sup>33</sup> Estrategia de Comunicación, COPEME, 2019. PNUD propuso un taller de formadores de voceros, pero esto ha creado resistencia y poco consenso entre los propios representantes de COPEME.

Por lo que en el Sistema de M&E de las Cinco Políticas Priorizadas además de los productos sería conveniente incluir los resultados superiores con sus respectivos indicadores y metas por año.<sup>34</sup>

El cumplimiento de actividades no implica el logro de los productos e incluso el alcance de los productos no garantiza el avance hacia los resultados superiores y efectos de más largo plazo. Por ejemplo, se pudiera crear el Producto "Instituto Nacional de Capacitación, instalado en una oficina propia, gestionado con recursos humanos y financieros" pero si no se efectúa un seguimiento sobre las metas e indicadores de resultados superiores dicho producto junto a los demás podría terminar siendo una inversión ineficiente que no logre contribuir en cambios sobre los niveles de mejoras en las pruebas de aprendizaje y menos aún poder alcanzar hacia la meta mayor de educación con equidad. Faltaría definir efectos: tales como habilidades adquiridas por los docentes en términos de conocimientos y habilidades adquiridas y también por los estudiantes sobre los que una vez evaluados podrían denotar una mejoría en los niveles de matemáticas, lectura y ciencias. Asimismo, para poder evaluar su cumplimiento hay que definir las metas e indicadores de los efectos esperados.

***Valoración de Pertinencia<sup>35</sup> Pertinente (P): COPEME está alineado a las prioridades de desarrollo nacional, los planes estratégicos del gobierno y políticas del MEDUCA, el Marco y Planes del PNUD, los ODS y a las necesidades de los beneficiarios. Los sectores representados han comprendido su rol de acompañamiento realizando propuestas, asesoría y recomendaciones que fueron recogidas en su mayor parte por MEDUCA. No obstante, para que puedan ejercer una verdadera función de monitoreo y evaluación para verificar el logro de las políticas públicas priorizadas se requiere de parte de MEDUCA una rendición de cuentas por resultados y contar con un sistema de datos fiables. Por parte de COPEME, es necesario levantar desde la comunidad educativa las necesidades reales de cada región y proponer soluciones y recomendaciones.***

76. ***COHERENCIA: 2. ¿La estrategia y acciones diseñadas para el acompañamiento del COPEME en la implementación del Compromiso por la Educación en Panamá han sido coherentes con otras intervenciones y políticas de desarrollo nacional, regional y local?***

- **Hallazgo 4: La estrategia y acciones diseñadas para el acompañamiento del COPEME en la implementación del Compromiso por la Educación en Panamá han sido coherentes con otras intervenciones y políticas de desarrollo nacional. Sin embargo, se ha avanzado muy poco en el levantamiento de necesidades de la comunidad educativa a nivel nacional, provincial y local y en el aprovechamiento de redes territoriales.**

77. ***2 a. ¿En qué medida las intervenciones del COPEME apoyan o restan valor a los resultados esperados en el acompañamiento a la implementación del Compromiso por la Educación en Panamá?***

En general, **las intervenciones del COPEME** han apoyado valor a los resultados esperados en el en el acompañamiento a la implementación del Compromiso por la Educación en Panamá siendo más activos en el primer año de funcionamiento. Sus aportes y recomendaciones al MEDUCA fueron sumamente importantes para buscar soluciones durante la pandemia de tal modo que sus propuestas fueron acogidas por esa institución excepto el plan censal que se espera tener más adelante.

---

<sup>34</sup> En el Producto 2: Propuesta de Diseño del Sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E) de Juan Pablo Móttola de 2020, en la página 81 el Consultor señala: "...puede ser recomendable profundizar la identificación de la cadena de valor y/o teoría de cambio de las metas educativas priorizadas a fin de realizar la descripción de los efectos esperados y mecanismos de cambio propuesto para alcanzar los logros propuestos.

<sup>35</sup> Escala de calificación para pertinencia: Pertinente (P) y No pertinente (NP).

En adelante, dicho apoyo al MEDUCA fue decayendo producto de una mayor pasividad de algunos sectores al frente de la coordinación; por estar más enfrascados en aspectos formales que sustanciales dada la falta de acuerdo de algunos sectores; la carencia de un Secretario Técnico; y la falta de recursos. La imposibilidad de poder efectuar el monitoreo y evaluación sobre los resultados de las 5 Políticas Priorizadas por dilatación en el cumplimiento de las metas y la falta de información han provocado cierta necesidad de cumplir tal exigencia por parte de algunos sectores más beligerantes y cierta decepción en otros.

78. 2 b. *¿Hasta qué punto el COPEME apoya o resta valor a otras intervenciones o políticas?*

En líneas generales, COPEME apoya valor a otras intervenciones políticas, aunque de momento está al debe con lo siguiente: proponer y recomendar acciones a las autoridades de acuerdo con el resultado del monitoreo y evaluación porque no cuenta con suficiente data dura sobre los avances en cada meta ni sobre las propuestas entregadas; con actualizar y ampliar las propuestas del Compromiso Nacional por la Educación haciendo detección de necesidades, estudios y consultas en la comunidad educativa, en parte por inercia y falta de recursos; y desarrollar mecanismos de participación ciudadana aprovechando instancias de organización local como CECOM-RO de Chiriquí.

79. 2 c. *¿Existen superposiciones o brechas entre el COPEME y los servicios o el apoyo brindado por otros actores?*

En algunos aspectos, con la Comisión de Coordinación Nacional creada por el Decreto 113 del 22 de junio de 1998 que funciona como órgano consultivo de MEDUCA y que tiene por mandato entregar orientación y asesoría técnica y pedagógica. No obstante, dicha comisión sólo está integrada por algunos gremios docentes y no representa a múltiples sectores como el COPEME establecido por ley.

80. 2 e. *¿Resultan facultativas las recomendaciones y acciones identificadas por el organismo en atención a las condiciones y circunstancias del ente rector?*

Efectivamente, las recomendaciones y acciones identificadas por el organismo en atención a las condiciones y circunstancias del ente rector resultaron facultativas y fueron acogidas por el MEDUCA, tales como la Política Educativa de Educación a Distancia; Red de Prevención y Retención Escolar, el protocolo de Bioseguridad; y el Protocolo para el Desarrollo e Implementación de Plataformas tecnológicas y las 5 políticas priorizadas para el seguimiento. El MEDUCA aprobó el calendario escolar de 2020 en modalidad no presencial y la Estrategia de Curricular Priorizada con orientaciones de rápida implementación para dar continuidad al proceso educativo.<sup>36</sup>

***Valoración de Coherencia<sup>37</sup> Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas: La estrategia y acciones diseñadas para el acompañamiento del COPEME en la implementación del Compromiso por la Educación en Panamá han sido coherentes con otras intervenciones y políticas de desarrollo nacional. No obstante, se requiere avanzar más en el levantamiento de necesidades de la comunidad educativa a nivel nacional, provincial y local y el aprovechamiento de redes territoriales.***

81. **PRAGMATISMO: 3. *¿Cuál es el grado de pragmatismo que tienen las iniciativas de desarrollo que se generan desde el espacio del organismo?***

- **Hallazgo 5: Las iniciativas de desarrollo propuestas por COPEME son prácticas y viables y la toma de decisiones se realiza con bastante celeridad. No obstante, además de su rol de monitoreo y evaluación COPEME también tiene que cumplir con las demás funciones de seguir brindando asesoría,**

<sup>36</sup> Resolución Nro. 156 del 30 de diciembre de 2020, Gaceta Digital Oficial del 8 de febrero de 2021.

<sup>37</sup> Escala de calificación para valorar coherencia: Altamente satisfactoria (AS): No hubo deficiencias en la coherencia; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias importantes en la coherencia; y Altamente Insatisfactoria (AI): Tuvo deficiencias severas.

## **recomendaciones, levantamiento de necesidades locales y convocando la participación de la sociedad civil.**

82. 3 a. *¿Al momento de diseñar el mecanismo del COPEME se consideró su marco posible de acción dentro del contexto institucional?*

Al momento del diseño fue considerado el marco posible de acción del COPEME dentro del contexto institucional pues si bien fue producto de un diálogo nacional fue creado por ley con normativa de reglamento interno y código de ética. Por un lado, para asegurar un mandato permanente que trascienda a los gobiernos de turno y asegurar su autonomía en el proceso de cumplimiento del Compromiso Nacional por la Educación.

83. 3 b. *¿Qué nivel de practicidad tienen las propuestas con iniciativas de desarrollo que se generan desde el espacio del organismo? ¿Son de aplicación viable en la práctica?*

El nivel de practicidad de propuestas con iniciativas de desarrollo generadas desde el COPEME, en general, ha sido bueno y viables. De hecho, el MEDUCA ha acogido casi todas sus propuestas principalmente durante la pandemia. Luego, se evidencia un estancamiento para generar nuevas acciones y recomendaciones sobre necesidades de los territorios dejando de lado las acciones de asesoría y apoyo y las de convocatoria de participación ciudadana para insistir más sobre MEDUCA en las acciones de monitoreo y seguimiento porque después de casi cuatro años de funcionamiento aún no se pueden reportar resultados claros. Y en este papel centrado más en la “fiscalización” (especie de auditoría para ver cumplimiento de tareas por medio de check list) sumado a la manera de hacer sus requerimientos al ente rector por parte de algunos sectores ha determinado que en algunos casos se sobrepasaran las líneas sobre su verdadero rol de acompañamiento. Ciertamente, en algunos aspectos el COPEME ha sentido la necesidad de llenar ciertos vacíos, debilidades o falencias que presenta el MEDUCA mientras que el rector, de otra parte, siente que a veces se sobrepasan los papeles por intereses propios o de los sectores.

Por un lado, es hora de reportar el cumplimiento de resultados previstos por parte de MEDUCA y no seguir postergando las metas y por el lado de COPEME comprender que, además, de su rol de monitoreo y evaluación entendida ésta como un proceso de aprendizaje para las partes y una oportunidad de mejoras y no una mera “fiscalización” de tareas también tiene que cumplir con otras funciones.

84. 3 c. *¿Con cuánta celeridad se **toman las decisiones** en su interior para la aprobación de propuestas?*

De la Memoria de 2020 se puede obtener que de un total de 11 reuniones ordinarias con 35.45 horas de trabajo y la asistencia activa arriba del 65% de participación fueron consensuados 31 acuerdos de enero a noviembre de 2020 (28 Administrativos/Gestión y 3 Política Pública). Las primeras reuniones llegaban a durar más de 5 horas en enero y 2 horas aprox. en noviembre. Mientras que de un total de 35 reuniones extraordinarias con 89.45 horas de trabajo y la asistencia arriba del 75% por sector fueron consensuados un total de 126 de acuerdos (de los cuales 104 son de Administrativos/Gestión)<sup>38</sup>

Entre el 6 de enero y 7 de diciembre de 2021 se realizaron 23 reuniones (11 ordinarias y 12 extraordinarias) con un total de 59,9 horas de trabajo (duración aprox. de reuniones entre 2 y 3 horas) con la asistencia más baja por sector de parte de CONATO 52%<sup>39</sup> y Asamblea Nacional un 70%.<sup>40</sup>

Durante el primer semestre de 2022 se realizaron 8 reuniones (5 ordinarias y 3 extraordinarias).<sup>41</sup>

En el 2021 y 2022 se evidencia un menor trabajo con respecto a los acuerdos reportados en 2020.

---

<sup>38</sup> Memoria Anual, COPEME, 2020.

<sup>39</sup> En el caso de CONATO dejó de participar en reuniones ordinarias por el lapso que no había Secretario Técnico y su Representante Suplente no participa de reuniones por falta de acceso a internet.

<sup>40</sup> Informe Anual, COPEME, 2021.

<sup>41</sup> Informe de Gestión Primer Semestre, COPEME, 2022.

**Valoración de Pragmatismo<sup>42</sup> Moderadamente Satisfactoria (MS):** Hubo deficiencias moderadas: el grado de pragmatismo que tienen las iniciativas de desarrollo que se generan desde el COPEME es viable y la toma de decisiones se realiza con bastante celeridad. No obstante, los representantes de los sectores de COPEME tiene que comprender que, además, de su rol de monitoreo y evaluación también tiene que cumplir con las demás funciones de seguir brindando asesoría, recomendaciones, levantamiento de necesidades locales y convocando la participación de la sociedad civil.

85. **EFICACIA: 4. ¿Qué resultados intencionales e involuntarios se ha logrado hasta el momento y cómo éstos contribuyen al logro del objetivo superior del acompañamiento?**

- **Hallazgo 6:** Si bien en el primer período COPEME cumplió en apoyar, recomendar y apoyar a MEDUCA para la implementación del Compromiso Nacional de Educación en los años posteriores se evidencia una caída en el desarrollo de propuestas y recomendaciones de políticas públicas específicas y una escasa acción de convocatoria de mecanismos de participación ciudadana por su afán de monitoreo y evaluación de las políticas priorizadas.
- **Hallazgo 7:** En lo relativo a la verificación de los logros alcanzados por meta se ha podido avanzar muy poco, en parte, por la reprogramación de actividades y metas llevadas desde MEDUCA, además de las limitaciones de recursos para poder realizar giras y movilizarse con el fin de que COPEME pueda realizar el levantamiento de necesidades territoriales.
- **Hallazgo 8:** Se verifica una necesidad de capacitación y sensibilización a los funcionarios de MEDUCA en todos sus niveles sobre la rendición de cuentas según el enfoque en gestión por resultados y el desarrollo de un sistema de información confiable, oportuna y desagregada de datos.
- **Hallazgo 9:** Con el fin de evitar un vacío de conocimiento ante el recambio de representantes de los sectores ante COPEME que se producirá en enero de 2023, se constata la necesidad de una inducción para los nuevos representantes de manera de poder efectuar una transición inteligente; el traspaso de conocimientos; la necesidad de aplicación de la reglamentación interna y código de ética para su adecuado funcionamiento.

86. 4 a. **¿Cuál ha sido el grado de avance hacia el logro de los resultados anuales esperados del COPEME en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?**

De las funciones establecidas por ley:

**Tabla 3 Nivel de Cumplimiento de Funciones por Resultados:**

Función	Acciones	Nivel de Logro <sup>43</sup>
Apoyar a las autoridades en el proceso de implementación de las políticas de Estado	Se instala una mesa para tratar los temas pertinentes sobre el "Regreso a clase a distancia", la cual abordaba aspectos importantes como: la implementación del currículo de emergencia, aspectos académicos de evaluación, uso de entornos virtuales y las medidas y estándares de bioseguridad establecidas por el Ministerio de Salud. En 2020, la propuesta de establecer una Política Pública de Educación a	Alto

<sup>42</sup> Escala de calificación para valorar pragmatismo: Altamente satisfactoria (AS): No hubo deficiencias en la coherencia; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias importantes en la coherencia; y Altamente Insatisfactoria (AI): Tuvo deficiencias severas.

<sup>43</sup> La valoración por cada tipo de función fue establecida en base a lo reportado en los informes de gestión, memoria y opinión de actores clave y beneficiarios/as teniendo en cuenta los casi 4 años de trabajo para lo cual se consideraron las acciones desarrolladas en los tres períodos siguientes: 2019-2020; 2021; y 2022.

Función	Acciones	Nivel de Logro <sup>43</sup>
consensuadas en el Compromiso Nacional por la Educación.	<p><u>Distancia</u> (EaD) para poder contar con subsistemas alternativos que impliquen el aprendizaje autónomo y la atención a grupos que padecen enfermedades, viven en áreas comarcales y de difícil acceso, mediante el uso de las tecnologías modernas y de materiales educativos, para un aprendizaje más independiente y efectivo.</p> <p><u>El Protocolo de "Atención Educativa con modalidades a distancia y medios tecnológicos"</u>: ofrece alternativas, estrategias e instrumentos de aprendizaje no presenciales, tomando en cuenta los ejes de calidad y equidad, consensuados en el Compromiso Nacional por la Educación.</p> <p><u>El Protocolo sobre el Desarrollo e Implementación de Plataformas Tecnológicas</u>: establece estándares para la implementación, uso y aplicación de tecnologías y plataformas digitales, dirigidos a docentes, instructores, estudiantes y personal de apoyo.</p> <p><u>El Protocolo de Bioseguridad, Riesgos y Factores Asociados</u>: propuesta que promueve la protección de la vida y de la salud de estudiantes, docentes y administrativos en un entorno educativo con estándares de bioseguridad.</p> <p><u>La propuesta de crear una Red de Prevención y Retención Escolar</u> surge de una iniciativa del COPEME: Garantizar el derecho a aprender de todos los niños, niñas y jóvenes, independientemente de su residencia y/o condiciones socioeconómicas.</p> <p>En 2021, COPEME presentó al MEDUCA, una propuesta de <u>Hoja de Ruta para el retorno a clases en modalidad semipresencial</u> y trabajaron en el Plan Estratégico COPEME 2022-2026.</p> <p>El Consejo aprobó el Plan Operativo Anual de 2020, 2021 y 2022.</p>	
Monitorear y evaluar la implementación de programas y proyectos alineados con los objetivos específicos y las líneas de acción del Compromiso Nacional por la Educación.	<p>En 2020, se han llevado a cabo reuniones con el personal técnico del MEDUCA a fin de recomendar acciones del proceso. COPEME deberá efectuar el monitoreo y evaluación tomando el <u>Plan Operativo COPEME-MEDUCA 2019-2022</u> con las 5 Políticas Priorizadas.</p> <p>En 2021 se realiza la puesta en marcha del <u>Sistema de Monitoreo y Evaluación</u>, con el propósito de dar seguimiento y monitoreo al avance y ejecución de las 5 Metas priorizadas.</p> <p>En 2022, la puesta en marcha del <u>Plan Estratégico 2022-2026</u> de cara a fortalecer su función de monitorear y dar seguimiento al cumplimiento efectivo de los acuerdos consensuados en el Diálogo Compromiso Nacional por la Educación. El Ministerio de Educación entregó a los miembros del COPEME, el primer informe de gestión del Plan de Acción MEDUCA-COPEME 2020-2022, correspondiente a los avances en la ejecución de las cinco metas priorizadas.</p>	<b>Medio</b>
Proponer y recomendar acciones a las autoridades de acuerdo con el resultado del monitoreo y evaluación.	<p>En 2019 recomendó la <u>priorización de cinco (5) políticas públicas para el trienio 2019-2022</u>, que se han constituido en el Plan de Acción MEDUCA-COPEME.</p> <p>Recomendaciones sobre ofertas educativas extracurriculares flexibles, asegurar la nutrición adecuada a los estudiantes, fortalecimiento de la formación continua del docente, entre otras.</p>	<b>Bajo</b>
Actualizar y ampliar las propuestas del Compromiso Nacional por la Educación conforme a las necesidades, estudios y consultas realizadas.	<p>El COPEME propuso de la mano del PNUD una <u>investigación como línea base con el fin de identificar el nivel de acceso y uso de las tecnologías de la información</u> de estudiantes, padres de familia, docentes y escuelas en general en Panamá.<sup>44</sup></p>	<b>Bajo</b>
Desarrollar mecanismos de participación	<p>Se desarrolló página web de COPEME, se refrescó el logo e imagen, un manual de identidad, materiales gráficos, video institucional, comunicados de prensa,</p>	<b>Bajo</b>

<sup>44</sup> Dicho estudio está en espera de poder desarrollarse por parte de MEDUCA.

<b>Función</b>	<b>Acciones</b>	<b>Nivel de Logro <sup>43</sup></b>
ciudadana, rendición de cuentas, transparencia e información confiable y oportuna, así como informar a la ciudadanía sobre los procesos y resultados logrados.	presentaciones en TV y radio, foros virtuales, webinars, boletín mensual y tres mini campañas en redes sociales. Se realizaron actividades de divulgación y participación ciudadana dirigidas a distintos actores de la comunidad educativa, al sector público y privado, a la academia, a organismos internacionales, a los sectores que conforman el COPEME, al Consejo de Gabinete, a la Comisión de Educación, Cultura y Deporte de la Asamblea Nacional de Diputados, entre otros. En 2022, se reforzó la alianza con el Laboratorio de Investigación e Innovación en Educación para América Latina y el Caribe- SUMMA al Programa de Recuperación Integral y Socioemocional de Aprendizajes-PRISA.	
Servir de organismo de consulta de las autoridades educativas en temas que se presenten a su consideración	Participación en la Mesa Intersectorial del Retorno Seguro a Clases. El COPEME participó de forma activa en el Pacto del Bicentenario "Cerrando Brechas".	<b>Bajo</b>
Cualquier otra función necesaria, sin más limitaciones que las que impone la ley	Promover la necesidad de priorizar la importancia de la educación y visitas a centros educativos.	<b>Bajo</b>

Fuente: elaboración propia.

Como se puede apreciar la mayor cantidad de acciones fueron realizadas el 2019-2020 durante la pandemia y luego el nivel de propuestas decayó notablemente.<sup>45</sup>

Sin embargo, es necesario tener en cuenta el aplazo de metas efectuado por MEDUCA, la falta de datos para realizar seguimiento de algunas propuestas y las limitaciones de recursos para giras y visitas en terreno.

Ahora bien, según el **Plan de Logros Anuales de 2021 por meta** de las Cinco Políticas Públicas Priorizadas para efectuar M&E por COPEME son los siguientes:

**Tabla 4 Metas, Acciones y Tareas:**

<b>META</b>	<b>Acciones y tareas</b>
<b>Meta 1: Establecimiento de un sistema de evaluación público.</b>	En la Acción 1 Elaborar, actualizar, integrar, implementar y divulgar los derechos fundamentales de aprendizaje (DFA) no hay reportes de acción. En la Acción 2 Instituto Público de Evaluación Integral de todos los Actores del Sistema Educativo de Panamá estará operativo en 2024. En la Acción 3 Fortalecer el sistema de evaluación integral y Acción 5 Establecer un sistema interinstitucional de estadística educativa, centralizado y público solamente hay diagnósticos. La Acción 4 Crear, implementar y divulgar modelos de evaluación de los actores del sistema educativo fue replanificada para 2022. En la Acción 6 Establecer un sistema interinstitucional de estadística educativa, centralizado y público se instaló un equipo a nivel de MEDUCA para la elaboración de una Propuesta de Agenda de Investigación.
<b>Meta 2: Modelo de gestión pública y social, descentralización y participación ciudadana.</b>	Hubo una replanificación de plazos en sus tareas: En la Acción 1 Diseñar e implementar la Regionalización Escolar y el Modelo de Descentralización se realizó la primera convocatoria de las instituciones para la creación de la Comisión interinstitucional para la descentralización. En la Acción 2 Identificar y optimizar los Procesos Académicos alineados a los procesos Administrativos, Gestión de Recursos Humanos, Administración de Fondo de Equidad y Calidad de la Educación (FECE), Fondo Agropecuario se tienen elaborados y mapeados los procesos y procedimientos de FECE. En la Acción 3 Asegurar la participación ciudadana multisectorial descentralizada no se han realizado actividades. En la Acción 4 Optimizar y automatizar el proceso de reclutamiento, selección, contratación y pago del personal docente y administrativo se inició el proceso de evaluación para la modelación de los procesos

<sup>45</sup> Memoria Anual 2020, Informe de Gestión 2021 e Informe de Gestión 2022 op. citados.

META	Acciones y tareas
	críticos administrativos y está pendiente análisis de procesos académicos. En la Acción 5 Implementar el sistema de seguimiento del Plan Operativo MEDUCA 2021 y en 2022 se tiene planeado evaluar POA 2021.
<b>Meta 3: Sistema Nacional de Capacitación pública.</b>	En sintonía con el Plan de Acción MEDUCA-COPEME, la Meta 3 Sistema Nacional de Capacitación pública tuvo una replanificación de plazos: En la Acción 1 Diagnosticar las necesidades de capacitación por escuela, por zona y por región se va a necesitar asistencia para llevar adelante las evaluaciones y/o diagnósticos previstos vinculados a la capacitación docente en Panamá. En la Acción 2 Diseñar e implementar un Sistema Nacional de Capacitación Pública y Actualización Permanente (SNCPAP) centrado en la cualificación docente y la actualización continua se va a esperar la creación del Instituto de Educación Permanente para el Educador. En la Acción 3 Diseñar e implementar un sistema nacional de desarrollo profesional continuo para los Directores de Centros Educativos, Supervisores Regionales y Nacionales de acuerdo a las necesidades se está analizando la articulación en la elaboración de un instrumento para detectar necesidades de formación académica. En la Acción 4 Creación de un Instituto Público Nacional de Capacitación Docente Multidisciplinario (IPNCM) se elaboró el anteproyecto del que fue aprobado en la Asamblea Nacional y falta la sanción por parte del Presidente de la República a efectos de su promulgación como Ley Nacional.
<b>Meta 4: Programa de salud pública, higiene laboral y salud física, mental y social.</b>	Sólo se cuenta con el reporte ajustado para la Acción 3 Establecer de manera gradual los comités de salud e higiene a nivel de cada región educativa y las restantes 5 acciones no fueron reportadas.
<b>Meta 5: Desarrollo de la educación inicial.</b>	Se cuenta solamente con dos de sus cuatro acciones y con una reprogramación de fechas reportada para la Acción 2 Crear un sistema de integración interinstitucional que garantice los procesos de desarrollo de la educación inicial de 0 a 3 años y la Acción 4 Incorporar a las autoridades y a los actores locales para promover la retención escolar de estudiantes. En la Acción 1 Adecuar la normativa para garantizar la educación desde preescolar hasta la media (el equivalente a 14 años de escolaridad se requiere modificar la ley. En la Acción 3 Crear e implementar una plataforma de información digital que recopile para cada región educativa El Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) ha propuesto a MEDUCA poder acceder directamente al Sistema Administrativos de Centros Escolares (SIACE).

Fuente: elaboración propia.

A noviembre de 2021, MEDUCA se presentó un **88% de las tareas reportadas y recalendarizadas (194 tareas) y con un 76% de las Acciones reportadas y recalendarizadas (19 Acciones)**<sup>46</sup>

Tal como se puede apreciar, sólo se verifican algunos avances en el reporte de actividades para cumplir con la entrega de algunos productos. La mayoría de las actividades fueron planificadas y la Meta 4 de Salud no presenta casi avances y para garantizar los 14 años de escolaridad gratuita hace falta modificar la ley. No hay resultados superiores para dar cuenta de cambios a mediano.

Todo lo cual dificulta poder realizar un verdadero proceso de seguimiento y evaluación de resultados para verificar si se está avanzando hacia la Meta Mayor.

Con todo, pese al escaso avance reportado por MEDUCA, el ente rector, ello no obsta para que COPEME hubiera podido o pudiera estar desarrollando nuevas propuestas, iniciativas, recomendaciones; levantamiento de necesidades; trabajo articulado con los territorios locales; pilotos; sinergias con ONG's y sector privado y organismos internacionales; aprovechamiento de base de datos y estudios desarrollados por los mismos sectores; líneas de acción para sectores específicos como mujeres, jóvenes, personas con discapacidad; grupos vulnerables y etnias; propuestas relativas a la educación inicial; acuerdos de capacitación; proyección regional e internacional y mucho más.

<sup>46</sup> Compromiso Nacional por la Educación Plan de Acción MEDUCA-COPEME, Informe Anual de Logros, 2021.

87. 4 b. *¿Las contrapartes del gobierno nacional gestionan la implementación del acompañamiento del Compromiso Nacional por la Educación?*

A pesar de las debilidades del MEDUCA que presenta en términos de gestión por resultados y las falencias en los sistemas de recolección de información oportuna y confiable el ente rector ha realizado un esfuerzo importante por mejorar ambos aspectos a pesar de restricciones presupuestarias durante la pandemia y movilizaciones por demandas sociales de julio de este año.

Sin embargo, se evidencia una falta de liderazgo para impulsar dicho acompañamiento, cierta reticencia por parte de los directores encargados de las 5 Metas por el seguimiento que tiene que efectuar el COPEME.

De hecho, la coordinación de MEDUCA en el COPEME es percibida como una de las más débiles en comparación a lo realizado por otros sectores.

Falta mayor sensibilización entre sus funcionarios directivos y capacitación técnica en funcionarios de mandos medios sobre el enfoque gestión por resultados.

88. 4 c. *¿El marco de resultados contempla los indicadores SMART? ¿Son las metas a mitad del período alcanzables? ¿Cuáles son las principales barreras para alcanzar el objetivo del acompañamiento? ¿Qué sugerencias de enmiendas específicas / revisiones de metas e indicadores se recomendarían?*

En el sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E) se evidencia una carencia de indicadores de resultados intermedios sobre las Cinco Políticas Públicas priorizadas para el acompañamiento del COPEME de manera de poder verificar el avance sobre sus logros y comunicar resultados a actores clave y audiencia pública. Tal como se puede ver tanto en el Informe Anual de Logros de 2021<sup>47</sup> y el Plan MEDUCA-COPEME 2019-2022<sup>48</sup> los resultados esperados están solamente definidos a nivel de productos y no sobre efectos y lo que se reporta son básicamente actividades para alcanzar dichos productos.

Se evidencia una necesidad de un mejor acompañamiento en la oportunidad de medición de indicadores entre MEDUCA de manera que COPEME pueda verificar si es que se produjo un avance o no, por ejemplo, en la disminución de la tasa de deserción.

Las principales barreras para alcanzar el objetivo del acompañamiento son los recursos financieros que han condicionado y limitado los avances y la necesidad de definir resultados superiores como el cambio en habilidades adquiridas por los docentes y una mejora de desempeño en los niveles de aprendizaje de parte de los estudiantes.

89. 4 d. *¿Existe participación inclusiva de beneficiarios/as con perspectiva de género? ¿Participan los jóvenes?*

Aunque no se dispuso asegurar una participación equitativa entre los representantes titulares y suplentes de turno de los sectores en la práctica se ha dado bastante equidad en el ejercicio de dicha representación.

En general, en su material de difusión se puede ver un balance de presencia femenina y no se percibe mensajes con estereotipos pues justamente a lo que tiende dicho acompañamiento es a una mayor inclusión y equidad. Faltaría incluir a personas con discapacidad y desarrollar material en lenguaje local para las distintas etnias si es que se piensa en un sistema educativo inclusivo.

90. 4 e. *¿Se ha creado la capacidad suficiente para garantizar el cumplimiento de los resultados del acompañamiento, así como la probabilidad de que produzca impacto a mediano y largo plazo?*

Desde MEDUCA no se evidencia una estrategia clara para crear capacidad suficiente de manera de poder garantizar el cumplimiento de los resultados al final del proyecto, así como la probabilidad de que produzca impacto a mediano y largo plazo y ello podría verse afectado por el cambio de gobierno en 2024.

Además de sensibilización entre sus directivos es necesario un desarrollo de capacidades en funcionarios de mandos medios sobre la rendición de cuentas por resultados.

<sup>47</sup> Informe Anual de Logros, Plan de Acción MEDUCA-COPEME 2019-2022, 2021.

<sup>48</sup> Políticas Públicas Educativas Priorizadas. Plan de Acción MEDUCA-COPEME 2019-2022, Metas, Acciones y Tareas.

De igual manera, para COPEME se va a necesitar una inducción a los nuevos representantes de 6/8 sectores en enero de 2023 junto al Secretario Técnico de manera de poder realizar una transición inteligente y que no se produzca un vacío por falta de conocimientos.

91. 4 f. *¿El progreso realizado hasta el momento ha permitido o permitirá en el futuro efectos beneficiosos para el desarrollo de políticas públicas enfocadas en grupos prioritarios, equidad de género o mejorar la gobernanza que pueda ser incluido en el marco de resultados y monitoreados, semestral y anualmente?*

En cuanto al acompañamiento del COPEME no se evidencian propuestas de acción con efectos beneficiosos para el desarrollo de políticas públicas específicas enfocadas en grupos prioritarios, equidad de género y mejora de la gobernanza. No se evidencian propuestas que incluyan el enfoque de igualdad de género ni campañas de concientización hacia las mujeres, niñas y jóvenes.

92. *¿Se están realizando las **reuniones** con la frecuencia convenida? ¿Participan todos los sectores?*

El Reglamento de COPEME establece que se convocará a reuniones en forma ordinaria, por lo menos, una vez al mes y en forma extraordinaria cuando el Consejo lo determine por ser necesario o a solicitud escrita de, por lo menos, un tercio de sus miembros.

La convocatoria a las reuniones del COPEME se realizará mediante comunicación formal por el Coordinador General, a través de la Secretaría Técnica, dirigida a los miembros principales y suplentes del Consejo. La convocatoria a las sesiones debería realizarse con una anticipación no menor de diez días hábiles mientras que las sesiones extraordinarias con una anticipación no menor de cinco días hábiles, a menos que exista una situación de urgencia que lo amerite.<sup>49</sup>

Por lo general, antes se convocaba a una reunión por mes, aunque durante los últimos meses de este año en parte por la falta de un Secretario Técnico dicha frecuencia ha disminuido, así como también hubo una reducción en la participación de todos los sectores. Y en las últimas reuniones más que discutir temas sustanciales están viendo más cuestiones formales.

Los procedimientos de aviso con antelación para las reuniones y el levantamiento de actas son mecanismos que por falta del Secretario Técnico se han dejado de aplicar correctamente.

Con respecto a las reuniones con directivos de MEDUCA prácticamente no han tenido reuniones este año y la visibilidad de COPEME ha sido muy poca desde que no se reúnen en la sede central de MEDUCA.

93. *¿Se han realizado **giras** a los territorios? ¿Qué actividades se desarrollan en ellas?*

Se han realizado giras en abril de 2021 en centros educativos de Bocas del Toro, Chiriquí, Veraguas, Herrera y Los Santos. Se utilizó una plantilla para monitorear la implementación del año escolar en su semipresencial y a modalidad distancia por medio de la interacción con autoridades regionales, supervisores y los miembros de la comunidad educativa para saber sobre: cantidad de maestros, cantidad de administrativos, incremento de la matrícula, perfil de la comunidad, perfil de los padres de familia; promedio de edad reportado de los educadores; comedor escolar, cuántos estudiantes hacen uso del servicio; insumos para modalidades de Educación a distancia utilizadas en el centro educativo; porcentaje de estudiantes por modalidades a distancia, por nivel escolar y grado; servicios básicos: electricidad, internet, desagües, batería de baños, agua, comunicación; conformación del Comité de COVID-19; adecuación del protocolo de bioseguridad; conformación y operatividad de la comunidad educativa; problemas de cedula; situación de deserción y estrategias de Retención escolar considerando la matrícula inicial del año 2020; plan de divulgación del trabajo del COPEME; retos y comentarios.

En 2022 se realizó una gira en tres centros educativos de nivel básico de Panamá Este, Distrito de Chepo para monitorear el desenvolvimiento del año escolar 2022 con un enfoque en el retorno a las clases presenciales tras dos años del cierre de las escuelas por pandemia indagando sobre: situación económica de los padres de familia; condiciones de los centros escolares; comedor escolar; insumos que les son proporcionados a los

---

<sup>49</sup> Reglamento del COPEME, op. citado.

estudiantes; servicios básicos, descentralización; conformación del Comité de COVID-19; adecuación del protocolo de bioseguridad; conformación y operatividad de la comunidad educativa; rendimiento escolar; situación de deserción y estrategias de Retención escolar considerando la matrícula inicial del año 2022; trayectorias escolares; situación de la comunidad y plan de divulgación del trabajo del COPEME.

Si bien en dichas giras se logra levantar algunas necesidades de la comunidad educativa está claro que no es solamente ir a los centros educativos pidiendo completar cierta información, sino que se requiere interactuar con la comunidad educativa (directores, docentes, padres, madres y/o apoderados, estudiantes y organizaciones de la sociedad civil).

Por otra parte, durante las **visitas a terreno en Panamá Este y Panamá Norte** realizada durante esta evaluación se pudo conversar con directores, docentes, madres y estudiantes y se pudo saber que con excepción de algún docente los demás no conocen o identifican al COPEME y en el caso de los estudiantes hay un desconocimiento total. Además, se detectaron serias deficiencias: estudiantes que llegan sin desayuno, problemas con tanques de agua; falta de buses escolares; carencias de aulas; triple turno de horarios; falta de aula informáticas e internet en los colegios, falta de personal en la cocina, celaduría y aseo; demora para acceso a Fondos FECE; baja en promedio de alumnos durante la pandemia por problemas de acceso a internet y en la actualidad por falta de bolsa de datos, entre las más importantes.<sup>50</sup>

#### 100.4g. *¿Hubo algún resultado inesperado?*

La pandemia del COVID 19 sin duda fue algo que no se esperaba lo cual obligó a efectuar de manera rápida una serie de procesos para no perder el año escolar que van desde la preparación de los docentes para desarrollar clases virtuales y la disponibilidad de plataformas y medios para que los estudiantes tuvieran acceso a los materiales, entre otros.

Fue necesario establecer nuevas prioridades dada la urgencia sanitaria y mayor flexibilidad en cuando a los procesos de aprendizaje.

Asimismo, la pandemia puso de relieve la inequidad existente sobre las distintas necesidades de las comunidades locales al tiempo que agravó la situación de muchos estudiantes y la situación económica de los padres, madres y/o apoderados.

Muchos estudiantes bajaron su promedio por falta de conectividad y muchos otros se vieron afectados en su nivel de aprendizaje tanto que las últimas pruebas Aprendamos Todos a Leer (ATAL) reflejan que los alumnos de primero a tercer grado presentan problemas de escritura y comprensión lectora.

En términos generales, puede que haya una generación con dos años perdidos de escolaridad brecha que sin duda se irá acrecentando en el futuro de cada estudiante en sus niveles de estudios y laborales.

#### 101.4 h. *¿Cómo las lecciones derivadas del proceso de manejo adaptativo han sido documentadas, compartidas con actores clave e internalizadas por los socios y el público en general?*

Las lecciones aprendidas han sido documentadas, compartidas con actores clave e internalizadas por los socios a través de los informes de gestión y memoria. Para el público general se han compartido algunos documentos a través de la página web, TV y redes sociales, aunque la población conoce muy poco del accionar de COPEME.

#### 102.4 i. *¿Existe la disposición y flexibilidad para construcción de consensos en apego a recursos y realidades prácticas?*

Según su Reglamento Interno los acuerdos del Consejo son adoptados por consenso y en caso de haber disenso y que dos sectores se buscarán otros mecanismos de consenso o inclusive la votación por mayoría absoluta.<sup>51</sup>

Al principio, las propuestas eran aprobadas por consenso o haciendo “parking” o posponiéndolo hasta alcanzar un acuerdo de partes y si alguien se abstenía se debía dejar constancia en actas sobre las razones de su disenso.

<sup>50</sup> Se podrían proponer soluciones prácticas junto a la comunidad educativa sobre la necesidad de: buses escolares, huertos escolares, aprovechamiento de la responsabilidad social empresarial para el apadrinamiento de algunas actividades, etc.

<sup>51</sup> Reglamento Interno del Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso Nacional por la Educación, COPEME, 2019.

En el último tiempo, las decisiones se están tomando por consenso si es que hay 7 sectores a favor de una medida / 2 sectores en contra o por mayoría simple si no hay quórum.

Sin embargo, en el último año están más enfrascados en cuestiones de forma, tales como la formalidad para la presentación de actas, memorias, etc.

103.4j. *¿En qué medida se han identificado y gestionado los riesgos? ¿Qué cambios o ajustes se necesitan para mejorar el acompañamiento del COPEME en el futuro?*

Entre los riesgos generales visualizados para el acompañamiento del COPEME se evidencian los siguientes:

- La falta de asignación oportuna de fondos por parte del MEDUCA para su adecuado funcionamiento sigue limitando su accionar.
- El conflicto de intereses entre los diversos sectores que conforman el COPEME obstaculiza su acción y denota una necesidad de poner límite al período de los representantes de los sectores.
- La oposición de otros actores que no participaron en el proceso que dio origen el Compromiso Nacional por la educación o la pretensión de ser integrados en el COPEME pues no se sienten representados por los sectores actuales dado por la carencia de un mecanismo de designación de los representantes de los sectores que garantice su legitimidad al frente de un sector.
- La concentración de poder y el protagonismo de algunos representantes de sectores que conlleva el debilitamiento del accionar del Consejo y la Secretaría Técnica va en desmedro de la participación de todos los sectores por igual y a un desaprovechamiento de sinergias.
- La poca articulación y participación en la discusión de proyectos con la Asamblea Nacional que son los hacedores de las leyes.

***Valoración de Eficacia<sup>52</sup> Moderadamente Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias significativas: Si bien en el primer período COPEME cumplió en apoyar, recomendar y apoyar a MEDUCA para la implementación del Compromiso Nacional de Educación en los años posterior se evidencia una caída en el desarrollo de propuestas y escasa acción de mecanismos de participación ciudadana por estar más enfocados en la función de realizar el monitoreo y evaluación del cumplimiento de las Cinco Metas Priorizadas. No obstante, pese a que se ha podido avanzar muy poco en ese sentido en parte por la reprogramación de actividades desde MEDUCA y de otro lado por las limitaciones serias de recursos para movilizarse COPEME de igual manera pudiera haber seguido generando iniciativas, propuestas, recomendaciones y búsqueda práctica de soluciones.***

104. ***EFICIENCIA: 5. ¿Las modalidades de implementación del acompañamiento, la estructura institucional; los recursos; y los procedimientos financieros, técnicos, programáticos y operativos dispuestos han contribuido u obstaculizado la consecución de los resultados y objetivos del acompañamiento?***

- **Hallazgo 10: Se constatan serias limitaciones por la falta de una partida operativa permanente para el funcionamiento adecuado de COPEME, así como una reducción importante sobre los recursos financieros del Proyecto MEDUCA- PNUD para el fortalecimiento de dicho organismo aproximado de un 80% anual.**
- **Hallazgo 11: Por parte de COPEME se verifica una falta de aprovechamiento de sinergias y acuerdos con los actores locales y el sector privado; el no saber sacar provecho de estudios desarrollados por los propios sectores representados; y una falta de posicionamiento a nivel regional e internacional.**

---

<sup>52</sup> Escala de calificación para valorar eficacia: Altamente satisfactoria (AS): No tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos; y Altamente Insatisfactoria (AI): Tuvo deficiencias severas.

105. Por tratarse de un organismo permanente COPEME debería tener una partida para su funcionamiento tal como fuera especificado en el artículo 11 de la Ley 59: El MEDUCA consignará, de acuerdo con su presupuesto anual los fondos necesarios para garantizar el funcionamiento y operatividad del COPEME y de la Secretaría Técnica, que cubrirán los gastos que implique el desarrollo óptimo del organismo. Los fondos, una vez asignados por el Ministerio de Economía y finanzas, serán destinados íntegramente al desarrollo de las actividades del COPEME y fiscalizados por la Contraloría General de la República.<sup>53</sup>

106. Sin embargo, según la opinión recabada durante las entrevistas a actores clave por motivos de la pandemia y las restricciones presupuestarias al parecer **no habría una partida destinada para su funcionamiento** o bien sólo estuvo en el presupuesto de MEDUCA de manera nominal por lo menos hasta agosto de este año fecha que se contrató a un Secretario Técnico. Y es justamente el Secretario Técnico quien debe coordinar con MEDUCA los recursos necesarios para el COPEME y administrar los fondos.

107. De tal manera, que la mayoría de los representantes de los sectores piensan que los recursos para el funcionamiento de COPEME serían los mismo que los destinados para el Proyecto MEDUCA-PNUD y tampoco entienden por qué razón esos recursos son administrados por una organización internacional.

108. Por ende, dado que no se ha tenido acceso de documentación sobre recursos destinados para el funcionamiento del COPEME para la valoración de Eficiencia se considerará sólo lo recibido para el fortalecimiento de dicho organismo a través del Proyecto de PNUD.

109. *5 a. ¿Se han usado de manera apropiada y económica los recursos asignados al COPEME para lograr el avance de los productos y resultados esperados en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?*

Además de las asistencias técnicas que han sido recibidas por COPEME como las relativas al diseño de la Estrategia de Comunicación, el diseño e implementación del sistema de M&E de las cinco políticas priorizadas, las metodologías para la planificación estratégica orientada a resultados como el fortalecimiento del capacidades en torno a M&E, la planificación estratégica orientada a resultados y el acompañamiento en la construcción de presupuesto este organismo ha recibido del PNUD también recursos para pagos de viáticos, alojamiento y pasajes para reuniones y giras territoriales.

110. *5 b. ¿El organismo cuenta con un apropiado control financiero? ¿Incluye métodos de reporte y planificación de los gastos que permitan la toma de decisiones informadas relacionadas con el presupuesto y el flujo financiero oportuno?*

Si bien se sabe que el Secretario Técnico, entre sus funciones, tiene la de administrar los recursos recibidos por COPEME no se ha tenido acceso a reportes financieros que den cuenta de un real control financiero y la justificación de acciones tomadas en relación al presupuesto asignado.

111. *5 c. ¿Qué retrasos se observaron en el inicio y la implementación del acompañamiento? ¿Cuáles fueron las causas? ¿Han sido resueltas?*

Para el Proyecto se evidencia un desfase anual en la asignación de los fondos al proyecto, incluso desde su implementación, por lo cual el proyecto ha tenido que realizar un ajuste considerable en el presupuesto y ha tenido que priorizar la ejecución de las actividades bajo los fondos disponibles para cada año.

112. *5 d. ¿Se han movilizado suficientes recursos para el proyecto PNUD y funcionamiento de COPEME? ¿Ha sido oportuna la disponibilidad de insumos y acciones?*

---

<sup>53</sup> Ley 59, op. citada.

Desde el inicio de la implementación del proyecto en el año 2019 solamente se ha contado con \$ 450.000 / \$ 3.443.786 según el PRODOC:

Se efectuó un desembolso de \$143,991.52 y se solicitó el traspaso de los fondos remanentes, por un total de \$20,683.95= \$ 164,675.47 de los cuales al 30 de diciembre de 2020 llevaba ejecutado del 78% \$ 128,415.00.

Al 10 de diciembre de 2021, el proyecto llevaba una ejecución de 84% sobre los fondos asignados y disponibles para el año 2020= \$ 149,693.23 / \$ 178,290.62.

Al 30 de junio de 2022, el proyecto llevaba una ejecución de 20 % sobre los fondos asignados y disponibles para el año 2021= \$ 35,555.60 / \$ 150.000.00.

**El presupuesto previsto con base al plan de trabajo plurianual establecido en el PRODOC fue reducido aproximadamente en un 80% anual**, lo cual ha obligado a priorizar las actividades para la consecución de los resultados en el marco del proyecto.

Las limitaciones financieras en lo que atañe al Producto 1 que tiene que ver con el fortalecimiento del COPEME pudiera haber repercutido en el acompañamiento mismo de este mecanismo, en especial, en la disposición de recursos para realizar giras en territorios para la detección de necesidades de la comunidad educativa, toda vez que el Consejo dispone solamente de los recursos derivados del proyecto debido a restricciones de la pandemia.

113. *5 e. ¿Cuáles han sido los principales desafíos en relación con la dirección y la administración del proyecto?*

Participar en reuniones para la detección de necesidades del COPEME y asumir funciones operativas cuando no había Secretario Técnico lo cual llevó a una confusión sobre el rol de asesor de PNUD.

114. *5 f. ¿Ha sido oportuno el apoyo político, técnico y soporte administrativo brindado por el PNUD? ¿Cuáles son los retos por superar en el futuro?*

El apoyo político, técnico y soporte administrativo brindado por el PNUD fue valorado oportuna y positivamente tanto por MEDUCA como de los representantes de COPEME ya sea para acompañar el proceso de diálogo, entregar asesoría técnica, facilitar resolución de conflictos, etc.

115. *5 g. ¿La unidad coordinadora de implementación diseñada es apropiada para el alcance de los resultados?*

De igual manera la Unidad Coordinadora fue bien valorada y eficiente para apoyar y acompañar al COPEME, aunque su rol se confunde debido a la participación en las reuniones de ese organismo y por ello ahora MEDUCA está solicitando que tanto la Coordinadora del Proyecto como la encargada de comunicación trabajen de manera presencial junto al Secretario Técnico.

116. *5 h. ¿Los planes de trabajo tienen un enfoque basado en resultados? De no ser así, ¿cómo se podría reorientar la planificación para enfocarse en resultados?*

Los planes de trabajo, en general, tienen un enfoque por resultados, aunque de forma limitada por lo que, además de reportar sobre los indicadores de productos, es necesario definir indicadores para los resultados intermedios o cambios esperados a mediano plazo efectos en las matrices de las Metas, acciones y tareas de las Cinco Políticas Priorizadas.

117. *5 i. ¿En qué medida la dirección ha sido capaz de adaptarse a las condiciones cambiantes para mejorar la eficiencia de la implementación del proyecto?*

Sólo se sabe que han tenido que priorizar acciones debido a los recursos limitados.

118. *5 j. ¿En qué medida el COPEME ha aprovechado los acuerdos, iniciativas, fuentes de datos, **sinergias** existentes y complementariedades con otros proyectos para evitar la duplicidad de actividades similares de otros grupos e iniciativas?*

Salvo alguna alianza estratégica con SUMMA para la recuperación de aprendizajes el COPEME ha desarrollado muy pocas sinergias con organizaciones locales: no se ha sabido aprovechar la sinergia del CECOM-RO de Chiriquí que está trabajando con 41 organizaciones para llevar agua, internet y soluciones a las escuelas con el apoyo del sector privado. Actualmente también se están organizando Panamá Centro y Colón. Tampoco ha sabido posicionarse como un referente de la región y a nivel internacional.

119. 5 k. *¿Al analizar las herramientas de seguimiento, se confirma que están usadas adecuadamente? ¿Ofrecen la información necesaria? ¿Involucran a socios clave? ¿Están alineadas con los sistemas nacionales o incorporadas a ellos? ¿Usan la información existente? ¿Son eficientes? ¿Son rentables? ¿Se requieren herramientas adicionales? ¿Cómo pueden hacerse más participativas e inclusivas?*

La carencia de indicadores de indicadores para efectos en matrices de las Metas, acciones y tareas de las Cinco políticas Priorizadas dificulta el seguimiento de los resultados superiores o cambios para ver si se está contribuyendo a alcanzar la meta a largo plazo.

Se necesita tener desarrollar un esquema de teoría de cambio claro para cada meta y uno general para las 5 Políticas de manera de poder visualizar mejor las vías hacia el cumplimiento de las mismas y es necesario reportar no solamente el cumplimiento de actividades y productos sino también cambios en el mediano y largo plazo.

***Valoración de Eficiencia<sup>54</sup> Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos: Por el lado del COPEME no se ha contado con una partida operativa permanente para su funcionamiento adecuado y este organismo no ha sabido aprovechar las sinergias con los actores locales, el sector privado ni posicionarse como un referente regional e internacional. Desde el lado del Proyecto, el presupuesto previsto fue reducido aproximadamente en un 80% anual lo cual pudiera haber repercutido en el fortalecimiento de este mecanismo y en la realización de giras para el levantamiento de necesidades.***

120. ***SOSTENIBILIDAD: 6. ¿Qué tan sostenibles son los resultados alcanzados hasta la fecha que se mantengan en el futuro? ¿Existen riesgos que afectan los posibles logros del acompañamiento?***

- **Hallazgo 12: Si bien existe voluntad de parte de MEDUCA desde la más alta esfera se evidencian riesgos significativos para el acompañamiento futuro de COPEME pues no existe una estrategia de resultados a largo plazo para el desarrollo de capacidades a nivel central, regional y local; ni apropiación de las partes interesadas; una estrategia comunicacional endeble elementos que limitan las posibilidades de réplica en los territorios.**

121. 6 a. *¿Se observa por parte de las instituciones de gobierno un conocimiento de las necesidades y una **voluntad** para dar continuidad a los resultados del acompañamiento?*

En general, se percibe voluntad de las instituciones de gobierno y, en especial, de la Ministra de Educación directivos encargados de las 5 Metas.

Sin embargo, falta un mayor esfuerzo, compromiso y liderazgo de MEDUCA para impulsar el trabajo en conjunto entre las distintas coordinaciones, rendir cuentas sobre resultados, desarrollar un sistema de información rápida, confiable y desagregada y restablecer los fondos asignados al COPEME y al Proyecto, por lo menos, hasta antes de la pandemia.

122. 6 b. *¿Se implementa una **estrategia para el desarrollo de capacidades** de las partes interesadas para mantener, manejar y asegurar los resultados a futuro?*

---

<sup>54</sup> Escala de calificación para valorar eficiencia: Altamente satisfactoria (AS): No tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos; y Altamente Insatisfactoria (AI): Tuvo deficiencias severas.

Con excepción de un par de capacitaciones sobre planificación y monitoreo y evaluación no se evidencia una estrategia para el desarrollo de capacidades ya sea entre los directores y funcionarios de MEDUCA como para los sectores del Consejo y la Secretaría Técnica. Dicho apoyo fue brindado a través de consultorías realizadas por el PNUD. No obstante, hay grandes falencias en lo referente a la gestión por resultados puesto que Panamá presenta fuertes debilidades en esa materia.

Seguir trabajando como hasta ahora puede llevar a seguir realizando más inversiones ineficientes en el área educativa sin obtener los resultados esperados.

123. 6 c. *¿El COPEME provee información básica a las instituciones sectoriales y municipales para la planificación de sus territorios?*

No se ha podido constatar. Solamente participaron en mesas antes de la pandemia para determinar metas de Direcciones Regionales y de comarcas para recibir aportes.

Se hicieron propuestas a nivel nacional y para los estudiantes en general.

124. 6 d. *¿Se promueve la utilización de fuentes de financiamiento público y privado que garantizan la financiación de las demandas locales?*

Desde MEDUCA se promueve la utilización de los Fondos de Equidad y Calidad de la Educación puesto que hay muchos centros educativos que no lo están aprovechando por desconocimiento. Con todo, a pesar de que la solicitud a dichos fondos debiera ser de entrega rápida se tardan más de lo debido, en especial, para la compra de alimentos para los comedores.

Por parte de COPEME, no está aprovechando otros fondos públicos y privados.

124. 6 e. *¿Cuál ha sido el rol de COPEME para establecer relaciones con las instituciones sectoriales a nivel central, regional y local? ¿Hay compromiso desde las autoridades a nivel nacional, regional y local para compartir información y experiencias? ¿Se verifica apropiación y/o réplica entre los actores locales de las buenas prácticas?*

Solamente reuniones a nivel central con MEDUCA, tienen como contraparte a cada uno de los directores de las metas.

No se ha establecido relaciones con las regiones y a nivel local solamente se han realizado un par de giras a algunos centros educativos de diferentes regiones con el fin de monitorear en época de pandemia y el regreso a clases.

La única apropiación que se pudo haber dado a nivel de comunidad educativa son los protocolos, currículum y materiales en plataformas digitales y a través de la plataforma Ester para promover el aprendizaje y mejorar los resultados individuales y colectivos y de la plataforma de participación ciudadana AGORA. aunque todo ello, por tratarse de una plataforma digital puede verse limitado por la falta de acceso de internet o salas informáticas en las escuelas y la carencia de acceso de internet de los estudiantes desde sus casas.

126. 6 f. *¿En qué medida la comunidad educativa, gobiernos locales e instituciones sectoriales usan los conocimientos y las experiencias adquiridas a través del acompañamiento en implementación del Compromiso Nacional por la educación que realiza COPEME?*

Se estarían utilizando los protocolos compartidos a través de la página web de COPEME, currículum y materiales puestos a disposición por MEDUCA en plataformas digitales y a través de la plataforma Ester.

De otra parte, las guías impresas de MEDUCA elaboradas en tiempos de pandemia en algunos colegios llegó a fines de diciembre de 2021 cuando en 2022 se volvió a la modalidad presencial.

127. 6 g. *¿Hay **riesgos** sociales, políticos, institucionales, gobernanza o económicos que puedan poner en riesgo la sostenibilidad de los resultados en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?*

- ✓ Riesgos Sociales: el peligro latente de nuevas demandas sociales surgidas de movilizaciones generales y una mayor beligerancia de los gremios en las mesas de diálogo con el gobierno podría determinar otras prioridades antes que atender las necesidades del sector educativo.
- ✓ Riesgos Políticos: el 2023 con seguridad va a ser un año agitado por la presentación de candidatos para la elección de Presidente en 2024 con lo cual puede determinar una menor acogida de proyectos de discusión de leyes.  
Si bien el COPEME ha trascendido un cambio de gobierno nada puede asegurar que un nuevo gobierno decida continuar con el Compromiso del Diálogo.
- ✓ Riesgos institucionales: el cambio de gobierno además del cambio de Ministros también suele conllevar la rotación de ciertos directores de área con lo cual pudieran verse afectadas las acciones a cumplir por metas comprometidas.  
En muchos casos, se requerirá una nueva sensibilización y capacitación entre los funcionarios de MEDUCA y COPEME se verá obligado a sentarse a conversar con ellos desde cero.
- ✓ Riesgos de Gobernanza: la falta de entendimiento entre los distintos sectores del COPEME, la ausencia de representación legítima de sus bases, el disenso continuo de algunos sectores con el Secretario Técnico y el desencanto por la no visualización de resultados sin duda puede llevar a problemas de gobernanza o la no participación de algunos sectores.  
Asimismo, el recambio de los representantes titulares y suplentes de 6/8 sectores puede traducirse en un vacío de acompañamiento.
- ✓ Riesgos Económicos: la no disposición de recursos financieros y humanos acorde a lo previsto al inicio para asegurar el desarrollo de actividades para un buen acompañamiento de COPEME, así como para el Proyecto MEDUCA-PNUD.

128. 6 h. *¿Cuál es el riesgo de que el nivel de apropiación de los gobiernos y otras contrapartes clave interesadas fuese insuficiente para alcanzar los resultados del acompañamiento y mantenerlos beneficios en el tiempo? ¿Las diversas contrapartes clave interesadas ven como interés propio que los beneficios del acompañamiento continúen fluyendo? ¿Hay suficiente sensibilización pública y de las contrapartes que apoyen a los objetivos de largo plazo del acompañamiento?*

Si no hay apropiación de la comunidad educativa, los gobiernos de todos los niveles y otras contrapartes interesadas no hay seguridad de compromiso para que la acción realizada perdure en el tiempo.

La población, en general, la comunidad educativa y los funcionarios de MEDUCA desconocen la acción de COPEME y sus propuestas.

Los estudiantes, los principales beneficiarios tendrían que ser los primeros en conocer para canalizar sus necesidades y son los que mayor desconocimiento presentan.

Las campañas de sensibilización fueron muy limitadas y en la mayoría de las veces reflejan la opinión de un sector.

129. 6 i. *¿Los marcos políticos, legales, financieros y estructuras de gobernanza pueden poner en peligro las bases para conseguir los beneficios esperados en torno al acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la educación?*

Dado que es un mecanismo establecido por ley para actuar de forma permanente en parte tiene asegurada su continuidad si es que se restablecen las partidas presupuestarias previstas para su adecuado funcionamiento.

Sin embargo, la mezcla de intereses, personales y políticos también puede dañar el sentido de unidad y confianza que tenía al inicio producto del consenso logrado en las mesas de diálogo. Es necesario limitar los períodos de representación y establecer mecanismos para asegurar la representación legítima de los sectores de manera que se puedan retroalimentar de sus bases naturales y la comunidad educativa.

130. 6 j. *¿Las **lecciones aprendidas** son documentadas y compartidas por el equipo en forma continua / transferidos a las contrapartes adecuadas que puedan aprender del acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá y potencialmente, replicar y / o ampliar en el futuro?*

Las lecciones aprendidas han sido documentadas, compartidas por el equipo en forma continua con actores clave e internalizadas por las contrapartes a través de los informes de gestión y memoria, aunque ello se ha hecho de manera muy limitada para llegar a los actores clave y no a la audiencia pública.

Para el público general se han compartido algunos documentos a través de la página web, TV y redes sociales, aunque la población conoce muy poco del accionar de COPEME.

Los estudiantes y hasta los docentes no relacionan las propuestas y políticas implementadas por MEDUCA en época de pandemia que fueron elaboradas con el apoyo de COPEME.

No se evidencian réplicas en los territorios, excepto el CECOM-RO de Chiriquí que al no llegar a un acuerdo de articulación de trabajo con COPEME procuró el apoyo de organizaciones internacionales, el sector privado y la comunidad.

131. 6 k. *¿En qué medida la participación de las contrapartes y la conciencia pública contribuyen hacia el progreso y logro de objetivos en el acompañamiento a la implementación del Compromiso por la Educación? ¿Existe una estrategia comunicacional hacia los socios, las partes interesadas y la audiencia general? ¿Es la comunicación regular y efectiva? ¿Hay contrapartes claves dejadas fuera de estas comunicaciones? ¿Existen mecanismos de retroalimentación? ¿Esta comunicación con las contrapartes contribuye al conocimiento de los resultados del acompañamiento y de sus actividades y la inversión en la sostenibilidad de los resultados del acompañamiento?*

Debido a que el grado de participación de las contrapartes y la conciencia pública es limitado al nivel central y a unos pocos actores clave no estarían contribuyendo hacia el progreso y logro de objetivos en el acompañamiento a la implementación del Compromiso por la Educación.

Si bien existe una **estrategia comunicacional** para los socios, las partes interesadas y la audiencia general la misma es muy limitada por TV, notas de prensa, radio y algunas redes sociales centrada más que nada en decir quién es COPEME y qué es lo que hace. Sin embargo, la comunidad educativa y la población no llega a percibir un mensaje claro pues relaciona las noticias con acciones de MEDUCA o con la opinión de los entrevistados representantes de cada sector.

Falta una comunicación y visibilización de resultados obtenidos gracias al acompañamiento de COPEME a MEDUCA.

***Valoración de Sostenibilidad<sup>55</sup> Moderadamente Improbable (MI): riesgos significativos: Si bien existe voluntad de parte de MEDUCA y dicho organismo está respaldado por la Ley 59 por la cual fue creado no existe seguridad sobre su sostenibilidad futura dado los riesgos sociales, políticos, institucionales, gobernanza y económicos que presenta sumados a un contexto difícil a corto plazo. Asimismo, la falta de apropiación de parte de las partes interesadas, más la ausencia de una estrategia de desarrollo de capacidades a nivel central, regional y local y una estrategia comunicacional endeble limitan las posibilidades de réplica en los territorios.***

En las secciones siguientes se presentan las conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas.

---

<sup>55</sup> Escala de calificación para valorar sostenibilidad: Probable (P): Riesgos insignificantes para la sostenibilidad; Moderadamente probable (MP): riesgos moderados; Moderadamente improbable (MI): riesgos significativos; e Improbable (I): riesgos graves.

## CONCLUSIONES

132. A continuación, se presentan las conclusiones de la revisión con base a los hallazgos por cada criterio y preguntas de evaluación:

133. En términos de **pertinencia**, el COPEME está alineado a las prioridades de desarrollo nacional, los planes estratégicos del gobierno y políticas del MEDUCA, el Marco de Desarrollo y Planes del PNUD, los ODS de la Agenda 2030 y a las necesidades de los beneficiarios directos que son los estudiantes y de la comunidad educativa.

Los sectores representados han comprendido su rol de acompañamiento realizando propuestas, asesoría y recomendaciones principalmente durante la pandemia las cuales fueron recogidas, en su mayor parte, por MEDUCA. Para que puedan ejercer una verdadera función de monitoreo y evaluación con el fin de poder verificar el logro de las políticas públicas priorizadas se requiere de parte de MEDUCA una rendición de cuentas por resultados y contar con un sistema de datos fiables. Por parte de COPEME, es necesario que pueda continuar trabajando en conjunto para presentar propuestas a soluciones de problemas, brindar apoyo y hacer recomendaciones al órgano rector.

133. La estrategia y acciones diseñadas para el acompañamiento del COPEME en la implementación del Compromiso por la Educación en Panamá han sido **coherentes** con otras intervenciones y políticas de desarrollo nacional. No obstante, se requiere avanzar más en el levantamiento de necesidades de la comunidad educativa a nivel nacional, provincial y local y procurar un aprovechamiento de las redes territoriales.

134. El grado de **pragmatismo** que tienen las iniciativas de desarrollo que se generan desde el COPEME es viable y la toma de decisiones se realiza con bastante celeridad. Prueba de ello es casi todas las propuestas y protocolos presentados durante la pandemia fueron acogidos por MEDUCA. Sin embargo, los representantes de los sectores de COPEME tiene que comprender que, además, de su rol de monitoreo y evaluación también tiene que cumplir con las demás funciones especificadas por la ley, tales como, seguir brindando asesoría, realizar recomendaciones, efectuar un levantamiento de necesidades locales y convocar la participación de la sociedad civil.

135. Con relación a la **eficacia** de sus acciones, si bien en el primer período COPEME cumplió en apoyar, recomendar y apoyar a MEDUCA para la implementación del Compromiso Nacional de Educación en los años posteriores se evidencia una caída en el desarrollo de propuestas y prácticamente pocos mecanismos de participación ciudadana por estar más enfocados en la función de realizar el monitoreo y evaluación del cumplimiento de las Cinco Metas Priorizadas. Y en este último aspecto, se ha podido avanzar muy poco en parte por la reprogramación de actividades desde MEDUCA debido a las restricciones presupuestarias por la pandemia y por las debilidades que presenta esa institución para rendir cuentas sobre resultados basadas en un sistema seguro de datos desagregados. De otra parte, las limitaciones serias de recursos para movilizarse COPEME afectaron en parte las giras y acciones en terreno, aunque de igual manera hubieran podido haber seguido generando iniciativas, propuestas, recomendaciones, contribuir en la búsqueda práctica de soluciones, así como el desarrollo de políticas públicas específicas enfocadas en grupos prioritarios, equidad de género y participación de los jóvenes.

136. En lo que referente a **eficiencia**, el COPEME no ha contado con una partida operativa permanente para su funcionamiento adecuado pero este organismo tampoco ha sabido aprovechar las sinergias con los actores

locales ni el sector privado ni tampoco posicionarse como un referente regional e internacional. Desde el lado del Proyecto, el presupuesto previsto fue reducido aproximadamente en un 80% anual lo cual pudiera haber repercutido en el fortalecimiento de este mecanismo y en la realización de giras para el levantamiento de necesidades.

137. Por último, en lo que atañe a **sostenibilidad**, pese a que existe voluntad de parte de MEDUCA y por parte de la Ministra de Educación y dicho organismo está respaldado por la Ley 59 no existe seguridad sobre su sostenibilidad futura dado los riesgos sociales, políticos, institucionales, gobernanza y económicos que presentan por el recambio interno de representantes de la mayoría de los sectores y el cambio de gobierno y ministros en 2024. Asimismo, la falta de apropiación de parte de las partes interesadas, más la ausencia de una estrategia de desarrollo de capacidades a nivel central, regional y local y una estrategia comunicacional endeble limitan las posibilidades de réplica en los territorios.

138. En resumen, COPEME por su naturaleza multisectorial y producto del consenso de diálogo representa una herramienta muy poderosa de acción de acompañamiento al MEDUCA en la implementación del Compromiso Nacional de Educación ya que puso por centro el derecho de todos los panameños a tener una educación de calidad, inclusiva y equitativa. Así lo ha demostrado al inicio de su instalación por medio de propuestas, apoyo y recomendaciones valiosas al ente rector durante la pandemia.

COPEME tiene que retomar la ruta de seguir cumpliendo con su rol de acompañamiento determinado por ley al tiempo que MEDUCA tiene que ser capaz de liderar los cambios necesarios para el sector educativo, rendir cuentas por resultados y presentar la información desagregada para facilitar el seguimiento de procesos, el avance de resultados y su contribución a la meta mayor.

PNUD tiene mucho por aportar en términos de facilitador, asesor, desarrollo de capacitaciones para el fortalecimiento de ambas partes, así como de impulsar su proyección internacional.

## RECOMENDACIONES

139. En las líneas que siguen se presentan una serie de recomendaciones destinadas a los usuarios previstos del informe con relación a las acciones que se deben emprender o las decisiones que se deben tomar en adelante.

140. Cada una de ellas irá acompañada de la institución responsable a realizar seguimiento sobre la misma y con un semáforo según la urgencia para ser tratada:

**Tabla 5 Recomendaciones:** <sup>56</sup>

Recomendaciones	Lógica de la recomendación	Sub-recomendaciones	Responsable	Calendario de acciones
<b>AJUSTES DE DISEÑO</b>				
<b>A.1. Adecuación del mecanismo de gobernanza.</b>	<b>Necesidad de fortalecimiento de la Secretaría Técnica y fijación clara de mecanismos de designación de representantes de sectores y límite de los</b>	<b>A.1.1. MEDUCA debe proporcionar a la Secretaría Técnica además de un espacio físico y recursos necesarios para la integración de un equipo de acompañamiento al Secretario Técnico que posea habilidades en gestión de proyectos y análisis de datos.</b>	<b>COPEME y MEDUCA</b>	<b>Desde 2023</b>
		<b>A.1.2. La figura del Secretario Técnico debiera gozar de cierta autonomía en su funcionamiento y ser elegido por convocatoria según el perfil de Administración Pública, con conocimientos en educación, gestión de proyectos y análisis de datos, habilidades en negociación de conflictos y facilitación, además de la probidad ética y moral.</b>	<b>COPEME</b>	<b>En adelante</b>

<sup>56</sup> Para la semaforización se tuvo en cuenta la necesidad de corto plazo (rojo), Mediano plazo (amarillo) y largo plazo (verde).

Recomendaciones	Lógica de la recomendación	Sub-recomendaciones	Responsable	Calendario de acciones
	<p>períodos de representación.</p>	<p>A.1.3. Para COPEME se requiere establecer los mecanismos de designación de los representantes titulares y suplentes de cada sector con el fin de asegurar la legitimidad en la representación de sus bases para poder canalizar mejor las necesidades de la comunidad educativa a nivel nacional, regional y local. De igual manera, buscar la forma de que los sectores que hoy se sienten excluidos o se oponen a COPEME puedan participar en las elecciones de sus respectivos sectores. Por otra parte, fijar un límite, por ejemplo, de dos años a los períodos de representación sin posibilidad de ser designados de manera continua para permitir la renovación del Consejo y la cooptación de miembros.</p>	<p>COPEME y MEDUCA</p>	<p>En adelante</p>
<p><b>PERTINENCIA</b></p>				

Recomendaciones	Lógica de la recomendación	Sub-recomendaciones	Responsable	Calendario de acciones
B.2. Ejercicio del rol de COPEME según la ley.	Ejercer todas las funciones determinadas por ley: apoyar a las autoridades en el proceso de implementación de las políticas de Estado consensuadas en el Compromiso Nacional por la Educación; monitorear y evaluar; proponer y recomendar acciones; actualizar y ampliar las propuestas conforme a las necesidades, estudios y consultas realizadas; desarrollar mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas; servir de organismo de consulta y cualquier otra función necesaria.	<p>B.2.1. Para que COPEME pueda ejercer las funciones de apoyar, asesorar, monitoreo y evaluación, presentar propuestas, realizar recomendaciones, desarrollar mecanismos de participación ciudadana y brindar asesoría al MEDUCA es necesario levantar desde la comunidad educativa las necesidades reales de cada región y proponer iniciativas, soluciones prácticas y recomendaciones.</p> <p>B.2.2. Por parte de MEDUCA un mayor esfuerzo y liderazgo para impulsar la implementación de metas, acciones y tareas para alcanzar la meta mayor de educación con equidad, la rendición de cuentas por resultados y la elaboración oportuna de informes con data fiable y desagregada de manera que COPEME pueda ejercer su función de monitoreo y evaluación a la par de las otras funciones establecidas por ley.</p>	COPEME y MEDUCA	En adelante
<b>COHERENCIA</b>				
C.3. Desarrollo de propuestas e iniciativas a nivel nacional, regional y local con participación ciudadana.	Realizar un levantamiento de necesidades de la comunidad educativa a nivel nacional, provincial y local y el aprovechamiento de redes territoriales.	<p>C.1.1. Además de la realización de giras y visitas a las comunidades educativas para conocer su problemática se requiere ver las formas posibles de solución a través de la discusión y planificación de prioridades y la búsqueda de integración del sector privado, ong's y la sociedad civil.</p> <p>C.1.2. MEDUCA tiene que garantizar la implementación de políticas o propuestas a ser aplicadas.</p>	COPEME y MEDUCA	En adelante
<b>EFICACIA</b>				
D.1. Seguimiento y verificación de los logros sobre los resultados y efectos esperados de las Políticas Priorizadas hacia la Meta Mayor.	Necesidad de aplicación de mecanismos internos de COPEME para el buen ejercicio de sus funciones y de rendición de cuentas según enfoque por resultados desde MEDUCA.	D.1.1. Para que COPEME pueda ejercer una verdadera función de monitoreo y evaluación con el fin de verificar el logro de las políticas públicas y el aprendizaje común por parte de MEDUCA se requiere una rendición de cuentas por resultados y contar con un sistema de datos fiables. Definir bien el esquema de teoría de cambio, actividades, productos y efectos sobre las METAS, Acciones y Tareas con indicadores, línea base y metas finales y la necesidad de considerar una evaluación de impacto, así como de convocar a revisiones con mayor anticipación para lograr un mayor compromiso entre las partes interesadas.	COPEME, MEDUCA	En adelante
		D.1.2. Por parte de COPEME el desarrollo de políticas públicas específicas enfocadas en equidad de género, jóvenes, grupos prioritarios, etnias y personas con discapacidad.		
		D.1.3. La necesidad de una inducción para el equipo de Secretaría Técnico y los nuevos representantes y sensibilización en MEDUCA.	COPEME, MEDUCA	Desde 2023

Recomendaciones	Lógica de la recomendación	Sub-recomendaciones	Responsable	Calendario de acciones
		D.1.4. Dentro del Consejo se requiere la aplicación y cumplimiento del reglamento interno y código de ética para evitar la influencia de intereses personales, sectoriales y partidarios: el levantamiento de actas, agenda de reuniones, participación de los representantes de todos sectores, el ejercicio de la deliberación y la toma de decisiones por consenso.	COPEME	Desde 2023
		D.1.5. Apoyo para sensibilización de MEDUCA y asesoría en capacitaciones sobre gestión por resultados para el COPEME desde el Proyecto MEDUCA-PNUD.	PNUD	En adelante
<b>EFICIENCIA</b>				
E.1. Provisión de recursos para el acompañamiento de COPEME y el desarrollo de acuerdos y sinergias.	Necesidad de contar con recursos financieros y técnicos para el adecuado funcionamiento de COPEME.	E.1.1. Desde MEDUCA proporcionar los recursos financieros y humanos para el funcionamiento de la Secretaría Técnica y las actividades desarrolladas por COPEME.	MEDUCA y COPEME	Desde 2023
		E.1.2. COPEME necesita desarrollar sinergias con actores locales, el sector privado y organizaciones internacionales. Asimismo, aprovechar los estudios, investigaciones y base de datos desarrollados por los mismos sectores como el Documento de Visión 2050 <sup>57</sup> y el hub digital de SENACYT. <sup>58</sup>	MEDUCA y COPEME	En adelante
<b>SOSTENIBILIDAD</b>				
F1. Estrategia de desarrollo de capacidades para la apropiación de parte de las partes interesadas y la réplica en los territorios.	Necesidad de contar con una estrategia a largo plazo que pueda asegurar el acompañamiento permanente de COPEME.	F.1.1. Estrategia de largo plazo para el desarrollo de capacidades a nivel central, regional y local en MEDUCA.	MEDUCA y COPEME	A largo plazo
		F.1.2. Sistematización de lecciones aprendidas para la apropiación local y la réplica en los territorios.		
		F.1.3. Estrategia de comunicación más asertiva emitida como una sola voz desde el Consejo a través de medios masivos como TV, radios locales y prensa; incorporar redes sociales en las que interactúan los estudiantes como Tik Tok o Kwai; LinkedIn para darse a conocer entre profesionales; y material impreso en lenguaje local para las comarcas.		

Fuente: elaboración propia.

<sup>57</sup> Panamá Visión País 2050 es un documento que se constituye en aporte insigne al país e insumo sustantivo del sector empresarial panameño para la definición de políticas públicas de Estado que impulsen el desarrollo sostenible.

<sup>58</sup> <https://panamahub.digital/es/>

## LECCIONES APRENDIDAS

150. La Revisión trató de rescatar algunas lecciones aprendidas de los aciertos y buenas prácticas, así como de los desafíos que enfrenta el COPEME para retomar la ruta en el rol de acompañamiento al MEDUCA en la implementación del Compromiso Nacional de Educación.

151. En lo referente a aprendizaje y experiencias positivas destacan:

- En primer lugar, es necesario rescatar que el COPEME tiene el rol de acompañamiento al MEDUCA siempre teniendo como foco el cumplimiento de la meta mayor que se propone asegurar a largo plazo el derecho a una educación de calidad, inclusiva y equitativa y procurar el bienestar de los estudiantes y toda la comunidad educativa.
- El COPEME es un mecanismo producto del diálogo y el consenso de varios sectores el mismo fue establecido por ley y constituye la primera herramienta de seguimiento de las políticas públicas educativas en Panamá.
- Es un Consejo que tiene carácter permanente y multisectorial en el cual están representados los sectores más importantes del área educativa y a veces hasta con interés antagónicos como son: los estudiantes, los padres de familia, gremios docentes, asociaciones de trabajadores, sector privado, ong's educativas, academia y organismos de investigación y designados de la Asamblea Nacional todos los cuales tienen que deliberar para llegar a acuerdos de propuestas en base al consenso.
- Por medio de este mecanismo se procura el empoderamiento de los estudiantes para canalizar las demandas de su sector, la participación en la toma de decisiones y hasta el ejercicio del rol de coordinación dentro del Consejo según una rotación por orden alfabético entre todos los sectores.
- Dado que no existe un Consejo Permanente en Educación de la misma naturaleza en la región el mismo podría convertirse en un claro referente no sólo a nivel de Latinoamérica y el Caribe sino también a nivel internacional.

151. Con respecto a lo que se podría mejorar destaca lo siguiente:

- Como en este organismo están representados diversos sectores es necesario procurar un balance adecuado entre ellos fortaleciendo y apoyando a aquellos que son menos proactivos pues todos ellos tienen algo importante que ofrecer desde su mirada particular.
- Por ser un mecanismo en el cual hay sectores representados que son proveedores de servicios educativos y proponen políticas educativas es necesario asegurar una práctica de transparencia de sus representantes para evitar el conflicto de intereses sobre determinados temas de discusión, anteponer siempre el interés general por sobre los intereses particulares, sectoriales y partidario, no tratar de imponer criterios sobre otros sectores más débiles, con menos experiencia o más pasivos y no ejercer influencia sobre los estudiantes.
- Su marco de acción se ha limitado principalmente a realizar propuestas de orden general y a nivel central sin aterrizar en los territorios para poder efectuar un levantamiento de necesidades sobre la problemática a nivel regional y local.
- Es un mecanismo que perfectamente podría haber aprovechado más los estudios e investigaciones de sus propios sectores y hasta aquí no ha sabido desarrollar sinergias con actores locales, el sector privado, ong's y organizaciones internacionales.
- Su estrategia de comunicación ha sido muy débil ya sea darse a conocer entre los mismos sectores representados en su seno, entre el COPEME y los funcionarios de MEDUCA y hacia la audiencia en general. Población, en general, conoce muy poco sobre sus acciones y los estudiantes también desconocen sus aportes.

## ANEXOS:

### ANEXO 1: PREGUNTAS PARA ACTORES CLAVE: GOBIERNO, SOCIOS E IMPLEMENTADORES

A continuación, se detallan preguntas generales para actores clave: *agentes de PNUD, representantes de socios ejecutores e instituciones gubernamentales a nivel central, regional y local.*

La evaluadora podrá agregar y quitar para cada actor preguntas específicas de acuerdo a su rol y participación en el acompañamiento:

#### **Diseño del Proyecto y COPEME:**

1. *¿El mecanismo de COPEME se propuso desde el diseño a contribuir a las prioridades de desarrollo del país?*
2. *¿En el diseño incluyó una estrategia de género?*
3. *¿Se logró una representatividad de los distintos sectores enfocados en las prioridades del país? ¿Quedó algún sector fuera del COPEME? ¿Hubo o hay algún sector o grupo de actores que se haya opuesto al mecanismo del COPEME?*
4. *¿Se revisió a la Secretaría Técnica de facultades plenas para orientar acciones relativas al debido funcionamiento del COPEME basado en la ley, normativas y reglamentos?*
5. *¿Qué acciones que no hayan sido contempladas en el diseño se recomiendan implementar para mejorar su accionar?*

#### **Pertinencia:**

6. *¿El enfoque del COPEME como organismo que acompaña a la implementación de Compromiso Nacional por la Educación está alineado con los planes estratégicos del gobierno y políticas del MEDUCA; los Marcos y Planes Estratégicos de PNUD; y los Objetivos de Desarrollo Sostenible? ¿Considera las necesidades de los beneficiarios/as?*
7. *¿El COPEME cumple con su rol fundamental y los objetivos para los que fue creado por Ley?*
8. *¿El mecanismo de COPEME es aceptable y factible dentro del contexto local?*
9. *¿Ha sido útil el marco de resultados / marco lógico del proyecto como herramienta de gestión, así como cualquier cambio producido desde el inicio del acompañamiento?*

#### **Coherencia:**

10. *¿Existen superposiciones o brechas entre el COPEME y los servicios o el apoyo brindado por otros actores?*
11. *¿Resultan facultativas las recomendaciones y acciones identificadas por el organismo en atención a las condiciones y circunstancias del ente rector?*

#### **Pragmatismo:**

12. *¿Qué nivel de practicidad tienen las propuestas con iniciativas de desarrollo que se generan desde el espacio del organismo?*

#### **Eficacia:**

13. *¿Cuál ha sido el grado de avance hacia el logro de los resultados anuales esperados del COPEME en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?*
14. *¿Las contrapartes del gobierno nacional gestionan la implementación del acompañamiento del Compromiso Nacional por la Educación?*
15. *¿El marco de resultados contempla los indicadores SMART? ¿Son las metas a mitad del período alcanzables? ¿Cuáles son las principales barreras para alcanzar el objetivo del acompañamiento? ¿Qué sugerencias de enmiendas específicas / revisiones de metas e indicadores se recomendarían?*

16. *¿Existe participación inclusiva de beneficiarios/as con perspectiva de género? ¿Participan los jóvenes?*
17. *¿Hubo algún resultado inesperado?*
18. *¿En qué medida se han identificado y gestionado los riesgos? ¿Qué cambios o ajustes se necesitan para mejorar el acompañamiento del COPEME en el futuro?*

#### **Eficiencia:**

19. *¿Se han usado de manera apropiada y económica los recursos asignados al COPEME para lograr el avance de los productos y resultados esperados en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?*
20. *¿Qué retrasos se observaron en el inicio y la implementación del acompañamiento? ¿Cuáles fueron las causas? ¿Han sido resueltas?*
21. *¿Se han movilizado suficientes recursos para el proyecto PNUD y funcionamiento de COPEME?*
22. *¿Ha sido oportuno el apoyo político, técnico y soporte administrativo brindado por el PNUD? ¿Cuáles son los retos por superar en el futuro?*
23. *¿La unidad coordinadora de implementación diseñada es apropiada para el alcance de los resultados?*
24. *¿En qué medida la dirección ha sido capaz de adaptarse a las condiciones cambiantes para mejorar la eficiencia de la implementación del acompañamiento?*
25. *¿En qué medida el COPEME ha aprovechado los acuerdos, iniciativas, fuentes de datos, sinergias existentes y complementariedades con otros proyectos para evitar la duplicidad de actividades similares de otros grupos e iniciativas?*

#### **Sostenibilidad:**

26. *¿Se observa por parte de las instituciones de gobierno un conocimiento de las necesidades y una voluntad para dar continuidad a los resultados del acompañamiento?*
27. *¿Se implementa una estrategia para el desarrollo de capacidades de las partes interesadas para mantener, manejar y asegurar los resultados a futuro?*
28. *¿Se promueve la utilización de fuentes de financiamiento público y privado que garanticen la financiación de las demandas locales?*
29. *¿Hay compromiso desde las autoridades a nivel nacional, regional y local para compartir información y experiencias? ¿Se verifica apropiación y/o replica entre los actores locales de las buenas prácticas?*
30. *¿Hay riesgos sociales, políticos, institucionales, gobernanza o económicos que puedan poner en riesgo la sostenibilidad de los resultados en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?*
31. *¿Las lecciones aprendidas son documentadas y compartidas por el equipo en forma continua / transferidos a las contrapartes adecuadas que puedan aprender del acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá y potencialmente, replicar y / o ampliar en el futuro?*
32. *¿Existe una estrategia comunicacional hacia los socios, las partes interesadas y la audiencia general? ¿Es la comunicación regular y efectiva? ¿Esta comunicación con las contrapartes contribuye al conocimiento de los resultados del acompañamiento y de sus actividades y la inversión en la sostenibilidad de los resultados del acompañamiento?*

## **ANEXO 2: PREGUNTAS PARA REPRESENTANTES DE SECTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

En las líneas que siguen, se presenta una lista de preguntas para actores clave de la sociedad civil: *asociaciones, universidades, organizaciones no gubernamentales, academia, beneficiarios directos e indirectos:*

### **Diseño del Proyecto y COPEME:**

1. *¿El mecanismo de COPEME se propuso desde el diseño a contribuir a las prioridades de desarrollo del país?*
2. *¿Se logró una representatividad de los distintos sectores enfocados en las prioridades del país? ¿Quedó algún sector fuera del COPEME? ¿Hubo o hay algún sector o grupo de actores que se haya opuesto al mecanismo del COPEME?*
3. *¿Se revistió a la Secretaría Técnica de facultades plenas para orientar acciones relativas al debido funcionamiento del COPEME basado en la ley, normativas y reglamentos?*
4. *¿Cómo han sido designados los representantes de su sector? ¿Conoce los mecanismos de selección de los representantes de los otros sectores?*

### **Pertinencia:**

5. *¿El COPEME cumple con su rol fundamental y los objetivos para los que fue creado por Ley?*
6. *¿El mecanismo de COPEME es aceptable y factible dentro del contexto local?*

### **Coherencia:**

7. *¿Las recomendaciones y acciones identificadas por el organismo son acogidas por el ente rector?*

### **Pragmatismo:**

8. *¿Se aplica el mecanismo de toma de decisiones por consenso para llegar a un acuerdo o aprobación de una propuesta?*

### **Eficacia:**

9. *¿Cuál ha sido el grado de avance hacia el logro de los resultados del organismo rector esperados del acompañamiento efectuado por el COPEME en la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?*
10. *¿Las contrapartes del gobierno nacional gestionan la implementación del acompañamiento del Compromiso Nacional por la Educación?*
11. *¿Se están realizando las reuniones con la frecuencia convenida? ¿Participan todos los sectores?*
12. *¿Se han realizado giras a los territorios? ¿Qué actividades se desarrollan en ellas?*
13. *¿Qué cambios o ajustes se necesitan para mejorar el acompañamiento del COPEME en el futuro?*

### **Eficiencia:**

14. *¿Se han movilizado suficientes recursos para el funcionamiento del COPEME?*
15. *¿Qué retrasos se observaron en el inicio y la implementación del acompañamiento? ¿Cuáles fueron las causas? ¿Han sido resueltas?*

### **Sostenibilidad:**

16. *¿Se observa por parte de las instituciones de gobierno un conocimiento de las necesidades y una voluntad para dar continuidad a los resultados del acompañamiento?*
17. *¿Se implementa una estrategia para el desarrollo de capacidades de las partes interesadas para mantener, manejar y asegurar los resultados a futuro?*
18. *¿Hay compromiso desde las autoridades a nivel nacional, regional y local para compartir información y experiencias?*
19. *¿Existe una estrategia comunicacional hacia los socios, las partes interesadas y la audiencia general? ¿Es la comunicación regular y efectiva?*

### ANEXO 3: PAUTA PARA GRUPOS FOCALES

Buenos días, mi nombre es Gladis Demarchi, soy la Evaluadora a cargo de la revisión del acompañamiento del Consejo Permanente Multisectorial (COPEME) para la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá, conforme a su rol sustantivo establecido por ley, con el objeto de conocer la opinión de Uds. como beneficiarios/as directos e indirectos de dicho acompañamiento.

Lo que nos interesa es tener una opinión general de beneficiarios/as sobre el conocimiento y percepción que poseen sobre el acompañamiento del COPEME.

Asimismo, en el caso de haber participado en alguna capacitación o taller nos gustaría conocer si estas actividades fueron útiles.

Este grupo de discusión de ninguna manera constituye una revisión sobre la opinión de Uds.

En primer lugar, nos gustaría conocer su opinión sobre temas más generales, tales como:

*Pregunta 1. ¿Qué saben sobre el COPEME? ¿Tienen conocimiento del rol que tiene por ley?*

*Pregunta 2. ¿Las estrategias desarrolladas por el COPEME responden a las necesidades de los beneficiarios? ¿Se atendieron las necesidades de no beneficiarios? ¿Ha habido algún sector o grupo de actores que se opusiera al COPEME? ¿Quiénes son? y ¿Por qué?*

*Pregunta 3. ¿Conocen algo sobre las actividades desarrolladas como propuestas o giras territoriales? ¿Qué es lo que saben? ¿Conocen resultados sobre dicho acompañamiento?*

*Pregunta 4. ¿Qué barreras o problemas presenta el acompañamiento práctico del COPEME? ¿Qué haría falta para que funcione mejor?*

*Pregunta 5. ¿Cuál es la probabilidad de que los resultados del acompañamiento continúen siendo útiles a futuro?*

*Pregunta 6. ¿Saben que hubo una campaña de comunicación? ¿Han oído o visto algún material de comunicación en algún sitio web, redes sociales, prensa, tv o radio?*

*Pregunta 7. ¿Se procuró la participación de las mujeres? ¿Participan los jóvenes? ¿Consideran Uds. que hay algún riesgo de que el acompañamiento no continúe? ¿Cuáles serían esos riesgos?*

#### ANEXO 4: LISTA DE ENTREVISTADOS

#	Organización	Persona de contacto	Cargo/Función	Relación con el Proyecto	Nivel
1.	PNUD	Aleida Ferreyra	Representante Residente Adjunta	Agencia Implementadora	Nacional
2.	PNUD	Gabriel Boyke	Oficial de Programa	Agencia Implementadora	Nacional
3.	PNUD	Massimo Lorenzato	Especialista Senior	Agencia Implementadora	Nacional
4.	PNUD	Irina Madrid	Especialista de Planificación, Monitoreo y Evaluación	Agencia Implementadora	Nacional
5.	PNUD	Nicole Quintana	Coordinadora del Proyecto	Agencia Implementadora	Nacional
6.	MEDUCA	S.E. Maruja de Gorday	Ministra de Educación	MEDUCA	Nacional
7.	MEDUCA	Joana Montero	Dirección de Planificación	MEDUCA	Nacional
8.	MEDUCA	Anayka De La Espada	Representante de MEDUCA	MEDUCA	Nacional
9.	MEDUCA	Anabella Yepes	Directora Nacional de Capacitación	MEDUCA	Nacional
10.	MEDUCA	Gina Garcés	Directora Nacional de Evaluación	MEDUCA	Nacional
11.	MEDUCA	Evy Lerner	Directora Nacional de Educación Inicial	MEDUCA	
12.	MEDUCA	César Castillo (S)	Representante de MEDUCA	Miembros de COPEME	Nacional
13.	MEDUCA	Rosa Argüelles	Asesora Legal Subdirección Académica	Miembros de COPEME	Nacional
14.	Ex Secretaria Técnica de COPEME	Margelia Palacios	Ex Secretaria Técnica de COPEME	Ex Miembro de COPEME	Nacional
15.	Secretario Técnico	Víctor Connor	Secretario técnico	Miembros de COPEME	Nacional
16.	Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO)	Antonio Castillo (P)	Representante del sector trabajadores	Miembros de COPEME	Nacional
17.	Consejo Nacional de la Empresa Privada (CoNEP)	Nivia R. Castellón (P)	Representante del sector empresas	Miembros de COPEME	Nacional
18.	Confederación de Padres de Familias	Abdiel Bedoya (P)	Representante de padres	Miembros de COPEME	Nacional
19.	Confederación de Padres de Familias	Karian De La Rosa (S)	Representante de padres	Miembros de COPEME	Nacional
20.	Consejo de Rectores de Panamá	Juan Bosco Bernal (P)	Representante de Rectores	Miembros de COPEME	Nacional
21.	Estudiantes	Anyifer Trejos (P)	Representante de estudiantes	Miembros de COPEME	Nacional
22.	Gremios Docentes	Humberto Montero (P)	Representante de gremios docentes	Miembros de COPEME	Nacional
23.	ONG's	Marelissa Tribaldos (P)	Representante ONG's sector educativo	Miembros de COPEME	Nacional
24.	SENACYT	María Heller (P)	Representante de Secretaría Nacional Ciencia y Tecnología	Miembros de COPEME	Nacional
25.	Asamblea Nacional de Diputados	Zenideth Espinosa (S)	Representante de la Asamblea Nacional	Miembros de COPEME con derecho a voz	Nacional

**Listado de grupo focal Panamá Este:**

No.	Organización	Persona contacto	Relación al proyecto	Nivel
1.	Dirección Regional Panamá Este	Director/a	Beneficiario indirecto	Local
2.	Dirección Regional Panamá Este	Director/a	Beneficiario indirecto	Local
3.	Dirección Regional Panamá Este	Director/a	Beneficiario indirecto	Local
4.	Dirección Regional Panamá Este	Estudiante	Beneficiario directo	Local
5.	Dirección Regional Panamá Este	Estudiante	Beneficiario directo	Local
6.	Dirección Regional Panamá Este	Estudiante	Beneficiario directo	Local
7.	Dirección Regional Panamá Este	Padre, madre y/o Apoderados	Beneficiario indirecto	Local
8.	Dirección Regional Panamá Este	Padre, madre y/o Apoderados	Beneficiario indirecto	Local
9.	Dirección Regional Panamá Este	Padre, madre y/o Apoderados	Beneficiario indirecto	Local

**Listado de grupo focal Panamá Norte:**

No.	Organización	Persona contacto	Relación al proyecto	Nivel
10.	Dirección Regional Panamá Norte	Director/a	Beneficiario indirecto	Local
11.	Dirección Regional Panamá Norte	Director/a	Beneficiario indirecto	Local
12.	Dirección Regional Panamá Norte	Director/a	Beneficiario indirecto	Local
13.	Dirección Regional Panamá Norte	Estudiante	Beneficiario directo	Local
14.	Dirección Regional Panamá Norte	Estudiante	Beneficiario directo	Local
15.	Dirección Regional Panamá Norte	Estudiante	Beneficiario directo	Local
16.	Dirección Regional Panamá Norte	Estudiante	Beneficiario directo	Local
17.	Dirección Regional Panamá Norte	Estudiante	Beneficiario directo	Local
18.	Dirección Regional Panamá Norte	Presidenta de padres, madres y/o apoderados	Beneficiario indirecto	Local

**Listado de grupos focal Bases Padres de Familia:**

No.	Organización	Persona contacto	Relación al proyecto	Nivel
19.	Bases Padres de Familia	Padre, madre y/o Apoderados	Beneficiario indirecto	Local

**Listado de grupos focal Bases de CONATO:**

No.	Organización	Persona contacto	Relación al proyecto	Nivel
20.	Bases CONATO	Fidel Rojas, Representante Suplente CONATO	Beneficiario indirecto	Local

## ANEXO 5: LISTADO DE DOCUMENTOS CONSULTADOS

- Ley 59 del 1 de noviembre de 2018 que crea el Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso Nacional de Educación, Gaceta Oficial Digital, 02 de noviembre de 2018.
- Decreto Ejecutivo 310 del 26 de junio de 2019, Gaceta Oficial Digital, jueves 27 de junio de 2019.
- Reglamento Interno del Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso Nacional por la Educación, COPEME, 2019.
- Código de Ética, Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso Nacional por la Educación, 2019.
- Documento del Proyecto (PRODOC) del Proyecto (2019-2023) / Marcos de Resultados.
- Planes Anuales Operativos 2020, 2021 y 2022.
- Informes de Gestión y Memoria (2020, 2021 y 2022)
- Informes semestrales (2020, 2021 y 2022)
- Plan de Acción MEDUCA-COPEME, Informe Anual de Logros, COPEME-MEDUCA, 2021.
- Actas de Juntas de Proyecto realizadas (2020 y 2021)
- Otros productos generados por el Proyecto (Aporte del PNUD, estrategia de comunicación, consultorías, etc.)
- Sistema de M&E de las 5 metas priorizadas /o políticas públicas del Compromiso Nacional por la Educación.
- Plan de Acción Meduca-COPEME, Informe Anual de Logros, COPEME-MEDUCA, 2021.
- Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado (PEN) Panamá 2030.
- Plan Estratégico de Gobierno (PEG) de Panamá 2019-2024.
- Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF) 2021-2025.
- Documento de Programa de País PNUD-Panamá (CPD 2021-2025).
- Páginas web: del COPEME: <https://www.copeme.org>; MEDUCA: <https://www.meduca.gob.pa/programas/copeme>; y PNUD: <https://www.undp.org/es/panama>
- Publicaciones realizadas por el Proyecto: material de sensibilización y capacitación, folletos, videos y redes sociales-
- Términos de Referencia (TdR) de la Evaluación.

**HOJA DE INFORMACIÓN PARA EL PARTICIPANTE O APODERADO/A DEL PARTICIPANTE EN CASO DE SER MENOR DE EDAD:**

Usted ha sido invitado a participar en un estudio que pretende realizar una **Evaluación Temática sobre el Acompañamiento de COPEME en la implementación del Compromiso Nacional por la educación, conforme al rol sustantivo del Consejo Permanente Multisectorial (COPEME) en el Diálogo de Compromiso Nacional de Educación** de manera de poder extraer lecciones aprendidas y recomendaciones.

Es importante que entienda por qué el estudio es necesario y qué conlleva su participación. Por favor, tómese el tiempo necesario para leer la siguiente información con calma y de discutir con la evaluadora si así lo desea. Haga cualquier pregunta en caso de que algo no le quede claro. Tómese el tiempo necesario para decidir si acepta participar.

**¿Quién llevará a cabo la revisión?**

Los usuarios de esta revisión son el Ministerio de Educación (MEDUCA) y el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD-Panamá)

**Título del proyecto bajo revisión:**

*“Revisión temática del acompañamiento en la implementación del Consejo Permanente Multisectorial (COPEME) para la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá conforme a su rol sustantivo establecido por ley”.*

**¿Cuál es el objetivo de la revisión?**

El objetivo principal de esta evaluación es el de revisar el progreso y la eficacia de la implementación del proyecto, en términos de avances en el logro de objetivos, resultados y productos. Las conclusiones y recomendaciones de esta revisión serán determinantes para aportar, si fueren necesarias, mejoras en el funcionamiento del COPEME.

**¿Por qué me escogieron para participar?**

Lo escogimos a Ud. para participar por considerar que su opinión puede ser muy valiosa y representativa de los demás beneficiarios/as del proyecto.

**¿Qué tengo que hacer si acepto participar?**

Si decide participar solamente debe llenar y firmar el formulario de consentimiento informado.

**¿Qué pasará con los datos recolectados?**

Los datos recolectados serán analizados y tratados siempre de forma anónima. Se usarán para determinar el cumplimiento de resultados y extraer lecciones y recomendaciones.

### **¿Cómo se mantendrá la confidencialidad de mis datos?**

Por medio del resguardo del anonimato en todo lo referente a la entrega de opinión por parte de los actores participantes en entrevistas y grupos focales. La confidencialidad será asegurada tanto en el proceso de recolección de datos, análisis de información y presentación de los resultados.

### **¿Qué pasa si no quiero participar o si cambio de opinión?**

Si decide no participar, incluso después de haber firmado el Formulario de Consentimiento es libre de retirarse en cualquier momento del estudio sin ninguna consecuencia negativa para Ud.

### **¿Me pagarán por participar de esta revisión?**

No se pagará ni recibirá ningún tipo de privilegios por su participación.

Sin embargo, su opinión puede ser muy valiosa en cuanto a su experiencia como beneficiario del proyecto a los efectos de proponer áreas de mejora en relación al funcionamiento del COPEME.

### **¿Cuánto tiempo dura mi participación?**

Su participación puede durar entre 45 a 60 minutos aproximadamente.

### **¿Dónde se llevará a cabo la revisión?**

Se realizarán entrevistas a actores informantes clave en Ciudad de Panamá, grupos focales y entrevistas a beneficiarios/as directos e indirectos.

### **¿Cómo puedo poner una queja o hacer una pregunta sobre la revisión?**

*Si tiene una duda, pregunta o queja menor sobre el estudio debe contactarse con la evaluadora en primera instancia. Para quejas mayores, debe contactarse con Nicole Quintana al siguiente mail: [nicole.quintana@undp.org](mailto:nicole.quintana@undp.org)*

**Si acepta participar, sírvase completar y firmar este formulario.**

#### **Iniciales o gancho**

1. Confirmando que conozco el propósito de esta revisión y el uso de la información y que he tenido la oportunidad para pensar, hacer preguntas y recibir respuestas de manera satisfactoria.

2. Entiendo que mi participación es voluntaria y que soy libre de retirarme en cualquier momento.

3. Entiendo que mis datos serán conservados de manera confidencial.

4. Acepto que el equipo de revisión me contacte una vez finalizada la revisión en caso de ser necesario.

5. Acepto ser entrevistado/a, grabado/a y/o fotografiado/a para los videos que se puedan tomar durante la presente revisión.

**Acepto mi participación en la presente revisión.**

**Nombre del/a Participante**

**Fecha**

**Hora**

**Firma**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**Apoderado de:**

\_\_\_\_\_

## ANEXO 7: MATRIZ EVALUACIÓN

Criterios de evaluación	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos / herramientas de recolección de datos	Indicadores / estándar de éxito	Métodos de análisis de datos
<b>PERTINENCIA</b>	1. <i>¿El acompañamiento del COPEME está alineado a las políticas de desarrollo nacional, planes estratégicos del gobierno y MEDUCA; los Marcos y Planes Estratégicos de PNUD; los Objetivos de Desarrollo Sostenible; y con las necesidades de los beneficiarios/as?</i>	1a. ¿El enfoque del COPEME como organismo que acompaña a la implementación de Compromiso Nacional por la Educación coincide con las prioridades y planes nacionales? ¿Está alineado con los planes estratégicos del gobierno y las políticas del MEDUCA?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave, beneficiarios y no beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales y visitas a bases en territorio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grado de alineamiento del diseño, estrategias y acciones del COPEME con las prioridades y planes de desarrollo nacional, regional y local.</li> <li>- Grado de alineamiento con planes estratégicos del gobierno y las políticas del MEDUCA.</li> <li>- Percepción de actores clave, beneficiarios y no beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		1b. ¿El acompañamiento del COPEME está alineado a los Marcos y Planes Estratégicos de PNUD? ¿Está en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible? ¿Considera las necesidades de los beneficiarios/as (docentes, padres y estudiantes)?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave, beneficiarios y no beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales y visitas a bases en territorio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grado de alineamiento con los Marcos y Planes Estratégicos de PNUD?</li> <li>- Alineación con los ODS de la Agenda 2030.</li> <li>- Percepción de actores clave, beneficiarios y no beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		1 c. ¿El COPEME como organismo consultivo y asesor adscrito al Ministerio de Educación que acompaña a la implementación de Compromiso Nacional por la Educación cumple con su rol fundamental y los objetivos para los que fue creado por Ley?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reglamentación, Normas y Código de Ética, documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de alineación según el rol y las funciones establecidas por ley.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		1 d. ¿Contempla el proyecto la inclusión de la perspectiva de género en la planificación de resultados y actividades?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evidencia de una estrategia e indicadores de género.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)

Criterios de evaluación	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos / herramientas de recolección de datos	Indicadores / estándar de éxito	Métodos de análisis de datos
		1 e. ¿El mecanismo de COPEME es aceptable y factible dentro del contexto local?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de adecuación al contexto político, institucional y/o normativo local.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		1 f. ¿Son los medios de comunicación y difusión establecidos por el COPEME los apropiados para expresar los progresos en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la educación y destinados al impacto del público? ¿Existe una página web? ¿Se implementó campañas de divulgación y de sensibilización pública adecuada para dar a conocer los avances en el acompañamiento en la Implementación del Compromiso Nacional por la educación?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y material de sensibilización, sitio web y redes sociales.</li> <li>- Opinión de actores clave, beneficiarios y no beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales y visitas a bases en territorio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estrategia comunicativa entre los socios.</li> <li>- Campañas de presentación de resultados, planes de sensibilización en el sitio web y en las redes sociales.</li> <li>- Percepción de actores clave, beneficiarios y no beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		1 g. ¿Ha sido útil el marco de resultados / marco lógico del proyecto como herramienta de gestión, así como cualquier cambio producido desde el inicio del acompañamiento?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de armonía y relevancia del marco de resultados y marco lógico del proyecto desde el inicio del acompañamiento.</li> <li>- Número y tipo de cambios efectuados.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)

Criterios de evaluación	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos / herramientas de recolección de datos	Indicadores / estándar de éxito	Métodos de análisis de datos
		1 h ¿La metodología de monitoreo y seguimiento aplicada en función de la naturaleza del organismo, resulta apropiada para el cumplimiento de las funciones del COPEME y sus objetivos?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evidencia de un plan de M&amp;E.</li> <li>- Sistematización de información con metas e indicadores apropiados.</li> <li>- Nivel de adecuación de los mecanismos de seguimiento para la toma de decisiones operativas y de gestión.</li> <li>- Percepción de actores clave.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
<b>COHERENCIA</b>	<i>2. ¿La estrategia y acciones diseñadas para el acompañamiento del COPEME en la implementación del Compromiso por la Educación en Panamá ha sido coherente con otras intervenciones y políticas de desarrollo nacional, regional y local?</i>	2 a. ¿En qué medida las intervenciones del COPEME apoyan o restan valor a los resultados esperados en el acompañamiento para la implementación del Compromiso por la Educación en Panamá?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave, beneficiarios y no beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales y visitas a bases en territorio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de coherencia de las estrategias y acciones diseñadas para el acompañamiento del COPEME en la implementación del Compromiso por la Educación en Panamá.</li> <li>- Percepción de actores clave, beneficiarios y no beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		2 b. ¿Hasta qué punto el COPEME apoya o resta valor a otras intervenciones o políticas?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave, beneficiarios y no beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales y visitas a bases en territorio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de armonía de las estrategias y acciones de implementación del acompañamiento del COPEME con otras intervenciones y políticas de desarrollo nacional, regional y local.</li> <li>- Percepción de actores clave, beneficiarios y no beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		2 c. ¿Existen superposiciones o brechas entre el COPEME y los servicios o el apoyo brindado por otros actores?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evidencias de superposición de estrategias y acciones del COPEME con otros actores.</li> <li>- Nivel de coordinación de líneas de trabajo con otros actores.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)

Criterios de evaluación	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos / herramientas de recolección de datos	Indicadores / estándar de éxito	Métodos de análisis de datos
					- Percepción de actores clave y beneficiarios.	
		2 e. ¿Resultan facultativas las recomendaciones y acciones identificadas por el organismo en atención a las condiciones y circunstancias del ente rector?	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.  - Opinión de actores clave y beneficiarios.	Entrevistas, grupos focales.	- Grado de adopción de las recomendaciones y acciones identificadas por el COPEME.  - Percepción de actores clave y beneficiarios.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
<b>PRAGMATISMO</b>	3. <i>¿Cuál es el grado de pragmatismo que tienen las iniciativas de desarrollo que se generan desde el espacio del organismo?</i>	3 a. ¿Al momento de diseñar el mecanismo del COPEME se consideró su marco posible de acción dentro del contexto institucional?	- Documentos estratégicos; Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.  - Opinión de actores clave y beneficiarios.	Entrevistas, grupos focales.	- Nivel de armonía del diseño del COPEME y su marco posible de acción dentro del contexto institucional.  - Percepción de actores clave y beneficiarios.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		3 b. ¿Qué nivel de practicidad tienen las propuestas con iniciativas de desarrollo que se generan desde el espacio del organismo? ¿Son de aplicación viable en la práctica?	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.  - Opinión de actores clave y beneficiarios.	Entrevistas, grupos focales.	- Grado de aplicación y nivel de cumplimiento de las propuestas con iniciativas de desarrollo que se generan desde el espacio del COPEME.  - Número de propuestas aprobadas para su aplicación práctica.  - Percepción de actores clave y beneficiarios.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		3 c. ¿Con cuánta celeridad se toman las decisiones en su interior para la aprobación de propuestas?	- Documentos estratégicos; Informes del proyecto y reportes de gestión y avance; y minutas de reuniones.  - Opinión de actores clave y beneficiarios.	Entrevistas, grupos focales.	- Cantidad de horas de discusión en reuniones ordinarias y extraordinarias para la toma de decisiones.  - Percepción de actores clave y beneficiarios.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
<b>EFICACIA</b>	4. <i>¿Qué resultados intencionales e involuntarios se ha</i>	4 a. ¿Cuál ha sido el grado de avance hacia el logro de los resultados anuales esperados del COPEME en el acompañamiento a la	- Documentos estratégicos; Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.	Entrevistas, grupos focales.	- Nivel de logro de los productos, y resultados anuales esperados del acompañamiento del	Técnica de análisis de datos mixto con

Criterios de evaluación	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos / herramientas de recolección de datos	Indicadores / estándar de éxito	Métodos de análisis de datos
	<i>logrado hasta el momento y cómo éstos contribuyen al logro del objetivo general del acompañamiento?</i>	implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?	- Opinión de actores clave y beneficiarios.		COPEME. - Nivel de contribución del acompañamiento en la consecución del objetivo general. - Percepción de actores clave y beneficiarios.	triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		4 b. ¿Las contrapartes del gobierno nacional gestionan la implementación del acompañamiento del Compromiso Nacional por la Educación?	- Documentos estratégicos; Informes del proyecto y reportes de gestión y avance. - Opinión de actores clave y beneficiarios.	Entrevistas, grupos focales.	- Nivel de cumplimiento de responsabilidades y desempeño de las contrapartes nacionales en la gestión del acompañamiento del Compromiso Nacional por la Educación. - Percepción de actores clave y beneficiarios.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		4 c. ¿El marco de resultados contempla los indicadores SMART? ¿Son las metas a mitad del período alcanzables? ¿Cuáles son las principales barreras para alcanzar el objetivo del acompañamiento? ¿Qué sugerencias de enmiendas específicas / revisiones de metas e indicadores se recomendarían?	- Documentos estratégicos; Informes del proyecto y reportes de gestión y avance. - Opinión de actores clave y beneficiarios.	Entrevistas, grupos focales.	- Sistematización de información con metas e indicadores SMART. - Factibilidad del plazo de cumplimiento de las metas a mitad de período y al final del acompañamiento. - Existencia de barreras para alcanzar el objetivo general. - Evidencias de necesidad de adecuación de metas e indicadores del mecanismo de seguimiento. - Percepción de actores clave y beneficiarios.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)

Criterios de evaluación	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos / herramientas de recolección de datos	Indicadores / estándar de éxito	Métodos de análisis de datos
		4 d. ¿Existe participación inclusiva de beneficiarios/as con perspectiva de género? ¿Participan los jóvenes?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos; Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incorporación de la perspectiva de género y participación de jóvenes y beneficiarios/as.</li> <li>- Datos desagregados por género y edad.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		4 e. ¿Se ha creado la capacidad suficiente para garantizar el cumplimiento de los resultados al final del acompañamiento, así como la probabilidad de que produzca impacto a mediano y largo plazo?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos; Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de desarrollo de capacidades.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		4 f. ¿El progreso realizado hasta el momento ha permitido o permitirá en el futuro efectos beneficiosos para el desarrollo de políticas públicas enfocadas en grupos prioritarios, equidad de género o mejorar la gobernanza que pueda ser incluido en el marco de resultados y monitoreados, semestral y anualmente?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos; Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número y tipo de propuestas de acción con efectos beneficiosos para el desarrollo de políticas públicas enfocadas en grupos prioritarios, equidad de género, mejora de la gobernanza que puedan ser incluidas en el marco de resultados y monitoreados, semestral y anualmente.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		4 g. ¿Hubo algún resultado inesperado?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos; Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evidencia de resultados inesperados.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		4 h. ¿Cómo las lecciones derivadas del proceso de manejo adaptativo han sido documentadas, compartidas con actores clave e internalizadas por los socios y el público en	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos; Informes del proyecto y reportes de gestión y avance; sitios web y redes sociales.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estrategias, iniciativas de impulso y/o mayor visibilidad de impactos positivos.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación

Criterios de evaluación	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos / herramientas de recolección de datos	Indicadores / estándar de éxito	Métodos de análisis de datos
		general?	- Opinión de actores clave y beneficiarios.		- Percepción de actores clave y beneficiarios.	(cuantitativo – cualitativo)
		4 i. ¿Existe la disposición y flexibilidad para construcción de consensos en apego a recursos y realidades practicas?	- Documentos estratégicos; Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.  - Opinión de actores clave y beneficiarios.	Entrevistas, grupos focales.	- Nivel de consenso como mecanismo para la toma de decisiones.  - Percepción de actores clave y beneficiarios.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		4 j. ¿En qué medida se han identificado y gestionado los riesgos? ¿Qué cambios o ajustes se necesitan para mejorar el acompañamiento del COPEME en el futuro?	- Documentos estratégicos; Informes del proyecto y reportes de gestión y avance.  - Opinión de actores clave y beneficiarios.	Entrevistas, grupos focales.	- Evidencias de riesgos.  - Planes de gestión de riesgos, medidas de mitigación y capacidad de reacción para la solución de problemas.  - Evidencia de necesidad de adaptaciones o ajustes.  - Percepción de actores clave y beneficiarios.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
<b>EFICIENCIA</b>	5. <i>¿Las modalidades de implementación del acompañamiento, la estructura institucional; los recursos; y los procedimientos financieros, técnicos, programáticos y operativos dispuestos han contribuido u obstaculizado la consecución de los resultados y objetivos del acompañamiento? (Recursos/tiempo)</i>	5 a. ¿Se han usado de manera apropiada y económica los recursos asignados al COPEME para lograr el avance de los productos y resultados esperados en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto, presupuesto y reportes de gestión y avance.  - Opinión de actores clave.	Entrevistas, grupos focales.	- Relación entre los recursos humanos, financieros, técnicos y operativos asignados con los resultados y productos generados y el tiempo utilizado.  - Grado de eficiencia de arreglos o acuerdos institucionales implementados para el acompañamiento?  - Percepción de actores clave.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		5 b. ¿El organismo cuenta con un apropiado control financiero? ¿Incluye métodos de reporte y planificación de los gastos que	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto;	Entrevistas, grupos focales.	- Evidencias de planes financieros y planes operativos.	Técnica de análisis de datos mixto con

Criterios de evaluación	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos / herramientas de recolección de datos	Indicadores / estándar de éxito	Métodos de análisis de datos
		permitan la toma de decisiones informadas relacionadas con el presupuesto y el flujo financiero oportuno?	presupuesto y reportes financieros, gestión y avance. - Opinión de actores clave.		- Recursos comprometidos / actividades programadas. - Gasto presupuestado / gasto materializado. - Percepción de actores clave.	triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		5 c. ¿Qué retrasos se observaron en el inicio y la implementación del acompañamiento? ¿Cuáles fueron las causas? ¿Han sido resueltas?	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto, presupuesto y reportes de gestión y avance. - Opinión de actores clave.	Entrevistas, grupos focales.	- Nivel de ejecución presupuestaria: recursos/tiempo. - Extensiones de plazo por demoras en la implementación del acompañamiento. - Percepción de actores clave.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		5 d. ¿Se han movilizado suficientes recursos para el proyecto PNUD y funcionamiento de COPEME? ¿Ha sido oportuna la disponibilidad de insumos y acciones?	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto, presupuesto y reportes de gestión y avance. - Opinión de actores clave.	Entrevistas, grupos focales.	- Recursos comprometidos / recursos aportados. - Reasignaciones de partidas de presupuesto. - Evidencias de afectación de resultados por atrasos o déficit de los aportes comprometidos. - Percepción de actores clave.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		5 e. ¿Cuáles han sido los principales desafíos en relación con la dirección y la administración del proyecto?	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto, presupuesto y reportes de gestión y avance. - Opinión de actores clave.	Entrevistas, grupos focales.	- Evidencia de desafíos y deficiencias en la administración del proyecto. - Percepción de actores clave.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		5 f. ¿Ha sido oportuno el apoyo político, técnico y soporte administrativo brindado por el PNUD? ¿Cuáles son los retos por superar en el futuro?	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto, presupuesto y reportes de gestión y avance.	Entrevistas, grupos focales.	- Cantidad y calidad de asesorías y apoyo técnico y soporte administrativo brindado por el PNUD.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo –

Criterios de evaluación	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos / herramientas de recolección de datos	Indicadores / estándar de éxito	Métodos de análisis de datos
			- Opinión de actores clave.		- Dificultades y aciertos en los mecanismos de apoyo técnico y operacional. - Evidencia de retos futuros. - Percepción de actores clave.	cualitativo)
		5 g. ¿La unidad coordinadora de implementación diseñada es apropiada para el alcance de los resultados?	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto, presupuesto y reportes de gestión y avance. - Opinión de actores clave.	Entrevistas, grupos focales.	- Idoneidad de la unidad coordinadora de implementación diseñada para el alcance de los resultados. - Percepción de actores clave.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		5 h. ¿Los planes de trabajo tienen un enfoque basado en resultados? De no ser así, ¿cómo se podría reorientar la planificación para enfocarse en resultados?	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto; presupuesto y reportes de gestión y avance; websites. - Opinión de actores clave.	Entrevistas, grupos focales.	- Valoración de factores favorables y desfavorables de la estructura institucional/organizacional del acompañamiento respecto a la consecución de resultados. - Acciones de gestión de presupuesto transparente. (licitaciones y contratos) - Percepción de actores clave.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		5 i. ¿En qué medida la dirección ha sido capaz de adaptarse a las condiciones cambiantes para mejorar la eficiencia de la implementación del proyecto?	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de avance. - Opinión de actores clave y beneficiarios.	Entrevistas, grupos focales.	- Nivel de adaptación a las condiciones de contexto. - Percepción de actores clave y beneficiarios.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		5 j. ¿En qué medida el COPEME ha aprovechado los acuerdos, iniciativas, fuentes de datos, sinergias existentes y complementariedades con otros proyectos para evitar la duplicidad de actividades similares de otros grupos e iniciativas?	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de avance. - Opinión de actores clave y beneficiarios.	Entrevistas, grupos focales.	- Número y calidad de acuerdos para el aprovechamiento de los acuerdos, iniciativas, fuentes de datos, sinergias existentes.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)

Criterios de evaluación	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos / herramientas de recolección de datos	Indicadores / estándar de éxito	Métodos de análisis de datos
					<p>- Líneas de complementariedad de acciones con otros proyectos para evitar la duplicidad de actividades similares de otros grupos e iniciativas.</p> <p>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</p>	
		<p>5 k. ¿Al analizar las herramientas de seguimiento, se confirma que están usadas adecuadamente? ¿Ofrecen la información necesaria? ¿Involucran a socios clave? ¿Están alineadas con los sistemas nacionales o incorporadas a ellos? ¿Usan la información existente? ¿Son eficientes? ¿Son rentables? ¿Se requieren herramientas adicionales? ¿Cómo pueden hacerse más participativas e inclusivas?</p>	<p>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de avance.</p> <p>- Opinión de actores clave.</p>	<p>Entrevistas, grupos focales.</p>	<p>- Existencia, utilidad y calidad de un sistema de seguimiento y gestión del conocimiento del proyecto.</p> <p>- Mecanismos de participación de los socios clave y actores de la sociedad civil.</p> <p>- Grado de alineación con los sistemas nacionales.</p> <p>- Idoneidad de los mecanismos de M&amp;E para la toma de decisiones operativas y de gestión.</p> <p>- Evidencias de necesidad de mejora del sistema de seguimiento.</p> <p>- Percepción de actores clave.</p>	<p>Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)</p>
<b>SOSTENIBILIDAD</b>	<p>6. <i>¿Qué tan sostenibles son los resultados alcanzados hasta la fecha que se mantengan en el futuro? ¿Existen riesgos que afectan los</i></p>	<p>6 a. ¿Se observa por parte de las instituciones de gobierno un conocimiento de las necesidades y una voluntad para dar continuidad a los resultados del acompañamiento?</p>	<p>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de avance.</p> <p>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</p>	<p>Entrevistas y grupos focales.</p>	<p>- Evidencia de conocimiento y voluntad de las instituciones de gobierno en dar continuidad a los resultados del acompañamiento.</p>	<p>Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)</p>

Criterios de evaluación	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos / herramientas de recolección de datos	Indicadores / estándar de éxito	Métodos de análisis de datos
	<i>posibles logros del acompañamiento?</i>				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de compromiso de las autoridades a nivel nacional, regional y local.</li> <li>- Percepción de actores clave.</li> </ul>	
		6 b. ¿Se implementa una estrategia para el desarrollo de capacidades de las partes interesadas para mantener, manejar y asegurar los resultados a futuro?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales y visitas a bases en territorio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estrategias de desarrollo de capacidades para asegurar su continuidad.</li> <li>- Planes de institucionalización de resultados.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		6 c. ¿El COPEME provee información básica a las instituciones sectoriales y municipales para la planificación de sus territorios?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales y visitas a bases en territorio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Canales y tipo de información básica para las instituciones sectoriales y municipales.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		6 d. ¿Se promueve la utilización de fuentes de financiamiento público y privado que garantizan la financiación de las demandas locales?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de avance.</li> <li>- Opinión de actores clave.</li> </ul>	Entrevistas y grupos focales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estrategias para la promoción de recursos público y privado para la financiación de las demandas locales.</li> <li>- Percepción de actores clave.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		6 e. ¿Cuál ha sido el rol de COPEME para establecer relaciones con las instituciones sectoriales a nivel central, regional y local? ¿Hay compromiso desde las autoridades a nivel nacional, regional y local para compartir información y experiencias? ¿Se verifica apropiación y/o replica entre los actores locales de las buenas prácticas?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto, reportes de avance, cartas de expresión de interés o compromiso, websites.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales y visitas a bases en territorio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de instituciones sectoriales a nivel central, regional y local que han participado en el proceso de acompañamiento del COPEME.</li> <li>- Nivel de compromiso de las autoridades a nivel nacional, regional y local en compartir experiencias.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)

Criterios de evaluación	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos / herramientas de recolección de datos	Indicadores / estándar de éxito	Métodos de análisis de datos
					<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evidencia de apropiación o réplicas de buenas prácticas de los actores locales.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	
		6 f. ¿En qué medida la comunidad educativa, gobiernos locales e instituciones sectoriales usan los conocimientos y las experiencias adquiridas a través del acompañamiento en implementación del Compromiso Nacional por la educación que realiza COPEME?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales y visitas a bases en territorio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evidencias sobre el uso de los conocimientos y las experiencias adquiridas por parte la comunidad educativa, gobiernos locales e instituciones sectoriales.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		6 g. ¿Hay riesgos sociales, políticos, institucionales, gobernanza o económicos que puedan poner en riesgo la sostenibilidad de los resultados en el acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas y grupos focales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evidencias de riesgos sociales, políticos, institucionales, gobernanza o económicos.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		6 h. ¿Cuál es el riesgo de que el nivel de apropiación de los gobiernos y otras contrapartes clave interesadas fuese insuficiente para alcanzar los resultados del acompañamiento y mantenerlos beneficios en el tiempo? ¿Las diversas contrapartes clave interesadas ven como interés propio que los beneficios del acompañamiento continúen fluyendo? ¿Hay suficiente sensibilización pública y de las contrapartes que apoyen a los objetivos de largo plazo del acompañamiento?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de avance.</li> <li>- Opinión de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Entrevistas, grupos focales y visitas a bases en territorio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grado de apropiación y replicación de prácticas.</li> <li>- Nivel de compromiso de los gobiernos y contrapartes clave para mantener beneficios en el tiempo</li> <li>- Estrategias de sensibilización y planes de sociabilización para la replicación de lecciones o experiencias.</li> <li>- Percepción de actores clave y beneficiarios.</li> </ul>	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		6 i. ¿Los marcos políticos, legales, financieros y	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos estratégicos,</li> </ul>	Entrevistas y grupos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evidencias de necesidad de</li> </ul>	Técnica de

Criterios de evaluación	Preguntas clave	Sub-preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos / herramientas de recolección de datos	Indicadores / estándar de éxito	Métodos de análisis de datos
		estructuras de gobernanza pueden poner en peligro las bases para conseguir los beneficios esperados en torno al acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la educación?	Informes del proyecto y reportes de avance.  - Opinión de actores clave y beneficiarios.	focales.	adecuación a nuevos marcos políticos, legales, financieros y estructuras de gobernanza.  - Percepción de actores clave y beneficiarios.	análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		6 j. ¿Las lecciones aprendidas son documentadas y compartidas por el equipo en forma continua / transferidos a las contrapartes adecuadas que puedan aprender del acompañamiento a la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá y potencialmente, replicar y / o ampliar en el futuro?	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto, reportes de avance, cartas de expresión de interés o compromiso, websites.  - Opinión de actores clave.	Entrevistas y grupos focales.	- Sistematización del conocimiento y difusión de resultados.  - Percepción de actores clave y beneficiarios.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)
		6 k. ¿En qué medida la participación de las contrapartes y la conciencia pública contribuyen hacia el progreso y logro de objetivos en el acompañamiento a la implementación del Compromiso por la Educación? ¿Existe una estrategia comunicacional hacia los socios, las partes interesadas y la audiencia general? ¿Es la comunicación regular y efectiva? ¿Hay contrapartes claves dejadas fuera de estas comunicaciones? ¿Existen mecanismos de retroalimentación? ¿Esta comunicación con las contrapartes contribuye al conocimiento de los resultados del proyecto y de sus actividades y la inversión en la sostenibilidad de los resultados del acompañamiento?	- Documentos estratégicos, Informes del proyecto y reportes de avance.  - Opinión de actores clave y beneficiarios.	Entrevistas, grupos focales y visitas a bases en territorio.	- Grado de participación de las contrapartes y la conciencia pública.  - Nivel de comprensión de las contrapartes y la conciencia pública de los mensajes emanados.  - Estrategia comunicacional para los socios, las partes interesadas y la audiencia general.  - Percepción de actores clave y beneficiarios.	Técnica de análisis de datos mixto con triangulación (cuantitativo – cualitativo)

## ANEXO 8: MARCO DE RESULTADOS DEL PROYECTO

<p><b>Efecto previsto conforme lo establecido en el Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF) y el Marco de Resultados y Recursos del Programa de País 2021-2025:</b></p> <p><b>Efecto 1:</b> “Para 2025, Panamá favorece el desarrollo económico, social, y sostenible desde el punto de vista ambiental e inclusivo: asegura el acceso equitativo a servicios esenciales de calidad, medios de vida y servicios ecosistémicos para todas las personas; promueve la inclusión, la innovación, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendimiento, con un enfoque territorial, de derechos humanos, intercultural, de género y del ciclo vital, sin dejar a nadie atrás.”</p>	
<p><b>Indicadores de Efecto según lo establecido en el Marco de Resultados y Recursos del Programa de País 2021-2025, incluidos las metas y la línea de base:</b></p> <p><b>Efecto 1: IDEM</b></p> <p><b>Producto 1.3:</b> Se proporciona acceso a los servicios esenciales (educación, salud, vivienda, agua) haciéndolos adaptables a las necesidades de la población a nivel subnacional.</p> <p><b>Indicador:</b> Reducción de las diferencias de desempeño en las calificaciones obtenidas en las pruebas de español y matemáticas entre las escuelas de más alto y más bajo rango</p> <p><b>Base de referencia:</b> 68,7 % español; 73,5 % matemáticas (2017)</p> <p><b>Meta:</b> 50 % español; 50 % matemáticas (2025)</p> <p><b>Fuente:</b> Prueba CRECER</p>	
<p><b>Producto(s) Aplicable(s) del Plan Estratégico del PNUD 2021-2025:</b></p> <p><i>SP Outcome 2: No one left behind centring on equitable access to opportunities and a rights-based approach to human agency and human development:</i></p> <p><i>Signature Solution: Poverty and Inequality</i></p> <p><b>Result 1.3: Access to basic services<sup>2</sup> and financial and non-financial assets and services <u>improved</u> to support productive capacities for sustainable livelihoods and jobs to achieve prosperity</b></p> <p><b>IRRF 1.3.1</b> Number of people accessing basic services</p> <p><b>SDG Targes:</b></p> <p><b>TARGET_1.4</b> By 2030, ensure that all men and women, in particular the poor and the vulnerable, have equal rights to economic resources, as well as access to basic services, ownership and control over land and other forms of property, inheritance, natural resources, appropriate new technology and financial services, including microfinance</p> <p><b>TARGET 4.a</b> Build and upgrade education facilities that are child, disability and gender sensitive and provide safe, non-violent, inclusive and effective learning environments for all.</p> <p><b>TARGET_4.1</b> By 2030, ensure that all girls and boys complete free, equitable and quality primary and secondary education leading to relevant and effective learning outcomes</p>	
<p><b>Marcador de Género inicial del proyecto:</b> GEN 2</p>	<p><b>Marcador de Género revisado del proyecto:</b> GEN 2</p>
<p><b>Título del Proyecto y Número del Proyecto en Atlas:</b> Award 99507 / Output 102798 “COPEME: el instrumento para el compromiso por una educación inclusiva, equitativa y de calidad para Panamá”</p>	

<b>Producto 1:</b> COPEME creado, facilitado, acompañado técnicamente, administrado y gestionado adecuadamente, a través de la Secretaría Técnica	<b>1.1</b> Número de eventos públicos de divulgación inclusiva a la ciudadanía de la propuesta del Compromiso por la Educación, a nivel de Provincias y Comarcas Indígenas, (desagregadas por sexo)	Proyecto COPEME y Empresa de comunicación social	0	2017	14 (14)	0 (14)	0 (14)	0 (14)	0 (14)	<b>14</b>	<i>Actas de eventos redactados por el COPEME y listado de eventos, listado de asistencia</i>
	<b>1.2</b> Número de días de reunión por año del pleno del COPEME	Proyecto COPEME	0	2017	18 (18)	24 (42)	26 (68)	28 (96)	30 (126)	<b>126</b>	<i>Actas de COPEME</i>
<b>Producto 2:</b> Acompañado el proceso de la implementación de los 5 ejes temáticos del Compromiso Nacional por la Educación	<b>2.1</b> Tasa % de deserción en Media y premedia por género.	MEDUCA Eje Equidad – Tema 3:	H 11.8% M 10.9%	2014	H 11% M 10%	H 10% M 9%	H 9% M 8%	H 8% M 7%	H 6.5 % M 6%	H 6.5% M 6.0%	<i>Datos proporcionados al COPEME por MEDUCA</i>
	<b>2.2:</b> Reducción % de los tiempos promedios en los procesos administrativos	MEDUCA Eje Gestión – Tema 1	0	2017	10% (10%)	10% (20%)	10% (30%)	20% (50%)	20% (70%)	<b>70%</b>	<i>Datos proporcionados al COPEME por MEDUCA</i>
	<b>2.3</b> % de Aulas Ranchos transformadas en infraestructuras educativas	MEDUCA Eje Inversión – Tema 2:	0	2017	10% (10%)	20% (30%)	20% (50%)	30% (80%)	20% (100%)	<b>100%</b>	<i>Datos proporcionados al COPEME por MEDUCA</i>
<b>Producto 3:</b> Proceso de transformación de la educación en Panamá monitoreado y evaluado adecuadamente	<b>3.1</b> Número de indicadores definidos desagregados por sexo, edad, etnia y urbano-rural, monitoreados y evaluados por el Eje Calidad de la educación	MEDUCA	0	2017	10 (10)	18 (28)	11 (39)	4 (43)	1 (44)	<b>44</b>	<i>Datos proporcionados al COPEME por MEDUCA</i>
	<b>3.2</b> Numero de indicadores definidos desagregados por sexo, edad, etnia y urbano-rural, monitoreados y evaluados por el Eje Equidad educativa	MEDUCA	0	2017	3 (3)	20 (23)	14 (37)	7 (44)	3 (47)	<b>47</b>	<i>Datos proporcionados al COPEME por MEDUCA</i>
	<b>3.3</b> Número de indicadores definidos desagregados por sexo, edad, etnia y	MEDUCA	0	2017	9 (9)	11 (20)	9 (290)	3 (32)	1 (33)	<b>33</b>	<i>Datos proporcionados al COPEME por MEDUCA</i>

PRODUCTOS ESPERADOS	INDICADORES DE PRODUCTO	FUENTE DE DATOS	LÍNEA DE BASE		METAS (según frecuencia de recolección de datos)						METODOLOGÍA Y RIESGOS DE LA RECOLECCIÓN DE DATOS	
			Valor	Año	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021	Año 2022	FINAL		
	urbano-rural, monitoreados y evaluados por el Eje Formación docente											
	3.4 Número de indicadores definidos desagregados por sexo, edad, etnia y urbano-rural, monitoreados y evaluados por el Eje Calidad Gestión de la educación	MEDUCA	0	2017	21 (21)	33 (54)	22 (76)	6 (82)	3 (85)	85	Datos proporcionados al COPEME por MEDUCA	
	3.5 Número de indicadores definidos desagregados por sexo, edad, etnia y urbano-rural, monitoreados y evaluados por el Eje Inversión para la educación	MEDUCA	0	2017	4 (4)	6 (10)	8 (18)	2 (20)	2 (22)	22	Datos proporcionados al COPEME por MEDUCA	
<b>Producto 4:</b> Mecanismos de participación ciudadana en el sector educativo (nacional y local) diseñados e implementados	4.1 Número de mecanismos de participación ciudadana diseñados e implementados a nivel local	MEDUCA	0	2017	20 (20)	40 (60)	50 (110)	60 (170)	80 (250)	250	Datos proporcionados al COPEME por MEDUCA por la fuente. Actas de las reuniones/Listado de reuniones	
	4.2 % Jóvenes activos, desagregado por sexo, etnia y urbano-rural en los mecanismos de participación ciudadana para la educación sobre total	MEDUCA	0	2017	10% (10%)	5% (15%)	5% (20%)	5% (25%)	0% (25%)	25%	Datos proporcionados al COPEME por MEDUCA por la fuente. Actas de las reuniones/Listado de reuniones	
	4.3 % Mujeres activas en los mecanismos de participación ciudadana para la educación sobre total	MEDUCA	0	2017	25% (25%)	5% (30%)	10% (40%)	5% (45%)	5% (50%)	50%	Datos proporcionados al COPEME por MEDUCA por la fuente. Actas de las reuniones/Listado de reuniones	

## ANEXO 8: CÓDIGO DE CONDUCTA PARA EVALUADORES (AS)

### Código de Conducta para evaluadores-as del UNEG

Los-as evaluadores-as:

1. Deben presentar información completa y justa en su evaluación de fortalezas y debilidades, para que las decisiones o medidas tomadas tengan un buen fundamento.
2. Deben divulgar todos los resultados de la evaluación junto con información sobre sus limitaciones, y permitir el acceso a esta información a todos los afectados por la evaluación que posean derechos legales expresos de recibir los resultados.
3. Deben proteger el anonimato y la confidencialidad de los informantes individuales. Deben proporcionar avisos máximos, minimizar las demandas de tiempo, y respetar el derecho de las personas de no participar. Los evaluadores deben respetar el derecho de las personas a suministrar información de forma confidencial y deben garantizar que la información confidencial no pueda rastrearse hasta su fuente. No se prevé que evalúen a individuos y deben equilibrar una evaluación de funciones de gestión con este principio general.
4. En ocasiones, deben revelar la evidencia de transgresiones cuando realizan las evaluaciones. Estos casos deben ser informados discretamente al organismo de investigación correspondiente. Los evaluadores deben consultar con otras entidades de supervisión relevantes cuando haya dudas sobre si ciertas cuestiones deberían ser denunciadas y cómo.
5. Deben ser sensibles a las creencias, maneras y costumbres, y actuar con integridad y honestidad en las relaciones con todos los interesados. De acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, los evaluadores deben ser sensibles a las cuestiones de discriminación e igualdad de género, y abordar tales cuestiones. Deben evitar ofender la dignidad y autoestima de aquellas personas con las que están en contacto durante en el transcurso de la evaluación. Gracias a que saben que la evaluación podría afectar negativamente los intereses de algunos interesados, los evaluadores deben realizar la evaluación y comunicar el propósito y los resultados de manera que respete claramente la dignidad y el valor propio de los interesados.
6. Son responsables de su desempeño y sus productos. Son responsables de la presentación clara, precisa y justa, de manera oral o escrita, de las limitaciones, los resultados y las recomendaciones del estudio.
7. Deben reflejar procedimientos descriptivos sólidos y ser prudentes en el uso de los recursos de la evaluación.

## ANEXO 9: FORMULARIO DE ACUERDO DE LA EVALUACIÓN

### Formulario de acuerdo del/la evaluador/a

Acuerdo para acatar el Código de conducta para la evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas

Nombre del/la evaluador/a: Gladis María Demarchi

Nombre de la organización consultiva (donde corresponda):

Confirmando que he recibido y entendido y que acataré el Código de Conducta para la Evaluación de las Naciones Unidas.

Firmado en lugar y fecha: Concón, Chile, 11 de noviembre de 2022.

Firma:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gladis María Demarchi', with a horizontal line underneath it.

## ANEXO 10: TÉRMINOS DE REFERENCIA DE LA EVALUACIÓN

### ANEXO 1

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO	
<b>TÉRMINOS DE REFERENCIA</b>	
<b>CLUSTER:</b> Igualdad e inclusión social, económica y ambiental (ISEA)	
<b>A. INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LA CONSULTORÍA</b>	
<b>Título del Proyecto:</b> “COPEME: el instrumento para el compromiso por una educación inclusiva, equitativa y de calidad para Panamá”.	
<b>Número de Proyecto:</b> Award 99507 / Output 102798	
<b>Tipo de Contrato:</b> Contrato Individual (IC) para realizar <b>Evaluación Temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá</b>	
<b>Supervisor Directo:</b> Oficial de Programa y Coordinadora de Proyecto, quien coordinará con MEDUCA	
<b>Modalidad de Ejecución:</b> Proyecto de Implementación Directa del PNUD (DIM)	
<b>Lugar:</b> Ciudad de Panamá	
<b>Fecha de Inicio Estimada:</b> 10 de febrero 2022	
<b>Duración:</b> 40 días calendario (30 días efectivos de trabajo)	
<b>B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Ó ANTECEDENTES</b>	
<p>La actual crisis sanitaria, social, económica y financiera, provocada por la COVID-19, ha puesto de manifiesto la urgente necesidad de contar con un plan de Gestión y Respuesta integrada e inclusiva para hacerle frente, enfatizar en estrategias de eficacia y eficiencia sobre la gestión, reconociendo a las personas en el centro de la ecuación.</p> <p>Al 16 de enero de 2022 un total de 558 mil casos de COVID19 han sido registrados en Panamá y 7,520 personas han fallecido producto de la enfermedad, con una letalidad del 1.3%, según el Ministerio de Salud (MINSAL)<sup>1</sup>. En Panamá se registran 574 mil 856 casos acumulados confirmados de la Covid-19 y 7 mil 278 casos positivos nuevos de la enfermedad a la fecha.</p> <p>Desde que comenzó la vacunación, el 20 de enero de 2020, y hasta el 31 de diciembre, en Panamá se han aplicado un total de 6,738,799 dosis de vacunas anticovid, logrando un 58% de la población con vacunación completa (meta 4.5 millones de personas). De ese total, se han colocado 3,166,393 primera dosis; 2,838,330 segunda dosis y 724,906</p>	

<sup>1</sup> <https://twitter.com/minsapma>

dosis de refuerzo. El impacto favorable de la vacunación contra la enfermedad Covid-19 fue evidente en diciembre pasado.

Los datos muestran que disminuyeron las hospitalizaciones, muertes y casos en comparación con diciembre de 2020. Al 2 de enero de 2021 se reportan 977 nuevos contagios de la [Covid-19](#) en las últimas 24 horas, de los cuales 55 son de la variante Ómicron, según el [Ministerio de Salud \(Minsa\)](#)<sup>2</sup>. Los nuevos casos de Ómicron se conocieron tras los resultados de los análisis genómicos del Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud (Icges).

A la caída del PIB en 2020 se suma a un incremento del desempleo hasta 18.5%, siendo aún más alto para las mujeres con 24.7%, en tanto el sector informal superó el 50% del empleo (52.8%), en ese mismo año. Para junio de 2021 se estimó el desempleo en 14.5% de la Población Económicamente Activa (PEA) y un 18% para la PEA de mujeres.

#### **Antecedentes Diálogo: “Compromiso Nacional por la Educación”**

En el año 2016, se instaló una mesa democrática llamada: Diálogo: “Compromiso Nacional por la Educación”, con el objetivo de consensuar Políticas Públicas Educativas de Estado y la hoja de ruta para elevar la calidad de educación de Panamá, teniendo como facilitador al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a través de su Oficina de País, en Panamá.

Los espacios de participación tuvieron dos instancias principales: [Mesa plenaria](#), en donde se llevó a cabo el proceso de generación de consensos. En esta mesa participaron ocho (8) sectores representativos de la sociedad panameña: Sector Público (Ministerio de Educación), Comunidad Educativa (Gremios educadores, Confederación de Padres de Familia, Representantes de Estudiantes), Academia (Consejo de rectores), Sector Productivo (Consejo Nacional de Empresa Privada, Consejo Nacional de Trabajadores Organizados), Sociedad Civil (Organizaciones no Gubernamentales); [las Mesas Temáticas](#), cuyo principal objetivo fue la elaboración de propuestas técnicas, organizadas en cinco (5) espacios que constituían el nivel más técnico del diálogo: Calidad de la Educación, Equidad Educativa, Formación de Educadores, Gestión de la Educación e Inversión para la Educación. La mesa estaba conformada por dieciséis (16) miembros titulares y dieciséis (16) miembros suplentes, en representación de los ocho (8) sectores. Los resultados consensuados en el Diálogo: “Compromiso Nacional por la Educación”, establecen cinco (5) ejes temáticos, treinta y siete (37) Políticas Públicas Educativas articuladas en doscientos cuarenta y un (241) líneas de acción, las que se constituyeron en el documento “Compromiso Nacional por la Educación”, el cual contiene, además, la creación del Consejo Permanente Multisectorial (COPEME), cuya función es dar seguimiento a la Implementación del Compromiso Nacional por la Educación.

Con el objetivo de garantizar la institucionalidad, continuidad y permanencia de las Políticas Públicas Educativas de Estado y el organismo de seguimiento, se aprueba la Ley N°59, del 1 de noviembre de 2018, que crea el Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso Nacional por la Educación (COPEME), como cuerpo consultivo y asesor adscrito al Ministerio de Educación, que tendrá la función de apoyar a las autoridades nacionales en el proceso de cumplimiento de las metas y objetivos del Compromiso Nacional por la educación para garantizar el acceso efectivo a una educación equitativa y de calidad, para todos los panameños, que en su **Meta Mayor** establece:

***Que Panamá cuente con un sistema educativo que garantice y promueva el ejercicio efectivo de acceder a una educación de calidad como derecho humano fundamental.***

<sup>2</sup> <https://www.prensa.com/sociedad/se-registran-977-nuevos-casos-de-la-covid-19-55-de-ellos-son-omicron/>

**Una educación en la que toda la población tenga opción a ejercer el derecho al acceso gratuito, en igualdad de oportunidades, atendiendo al interés nacional, los ODS en educación y los avances del mundo que garantice un sistema educativo de calidad, incluyente y equitativo que forme un ciudadano integral.**

En 2019 se firma un proyecto de implementación directa con el PNUD, quien acompañó como facilitador la Mesa de Diálogo Compromiso Nacional por la Educación, y se solicitó por la contraparte nacional (MEDUCA), seguir acompañando el proceso en la segunda fase de creación e implementación de actividades de COPEME, mitigando el riesgo que el Gobierno de turno pudiera desconocer los acuerdos e invalidando todos los esfuerzos y logros alcanzados.

El objetivo del proyecto, firmado en el 2019, es fortalecer la institucionalidad de la política pública educativa para aumentar la calidad de la oferta, la cobertura del sistema y la eficacia y la eficiencia de la inversión pública en el sector educativo; procurando la participación amplia de todos los actores clave del proceso. El acompañamiento que el Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso Nacional por la Educación (COPEME) hará sobre el proceso de transformación del sistema educativo panameño, supone un cambio de paradigma en cuanto a la generación de alianzas de trabajo en favor de un objetivo común, en este caso, la educación panameña.

Los resultados esperados de este proyecto son los siguientes:

**Producto 1:** COPEME creado, facilitado, acompañado técnicamente, administrado y gestionado adecuadamente, a través de la Secretaría Técnica.

**Producto 2:** Acompañado el proceso de la implementación de los 5 ejes temáticos del Compromiso Nacional por la Educación.

**Producto 3:** Proceso de transformación de la educación en Panamá monitoreado y evaluado adecuadamente.

**Producto 4:** Mecanismos de participación ciudadana en el sector educativo (nacional y local) diseñados e implementados.

**Tabla 1: Información clave del proyecto**

<b>Número en Atlas y Título del Proyecto</b>	Award 99507 / Output 102798: "COPEME: el instrumento para el compromiso por una educación inclusiva, equitativa y de calidad para Panamá".
	<b>Arreglos de Gestión:</b> Proyecto de Implementación Directa del PNUD (DIM)
<b>País / Región</b>	<b>Panamá / América Latina y El Caribe</b>
<b>Efecto del UNSDCF/CPD y Producto Esperado del Programa del País 2021-2025 del PNUD, con que se alinea este proyecto:</b>	<b>Efecto previsto conforme lo establecido en el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNSDCF) / Marco de Resultados y Recursos del Programa de País 2021 - 2025:</b> <b>Efecto 1.:</b> "Para 2025, Panamá favorece el desarrollo económico, social, y sostenible desde el punto de vista ambiental e inclusivo: asegura el acceso equitativo a servicios esenciales de calidad, medios de vida y servicios ecosistémicos para todas las personas; promueve la inclusión, la innovación, la competitividad, el desarrollo industrial y el emprendimiento, con un enfoque territorial, derechos humanos, intercultural, de género y del ciclo vital, sin dejar a nadie atrás"  <b>Producto 1.3:</b> Se proporciona acceso a los servicios esenciales (educación, salud, vivienda, agua) haciéndolos adaptables a las necesidades de la población a nivel subnacional.
<b>UNDP Strategic Plan 2018-2021:</b>	<b>Producto(s) Aplicable(s) del Plan Estratégico del PNUD 2018-2021:</b> <b>SP Outcome 1:</b> Advance poverty eradication in all its forms and dimensions (Avanzar en la Erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones). <b>SP Output 1.1.2:</b> Marginalized groups, particularly the poor, women, and people with disabilities, empowered to gain universal <b>SDG Targets</b>

	<p><b>TARGET_1.4</b> By 2030, ensure that all men and women, in particular the poor and the vulnerable, have equal rights to economic resources, as well as access to basic services, ownership and control over land and other forms of property, inheritance, natural resources, appropriate new technology and financial services, including microfinance</p> <p><b>TARGET 4.a</b> Build and upgrade education facilities that are child, disability and gender sensitive and provide safe, non-violent, inclusive and effective learning environments for all.</p> <p><b>TARGET_4.1</b> By 2030, ensure that all girls and boys complete free, equitable and quality primary and secondary education leading to relevant and effective learning outcomes</p>
<b>Resultados Esperados del Proyecto</b>	<p><b>Producto 1:</b> COPEME creado, facilitado, acompañado técnicamente, administrado y gestionado adecuadamente, a través de la Secretaría Técnica.</p> <p><b>Producto 2:</b> Acompañado el proceso de la implementación de los 5 ejes temáticos del Compromiso Nacional por la Educación.</p> <p><b>Producto 3:</b> Proceso de transformación de la educación en Panamá monitoreado y evaluado adecuadamente.</p> <p><b>Producto 4:</b> Mecanismos de participación ciudadana en el sector educativo (nacional y local) diseñados e implementados.</p>
<b>Gender Marker:</b>	<b>GEN 2</b>
<b>Asociado en la Implementación:</b>	Ministerio de Educación (MEDUCA)
<b>Fuente de Financiación:</b>	Gobierno de Panamá
<b>Presupuesto o monto total del proyecto:</b>	\$ 3,443,786.00 dólares
<b>Fecha de inicio: 5 agosto de 2019</b>	<b>Fecha de finalización:</b> 31 de diciembre de 2023
<b>Fecha de las Juntas de Proyecto</b>	6 de enero de 2021 14 de septiembre de 2021
<b>Gasto del Proyecto en el momento de la evaluación</b>	\$242,805.64

El proyecto cuenta con más de 2 años de implementación y prevé finalizar en diciembre de 2023, y para hacerle frente a las necesidades de la pandemia de COVID-19 y a dar respuestas efectivas en temas de políticas públicas educativas. La Junta de Proyecto realizada el 14 de septiembre de 2021 aprobó realizar una evaluación temática para analizar lo funcional de lo que ha sido la implementación del mecanismo de COPEME. Por esta razón se **requiere de una evaluación temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación** para analizar los resultados obtenidos a la fecha, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas, así como informar a los socios estratégicos y los beneficiarios (as) de los resultados de este ejercicio, asegurando así la rendición de cuentas y la toma de decisiones que ayuden a redireccionar en algunas acciones de la misma estructura corporativa del Consejo, marcada en la ley, realizar ajustes haciendo énfasis en el trabajo y las soluciones que se necesitan en los territorios.

### C. OBJETIVO / PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN TEMÁTICA DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO NACIONAL POR LA EDUCACIÓN

Se **requiere de una evaluación temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá** para conocer sobre las contribuciones y/o resultados y sus riesgos a la sostenibilidad; así como cada una de las intervenciones, la generación de evidencias, lecciones aprendidas, buenas prácticas e información objetiva

para permitir la toma de decisiones fundamentadas que generen una sociedad más equitativa y justa. Esta evaluación informará a los socios estratégicos y los/las beneficiarios/as de los resultados de este ejercicio, asegurando así la rendición de cuentas.

El propósito de la evaluación temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación es:

- 1) Valorar el avance de los resultados esperados hasta la fecha
- 2) Capturar las buenas prácticas y lecciones aprendidas;
- 3) Determinar el nivel de desempeño en términos de su relevancia, coherencia, eficacia (resultados, productos) y eficiencia;
- 4) Identificar la sostenibilidad y la posible ampliación de los resultados

La evaluación se lleva a cabo según el Plan de Evaluación del PNUD Panamá 2021-2025, el Plan Estratégico del PNUD 2018-2021 y la Política de Evaluación del PNUD, revisada en 2021, que establece una serie de principios rectores, normas y criterios evaluación en la organización, incluyendo medidas para las evaluaciones durante la pandemia.

El ejercicio de evaluación debe ser independiente, imparcial y de calidad apropiada, pero además debe ser intencional y diseñarse con la utilidad en mente. La evaluación debe generar información relevante y útil para apoyar la toma de decisiones basada en evidencia.

La evaluación valorará el avance de los resultados hasta la fecha (directos e indirectos, intencionados o no) en el avance del Compromiso por la Educación en Panamá y se espera que se siga un enfoque prospectivo y brinde recomendaciones útiles y viables.

Los hallazgos, las lecciones aprendidas y las recomendaciones generadas por la evaluación temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación serán utilizados por el PNUD y sus contrapartes nacionales claves (MEDUCA) para mejorar este y futuros proyectos y programas en Panamá e identificar estrategias de sostenibilidad.

Esta evaluación debe cumplir con los estándares de calidad establecidos en la “Política de Evaluación del PNUD” en lo que respecta a las siguientes características:

- a) Independiente
- b) Intencionada
- c) Transparente
- d) Ética
- e) Imparcial
- f) De alta calidad
- g) Oportuna y
- h) Útil

#### **D. ALCANCE DE LOS SERVICIOS DE LA EVALUACIÓN DE EVALUACIÓN TEMÁTICA DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO POR LA EDUCACIÓN EN PANAMÁ**

El alcance de esta evaluación temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá incluye el periodo desde agosto de 2019 a la fecha. Tiene alcance nacional; y debe considerar entrevistas en la Ciudad de Panamá.

El objetivo general es evaluar las contribuciones de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá, cómo se están logrando los resultados y la eficiencia con la que se obtienen, de manera que permita analizar y evidenciar las primeras señales de éxito, así como las lecciones aprendidas y buenas prácticas con el propósito de identificar cualquier cambio que sea necesario para adoptar las acciones pertinentes hacia los resultados esperados.

La evaluación deberá aplicar los siguientes criterios: pertinencia, coherencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad de los esfuerzos de desarrollo.

- **Pertinencia:** grado en el que una iniciativa de desarrollo y sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales, así como con las necesidades de los beneficiarios. De igual forma, considera en qué medida la iniciativa responde a las prioridades de desarrollo humano y del plan corporativo del PNUD en los temas de empoderamiento e igualdad de género.
- **Coherencia:** cubre la compatibilidad de la intervención con otras intervenciones en el país, sector o institución. La medida en que otras intervenciones (en particular las políticas) apoyan o socavan la intervención, y viceversa. Incluye coherencia interna y coherencia externa: La coherencia interna aborda las sinergias e interrelaciones entre la intervención y otras intervenciones realizadas por la misma institución, así como la coherencia de la intervención con las normas y estándares internacionales relevantes a los que se adhiere esa institución o gobierno. La coherencia externa considera la coherencia de la intervención con las intervenciones de otros actores en el mismo contexto. Esto incluye la complementariedad, armonización y coordinación con otros, y la medida en que la intervención está agregando valor al tiempo que evita la duplicación de esfuerzos.
- **Eficacia:** es una medición del grado en el que la iniciativa ha logrado los resultados esperados (productos y efectos) y el grado en el que se ha avanzado para alcanzar esos productos y efectos.
- **Eficiencia:** mide si los insumos o recursos han sido convertidos en resultados de forma económica. Una iniciativa es eficiente cuando usa de manera apropiada y económica los recursos para generar los productos deseados.
- **Sostenibilidad:** mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa.

El impacto como criterio de evaluación no se utilizará en este caso. Los resultados del impacto - cambios en las vidas de las personas y las condiciones de desarrollo a nivel nacional- se consideran fuera del alcance de esta evaluación. Los resultados en el nivel de impacto tendrían que controlar la gran variedad de factores que pueden haber influido en el desarrollo de esta área y no sería factible ni rentable discernir la contribución del PNUD a dicho cambio.

Cada criterio de evaluación utilizado deberá implementar un sistema de valoración con rangos asignados.

Para valorar pertinencia:

- Pertinente (P)
- No pertinente (NP)

Para valorar coherencia:

- Altamente satisfactoria (AS): No hubo deficiencias en la coherencia
- Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores

- Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas
- Moderadamente Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias significativas
- Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias importantes en la coherencia
- Altamente Insatisfactoria (AI): Tuvo deficiencias severas

Para valorar eficacia:

- Altamente satisfactoria (AS): No tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos
- Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores
- Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas
- Moderadamente Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias significativas
- Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos
- Altamente Insatisfactoria (AI): Tuvo deficiencias severas

Para valorar eficiencia:

- Altamente satisfactoria (AS): No tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos
- Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores
- Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas
- Moderadamente Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias significativas
- Insatisfactoria (I): Tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos
- Altamente Insatisfactoria (AI): Tuvo deficiencias severas

Para valorar sostenibilidad:

- Probable (P): Riesgos insignificantes para la sostenibilidad
- Moderadamente probable (MP): riesgos moderados
- Moderadamente improbable (MI): riesgos significativos
- Improbable (I): riesgos graves

Las conclusiones y recomendaciones de la evaluación temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá serán consideradas para la planificación y ejecución de las actividades restantes en el acompañamiento que COPEME brinda a las autoridades y toma de decisiones del Ministerio de Educación, en torno al cumplimiento de las metas y objetivos del Compromiso Nacional por la educación.

#### **E. PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN TEMÁTICA DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO POR LA EDUCACIÓN**

Las preguntas de la evaluación pueden dar a sus usuarios la información que buscaban para tomar decisiones, emprender acciones o alimentar la base de conocimientos. Las preguntas de evaluación mejoran el enfoque de ésta al hacer explícitos los aspectos de cada una de las iniciativas consideradas cuando se juzgue su desempeño, en cuanto al diseño del proyecto y a los criterios de evaluación.

A continuación, algunas preguntas sugeridas:

En el Diseño del Proyecto y COPEME:

- Analizar la relevancia de la estrategia del Compromiso Nacional por la Educación y determinar si esta ofreció el camino más eficaz para alcanzar los resultados deseados (teoría del cambio): ¿Se incorporaron adecuadamente al diseño las lecciones aprendidas de otros proyectos relevantes y/o semejantes?

- Analizar si el mecanismo de COPEME contribuye a las prioridades de desarrollo del país. Comprobar la apropiación nacional del COPEME: ¿Estuvo el concepto del COPEME alineado con las prioridades de desarrollo del país?
- Analizar la inclusión de la perspectiva de género en la fase de diseño de la propuesta (Prodoc): ¿se incluyeron estrategias de inclusión relacionadas con género? ¿Se solicitan datos desagregados por género?
- Analizar los procesos de toma de decisiones: ¿Se tuvo en cuenta durante el proceso de diseño del proyecto y la conformación de COPEME (incluir ley), la perspectiva de quienes se verían afectados por las decisiones relacionadas, de quienes podrían influir sobre sus resultados y de quienes podrían aportar información y recursos?
  - Si existen áreas importantes que requieren atención ¿qué acciones se recomiendan implementar para mejorarlas?

Preguntas sugeridas en cuanto a los criterios de evaluación:

A. Pertinencia:

- ¿El enfoque del Compromiso Nacional por la Educación coincide con las prioridades nacionales?
- ¿Contempla el proyecto la inclusión de la perspectiva de género en la planificación de resultados y actividades?
- ¿La forma en que opera el Proyecto y el mecanismo de COPEME es aceptable y factible dentro del contexto local?
- Participación y procesos impulsados por el país: ¿las contrapartes del gobierno nacional apoyan los objetivos del Compromiso Nacional por la Educación?
- ¿En qué medida la participación de las contrapartes y la conciencia pública contribuyen hacia el progreso y logro de objetivos de la implementación del Compromiso por la Educación?
- ¿Es la comunicación regular y efectiva? ¿Hay contrapartes claves dejadas fuera de estas comunicaciones? ¿Existen mecanismos de retroalimentación? ¿Esta comunicación con las contrapartes contribuye al conocimiento de los resultados del proyecto y de sus actividades y la inversión en la sostenibilidad de los resultados del proyecto?
- ¿Son los medios de comunicación y difusión establecidos por el COPEME, los apropiados para expresar los progresos en la implementación del Compromiso Nacional por la educación y destinados al impacto del público (¿existe una página web por ejemplo? ¿Ó implementó campañas de divulgación y de sensibilización pública adecuada para dar a conocer los avances de la Implementación del Compromiso Nacional por la educación?

B. Coherencia:

- ¿En qué medida otras intervenciones o políticas apoyan o restan valor a los resultados esperados por la implementación del Compromiso por la Educación en Panamá?
- ¿Hasta qué punto la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá apoya o resta valor a otras intervenciones o políticas?
- ¿Hasta qué punto hay superposiciones o brechas entre el COPEME y los servicios o el apoyo brindado por otros actores?

C. Eficacia:

- ¿Cuál ha sido el grado de avance hacia el logro de los resultados anuales esperados de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?

- En un análisis crítico de los indicadores de marco de resultados versus el progreso hacia los resultados, ¿tienen los indicadores un enfoque SMART? ¿Son las metas a mitad de periodo y al final del proyecto alcanzables? ¿Cuáles son las principales barreras para alcanzar el objetivo del Proyecto? ¿Qué sugerencias de enmiendas específicas / revisiones de metas e indicadores se recomendarían?
- ¿Existe participación inclusiva de beneficiarios/as con perspectiva de género?
- ¿El progreso realizado hasta el momento, ha llevado o permitirá en el futuro efectos beneficiosos para el desarrollo (como por ejemplo influir en políticas públicas enfocadas en grupos prioritarios, igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, mejorar la gobernanza, entre otros) que pueda ser incluido en el marco de resultados y monitoreados, semestral y anualmente?
- ¿Cómo las lecciones, derivadas del proceso de manejo adaptativo, han sido documentadas, compartidas con actores clave, e internalizadas por los socios y el público en general?

#### D. Eficiencia:

- ¿Se han usado de manera apropiada y económica los recursos para lograr el avance de los productos y resultados esperados de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?
- ¿Se han movilizado recursos para el proyecto y funcionamiento de COPEME?
- ¿Ha sido oportuna la disponibilidad de insumos y acciones?
- ¿La unidad coordinadora de implementación diseñada es apropiada para el alcance de los resultados?
- ¿Ha sido oportuno el apoyo político, técnico y soporte administrativo brindado por el PNUD? ¿Cuáles son los retos por superar en el futuro?
- ¿Ha sido útil el marco de resultados / marco lógico del proyecto como herramienta de gestión, así como cualquier cambio producido desde el inicio del proyecto?
- ¿Qué retrasos se observaron en el inicio y la implementación del proyecto? ¿Cuáles fueron las causas, y responder si han sido resueltas?
- ¿Los planes de trabajo tienen un enfoque basado en resultados? De no ser así, ¿cómo se podría reorientar la planificación para enfocarse en resultados?
- ¿El proyecto cuenta con un apropiado control financiero? ¿El proyecto incluye métodos de reporte y planificación de los gastos que permitan la toma de decisiones informadas relacionadas con el presupuesto y el flujo financiero oportuno?
- ¿Al analizar las herramientas de seguimiento, se confirma que están usadas adecuadamente? ¿Ofrecen la información necesaria? ¿Involucran a socios clave? ¿Están alineadas con los sistemas nacionales o incorporadas a ellos? ¿Usan la información existente? ¿Son eficientes? ¿Son rentables? ¿Se requieren herramientas adicionales? ¿Cómo pueden hacerse más participativas e inclusivas?

#### E. Sostenibilidad:

- ¿Se implementa una estrategia para el desarrollo de capacidades de las partes interesadas para mantener, manejar y asegurar los resultados a futuro?
- ¿El COPEME provee información básica a las instituciones sectoriales y municipales para la planificación de sus territorios?
- ¿Se promueve la utilización de fuentes de financiamiento público y privado que garantizan la financiación de las demandas locales?
- ¿Cuál ha sido el rol de COPEME para establecer relaciones con las instituciones sectoriales a nivel central y local?
- ¿En qué medida la comunidad educativa, gobiernos locales e instituciones sectoriales usan los conocimientos y las experiencias adquiridas a través de la implementación del Compromiso Nacional por la educación?
- ¿Hay riesgos sociales o políticas que puedan poner en riesgo la sostenibilidad de los resultados de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá?

- ¿Cuál es el riesgo de que el nivel de apropiación de las contrapartes (incluida la apropiación de los gobiernos y otras contrapartes clave interesadas) fuese insuficiente para alcanzar los resultados del proyecto y mantener los beneficios en el tiempo? ¿Las diversas contrapartes clave interesadas ven como interés propio que los beneficios del proyecto continúen fluyendo? ¿Hay suficiente sensibilización pública / de las contrapartes que apoyen a los objetivos de largo plazo del proyecto? Las lecciones aprendidas son documentadas y compartidas por el equipo en forma continua/ transferidos a las contrapartes adecuadas que puedan aprender de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá y, potencialmente, replicar y / o ampliar en el futuro?
- Considerando los riesgos institucionales y de gobernanza para la sostenibilidad de COPEME, ¿los marcos políticos, legales, financieros y estructuras de gobernanza pueden poner en peligro las bases para conseguir los beneficios del proyecto?

#### **F. ENFOQUE Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN TEMÁTICA DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL COMPROMISO POR LA EDUCACIÓN**

Los datos aportados por esta evaluación temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación deberán estar basados en información creíble, confiable y útil. El/la evaluador/a examinará todas las fuentes de información relevantes, como documento de proyecto (Prodoc) firmado con PNUD, documentos técnicos generados por Consejo Permanente Multisectorial para la implementación del Compromiso Nacional por la Educación (COPEME), mapeo de actores clave, diagnósticos, productos de conocimiento, planes de acción, informes de procesos de sensibilización/capacitación, informes semestrales y anuales del proyecto, lecciones aprendidas, políticas nacionales y cualquier otro material que el/la evaluador(a) considere útil para este examen basado en datos objetivos.

Las evidencias obtenidas y utilizadas para evaluar los resultados generados por el apoyo del PNUD deben ser trianguladas a partir de una variedad de fuentes, incluyendo datos verificables sobre el logro de los indicadores, informes existentes, evaluaciones y documentos técnicos, entrevistas a las partes interesadas, grupos focales, encuestas y visitas.

La evaluación también debería adoptar otros enfoques y métodos que puedan dar una respuesta más fiable y válida a las preguntas y el alcance de la evaluación. En consulta con las autoridades, los administradores de la evaluación y las partes interesadas, el(la) evaluador(a) deberá seleccionar los métodos más apropiados, objetivos y factibles para abordar los objetivos y el propósito de la evaluación.

Se espera que la evaluación tenga en cuenta tanto los enfoques cualitativos como los cuantitativos y, por lo tanto, abarcará una serie de métodos, entre ellos:

- Revisión documental de los documentos pertinentes, tales como Compromiso Nacional por la Educación, Plan estratégico de Gobierno 2019-2024, Planes Operativos 2020-2022, Plan estratégico de COPEME 2022-2026, documentos técnicos generados del Consejo Permanente Multisectorial para la implementación del Compromiso Nacional por la Educación (COPEME), los documentos de proyecto en apoyo a las actividades de implementación del Compromiso Nacional por la educación de acuerdo se establecen en el marco de resultados del proyecto, los informes de progreso y otros informes de evaluación.
- Discusiones con la alta gerencia y el personal del proyecto.
- Entrevistas y discusiones de grupos focales con socios, beneficiarias e interesados, que incluyan grupos de mujeres

- Cuestionarios y técnicas participativas para la recolección y análisis de datos.

La metodología de la evaluación debe ser colaborativa y participativa<sup>3</sup> que garantice una estrecha relación con la Gerencia del PNUD, el MEDUCA, COPEME y las partes interesadas.

El/la evaluador/a elaborará los instrumentos metodológicos necesarios para realizar y facilitar el proceso completo de la Evaluación, asegurando que cumplan con estándares de calidad en el diseño y metodología, al igual que en los métodos de recolección de datos. Se recomienda el uso de métodos mixtos, tanto cualitativos como cuantitativos, tales como:

1. Análisis de datos (matriz de indicadores)
2. Entrevistas abiertas y semi-estructuradas con informantes clave
3. Grupos focales

Se requiere del conocimiento políticas públicas educativas, enfoque de género, derechos humanos, para el análisis de la evaluación.

#### Consideraciones adicionales debido a la pandemia del COVID 19

La evaluación temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación se debe llevar a cabo virtualmente, se debe tener en cuenta la disponibilidad de las partes interesadas, y la capacidad o la voluntad de ser entrevistados de forma remota. Adicionalmente, tomar en consideración que la accesibilidad a Internet/computadora podría representar un inconveniente, en algunos casos. Estas limitaciones deben reflejarse en el informe de evaluación.

Se pueden realizar entrevistas remotas por teléfono o en línea (Skype, Zoom, Teams, etc.). No se debe poner en peligro a los interesados, consultores o personal del PNUD, MEDUCA y partes interesadas, ya que la seguridad es la prioridad clave.

### G. RESULTADOS ESPERADOS Y ENTREGABLES/ PRODUCTOS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación requiere de los siguientes productos, según el Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y las GUIAS DE EVALUACION de PNUD 2021.

Entregable /Productos	Tiempo Estimado para Completar Tarea	Porcentaje a pagar	Revisión y Aprobación Requerida (Indique el Cargo de la persona que va a revisar el producto y confirmará la aceptación)
<b>Primer producto:</b> <b>Informe inicial de la Evaluación (Plan de Trabajo)</b>	10 días calendario a partir de la firma del contrato	0%	Oficial de Programa y Coordinadora de Proyecto

<sup>3</sup> Para ideas sobre estrategias y técnicas innovadoras y participativas de seguimiento y evaluación, véase UNDP Discussion Paper: Innovations in Monitoring and Evaluations Results, 05 Nov 2013.

<p>El/la evaluador/a deberá preparar un informe inicial antes de lanzarse de lleno al ejercicio de recolección de datos. Ese informe debería detallar la comprensión del evaluador/a sobre lo que va a evaluar y por qué, mostrando cómo cada pregunta de la evaluación será contestada y por qué medio: los métodos propuestos; las fuentes de información propuestas, y los procedimientos de recolección. Este informe incluirá los Instrumentos preliminar a utilizar para entrevistas y sesiones de trabajo y un resumen de la documentación remitida por el Proyecto. <u>Este Plan de Trabajo deberá ser presentado ante el Comité de Referencia para su aprobación.</u></p>			
<p><b>Segundo producto:</b> <b>Borrador de Informe de Evaluación Temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación</b></p> <p>Entrega del Borrador de informe de evaluación temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación y presentación (documento word + ppt) de evidencias de resultados al equipo de proyecto. El Comité de Referencia y las partes interesadas deben examinar el borrador del informe de evaluación para asegurar que ésta cumple los criterios de calidad y emitir comentarios. <u>El Comité de Referencia y las partes interesadas deben examinar el borrador del informe de evaluación para asegurar que ésta cumple los criterios de calidad y emitir comentarios.</u></p>	<p>30 días calendario a partir de la firma del contrato</p>	<p>40%</p>	<p>Oficial de Programa y Coordinadora de Proyecto</p>
<p><b>Tercer producto:</b> <b>Informe final de Evaluación Temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación</b></p> <p>Entrega del Informe Final de la evaluación temática de la implementación del Compromiso Nacional y presentación de los resultados finales al Comité de Referencia (documento + PPT)<sup>4</sup>. El informe final deberá contener una descripción completa del enfoque seguido y las razones de su adopción, señalando explícitamente las hipótesis utilizadas y los retos, puntos fuertes y débiles de los métodos y el enfoque seguido para el examen. El documento deberá contener recomendaciones de acción y cumplir con el contenido mínimo solicitado.</p> <p><b>Notas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuando se presente el informe final de evaluación, también se requiere que el/la evaluador/a proporcione un itinerario, donde se detalle cómo se han abordado (o no) todos los comentarios recibidos en el borrador de informe de evaluación.</li> </ul>	<p>40 días calendario a partir de la firma del contrato</p>	<p>60%</p>	<p>Oficial de Programa y Coordinadora de Proyecto</p>

<sup>4</sup> La presentación final, en power point, de la Evaluación puede ser vía Skype.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• El informe final debe presentarse en idioma español*</li> <li>• Las fechas de finalización de las actividades podrán ser ajustadas en función de la fecha de la firma del contrato*.</li> <li>• El/la evaluador/a entregará en formato digital los resultados de las entrevistas y sesiones de trabajo realizadas con los distintos actores en el marco de la presente contratación.</li> </ul>			
--	--	--	--

NOTA: Ver en Anexos el formato y contenido de los informes de evaluación del PNUD.

**E. ACUERDOS INSTITUCIONALES**

Para la planificación, seguimiento y ejecución de esta Evaluación Temática se conformará un Comité de Referencia constituido por el Oficial de Programa de la cartera de Igualdad e inclusión social, económica y ambiental (ISEA), la Coordinadora del Proyecto del PNUD, Despacho Superior del MEDUCA, la Secretaría Técnica del MEDUCA, el Especialista Senior del PNUD, y la Especialista de Planificación, Seguimiento y Evaluación de la oficina del PNUD.

Las funciones de este Comité de Referencia de la Evaluación Temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá son las siguientes:

1. Realizar la planificación, la gestión y la coordinación logística para el desarrollo de la evaluación temática.
2. Facilitar y coordinar la agenda, las entrevistas y proveer la información relevante al evaluador (a).
3. Recibir del evaluador (a) los informes de la consultoría y evaluación, comentarlos, darlos a conocer a la Gerencia y posteriormente a las partes interesadas.
4. Aglutinar las sugerencias y comentarios de los reportes producidos por el evaluador(a), atendiendo a cualquier discrepancia entre las partes que presentan comentarios y entregarlos al evaluador (a) independiente.
5. Dar a conocer a las partes interesadas el Informe Final de la Evaluación Temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá.
6. Dar a conocer a la Gerencia ( MEDUCA y PNUD) las recomendaciones de la Evaluación Temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá, para dar respuestas a cada una de ellas y hacer seguimiento al plan de acción de las recomendaciones.

El Oficial de Programa de la Oficina del PNUD en Panamá y la Coordinadora del Proyecto, supervisarán directamente el trabajo del evaluador/a.

El Oficial de Programa, en conjunto con el Coordinador(a) del proyecto, tendrán cinco (5) días hábiles para revisar la documentación y solicitar ajustes o ampliaciones a los informes. Los pagos serán realizados dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la aprobación de cada producto.

Los servicios que se esperan entregar sería en forma virtual, sin considerar visitas de campo.

**F. DURACION DE LOS TRABAJOS**

**Duración:** 40 días calendario (30 días efectivos de trabajo)

#### PLAZOS PARA EL PROCESO DE EVALUACIÓN DEL PROYECTO

Esta sección contempla cada una de las actividades que son responsabilidad del evaluador/a y por las que deberán rendir cuentas, así como los miembros del Comité de Referencia de la Evaluación.

ACTIVIDAD	TIEMPO
Revisión por parte del/la evaluador/a de toda la información proporcionada por el PNUD para la elaboración del Informe Inicial de la evaluación	10 días
Reunión informativa entre el Evaluador/a y el Comité de Referencia	1 hora
Entrega y presentación del Informe Inicial de la Evaluación, por el/la evaluador/a (entrega el diseño y los métodos de evaluación)	2 hora
Misión en campo en la ciudad de Panamá (entrevistas, cuestionarios, reuniones) Misión en campo en Ciudad de Panamá y provincias (visitas de campo, entrevistas) <i>Nota:</i> antes de finalizar la misión en Panamá, el evaluador/a presenta los hallazgos preliminares al Comité de Referencia y partes interesadas	10 días
Entrega del Borrador de Informe de Evaluación Temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá	10 días
Periodo de revisión del borrador de informe de evaluación por el Comité de Referencia y las partes interesadas	5 días
Preparación y entrega y presentación <sup>5</sup> del Informe final de Evaluación Temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá	5 días
Ajuste del Informe Final en base a los comentarios del Comité de Referencia y entrega del Informe Final y entrega de bitácora de comentarios	5 días
TOTAL	40 días calendario

#### H. LOCALIZACION DE LOS TRABAJOS

Se prevé realizar los trabajos en Ciudad de Panamá en modalidad virtual.

##### **Viajes:**

En el caso de que surja un viaje imprevisto como parte de la consultoría, el pago de los gastos de viaje, alimentación y gastos terminales deben ser acordados con anticipación, entre el Oficial de Programa y el Contratista Individual, y serán reembolsados utilizando los formularios correspondientes (F-10) según las normas PNUD.

##### **Consideraciones adicionales debido a la pandemia del COVID 19**

En caso de que toda o parte de la Evaluación Temática de la implementación del Compromiso Nacional por la Educación en Panamá se lleve a cabo virtualmente, se debe tener en cuenta la disponibilidad de las partes interesadas, y la capacidad o la voluntad de ser entrevistados de forma remota. Adicionalmente, tomar en

<sup>5</sup> La presentación del informe final de la evaluación puede ser vía Skype

consideración que la accesibilidad a Internet/computadora podría representar un inconveniente, en algunos casos. Estas limitaciones deben reflejarse en el informe de evaluación.

Las entrevistas se deberán realizar de manera remota por teléfono o en línea preferiblemente para documentar (Skype, Zoom, Teams, etc.). No se debe poner en peligro a los interesados, consultores o personal del PNUD, MEDUCA y partes interesadas, ya que la seguridad es la prioridad clave.

Se puede considerar una breve misión de validación si se confirma que es segura para el personal, consultores, partes interesadas y si tal misión es posible dentro del cronograma de evaluación.

## I. REQUISITOS DE SELECCIÓN DEL EXPERTO/A

### **Formación Académica:**

Formación académica en Ciencias Sociales, Ciencias Políticas, Economía, Derecho, Políticas Públicas u otras áreas relacionadas.

Maestría o Post grado en áreas de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos.

Deseable formación Política pública educativa, Igualdad de Género y/o empoderamiento de mujeres y derechos humanos.

### **Experiencia General:**

Al menos 5 años de experiencia en el manejo de herramientas de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos.

Experiencia de trabajo con Agencias de cooperación internacional, preferiblemente Agencias del Sistema de Naciones Unidas.

### **Experiencia específica:**

Al menos 3 experiencias comprobadas de realización de Evaluaciones relativas a proyectos de desarrollo, incluyendo, política pública educativa, igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Conocimiento de la realidad social, política y económica de Panamá.

### **Habilidades Generales:**

Dominio del idioma español

Habilidades de comunicación.

Capacidad para coordinar, liderar y manejar grupos.

Habilidad para trabajar bajo presión y cumplir con plazos cortos.

Disponibilidad para viajar al interior del país

Manejo de sistemas informáticos para la realización de la evaluación.

Capacidad analítica y de relacionamiento mediante mapas mentales.

**Idiomas requeridos:** español

## J. FORMA DE PAGO DEL EXPERTO/A

El PNUD pagará al experto/a el monto de honorarios que se especifique en el contrato. También se especificarán en el contrato que recibirá los viáticos, los pasajes y los gastos terminales correspondientes a los viajes exigidos por las misiones.

El/la experto/a recibirá el pago por honorarios, sujeto a la aprobación de los productos que deba entregar y a la aprobación del certificado de pago correspondiente por parte de el/la supervisor/a inmediato/a.

Los contratos suscritos en la modalidad de Contrato Individual no conllevan ningún adelanto de honorarios, ni en la fecha de inicio del contrato ni al inicio de los periodos de las consultorías específicas.

En caso excepcional de ser necesario realizar viajes, al inicio de cada misión se le proporcionará un pasaje para viajar al lugar y país en donde prestará sus servicios, por la vía más directa y económica, para cualquier número de horas de duración del viaje, y se le pagarán los gastos terminales correspondientes y el 100% de los viáticos correspondientes de acuerdo a la tasa de Naciones Unidas para el lugar y país en que vaya a prestar sus servicios.

#### **K. ÉTICA DE LA EVALUACIÓN**

Para lograr los objetivos de la evaluación, se requiere del/la evaluador/a que sus labores estén en línea con las normas vigentes de Ética a las cuales se hace referencia en la Guía y que firmen el Código de Conducta adjunto en Anexo 7 y 8 de estos términos de referencia.

La evaluación deberá ser diseñada y realizada de manera que respete y proteja los derechos y bienestar de las personas y de las comunidades beneficiarias del proyecto, en conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y otras convenciones de derechos humanos.

El/la evaluador/a deberá respetar la dignidad y diversidad de los participantes en la evaluación cuando planifiquen, lleven a cabo e informen sobre la evaluación, usando instrumentos de evaluación apropiados para el entorno cultural en el que tiene lugar. Deberá tratarse a los participantes de la evaluación de manera autónoma, darles tiempo e información para decidir si desean o no participar, y que puedan tomar una decisión de forma independiente, sin presiones.

Todos los evaluadores contratados por unidades de programa del PNUD deberán manifestar su acuerdo y firmar el Código de conducta de Evaluadores en el Sistema de Naciones Unidas. Para mayor referencia por favor revisar el documento "Ethical Guidelines For Evaluation" (Directrices éticas para la evaluación) UNEG.

#### **L. PRESENTACION RECOMENDADA Y OTRAS OBLIGACIONES**

Al presentar su propuesta, el consultor(a) debe presentar:

1. Carta de oferente (formato brindado), confirmando su disponibilidad.
2. Curriculum vitae que evidencie experiencia académica, general y específica
3. Anexo 4: propuesta para el plan de trabajo de la evaluación
4. Anexo 6: matriz de evaluación

5. Anexo 2 – carta del oferente y desglose de gastos que respaldan la propuesta financiera todo- incluido en el marco de los productos que establece la consultoría.

El/la Consultor/a seleccionado/a tendrá la obligación de:

1. En caso tal que se considere viajar, obtener los permisos de seguridad para viajar a los países en los cuales se requerirán sus servicios, antes de realizar cualquier viaje. Estos permisos se pueden obtener en [www.undss.org](http://www.undss.org).
2. Tener el contrato firmado por el PNUD y el/la experto/a antes de empezar el trabajo y antes de emprender cualquier viaje. Si realiza el profesional viaje y empieza el trabajo sin haber suscrito el contrato, el trabajo realizado será por cuenta y riesgo del profesional
3. Todos los productos elaborados y antecedentes recopilados por el/la experto/a son de la propiedad del PNUD. Para la utilización de total o parcial de los documentos para otra consultoría o trabajo, deberá obtenerse un permiso escrito del PNUD.

#### **M. ANEXOS**

*ANEXO 1: CRITERIOS DE SELECCIÓN DEL/LA EVALUADOR/A*  
*ANEXO 2: LISTADO DE DOCUMENTOS MINIMOS A CONSULTAR*  
*ANEXO 3: LISTADO PRELIMINAR DE ACTORES CLAVE A CONSULTAR*  
*ANEXO 4: PROPUESTA DE ESTRUCTURA PARA EL PLAN DE TRABAJO DE LA EVALUACIÓN*  
*ANEXO 5: PROPUESTA DE ESTRUCTURA PARA EL INFORME DE EVALUACIÓN DEL PROYECTO*  
*ANEXO 6: MATRIZ DE EVALUACIÓN*  
*ANEXO 7: CÓDIGO DE CONDUCTA PARA EVALUADORES-AS*  
*ANEXO 8: FORMULARIO DE ACUERDO DE LA EVALUACIÓN*

**Este Término de Referencia está aprobado por:**

Firma \_\_\_\_\_

Nombre y Cargo **Gabriel Boyke / Oficial de Programa** de la Igualdad e inclusión social, económica y ambiental (ISEA)

Fecha Febrero de 2022

## ANEXOS

### ANEXO 1: CRITERIOS DE SELECCIÓN DEL/LA EVALUADOR/A

Los criterios de selección del evaluador/a son los siguientes:

<b>Formación Académica</b>	Formación académica en Ciencias Sociales, Ciencias Políticas, Economía, Derecho, Políticas Públicas u otras áreas relacionadas. Maestría o Post grado en áreas de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos. Deseable formación en Igualdad de Género y/o empoderamiento de mujeres y derechos humanos. (20 puntos)	40
<b>Experiencia General</b>	Al menos 5 años de experiencia en el manejo de herramientas de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos. (10 puntos) Experiencia de trabajo con Agencias de cooperación internacional, preferiblemente Agencias del Sistema de Naciones Unidas (10 puntos)	20
<b>Experiencia Específica</b>	Al menos 3 experiencias comprobadas de realización de Evaluaciones relativas a proyectos de desarrollo incluyendo, políticas públicas educativas, igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (20 puntos) Conocimiento de la realidad social, política y económica de Panamá (10 puntos)	30
<b>Habilidades Generales:</b>	Dominio del idioma español Habilidades de comunicación. Capacidad para coordinar, liderar y manejar grupos. Habilidad para trabajar bajo presión y cumplir con plazos cortos. Disponibilidad para viajar al interior del país Manejo de sistemas informáticos para la realización de la evaluación. Capacidad analítica y de relacionamiento mediante mapas mentales.	10
<b>Puntaje Total</b>		<b>100 puntos</b>

## ANEXO 2: LISTADO DE DOCUMENTOS MINIMOS A CONSULTAR

1. Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado (PEN) Panamá 2030
2. Plan Estratégico de Gobierno de Panamá 2019-2024.
3. Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF) 2021-2025.
4. Documento de Programa de País PNUD-Panamá (CPD 2021-2025).
5. Página web del Consejo Permanente Multisectorial para Implementación del Compromiso Nacional por la Educación (COPEME): <https://www.copeme.org/>
6. Prodoc del Proyecto (2019-2023) / Marcos de Resultados
7. Planes Anuales Operativos 2020, 2021 y 2022 (POAs), Informes Semestrales y Anuales del proyecto (2020,2021)
8. CDRs firmados (2019,2020,2021)
9. Actas de Juntas de Proyecto realizadas (2020 y 2021)
10. Actas de reuniones de COPEME (Secretaría Técnica de COPEME)
11. Contribuciones de COPEME (Documentos de apoyo generados por el COPEME del 2019 al 2021 en apoyo a las autoridades en la implementación del Compromiso Nacional por la educación)
12. Productos generados por el Proyecto (Aporte del PNUD, consultorías.)
13. Publicaciones realizadas por el Proyecto
  - Sistema de M&E de las 5 metas priorizadas /o políticas públicas del Compromiso Nacional por la Educación.
  - Primer informe del Sistema de M&E de las 5 metas priorizadas /o políticas públicas del Compromiso Nacional por la Educación.

### ANEXO 3: LISTADO PRELIMINAR DE ACTORES CLAVE A CONSULTAR

#### Actores en la Oficina de PNUD Panamá

- María del Carmen Sacasa – Representante Residente de PNUD
- Aleida Ferreyra - Representante Residente Adjunta
- Gabriel Boyke - Oficial Programa (ISEA)
- Massimo Lorenzato – Especialista Senior del PNUD
- María Fernández Trueba - Especialista de Género
- Irina Madrid - Especialista de Planificación, Monitoreo y Evaluación
- Nicole Quintana -Coordinadora del Proyecto

#### Actores contrapartes nacionales a considerar

##### **Ministerio de Relaciones Exteriores (MIRE)**

Itza de Broce, Directora de Cooperación Internacional

Margelia Palacios, Subdirectora encargada de Cooperación Internacional

##### **Ministerio de Educación (MEDUCA)**

- S.E. Maruja de Gorday – Ministra de Educación
- Joana Montero – Dirección de Planificación del MEDUCA

#### **Miembros de COPEME**

Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO)	Antonio Castillo (P)
	Fidel Rojas (S)
Consejo Nacional de la Empresa Privada (CoNEP)	Nivia R. Castrellón (P)
	Julio Vidal (S)
Confederación de Padres de Familia	Abdiel Bedoya (P)
	Karian De La Rosa (S)
Consejo de Rectores de Panamá	Juan Bosco Bernal (P)
	Manning Suarez (S)
Estudiantes	Kevin Barbato (P)
	Yiberly Sánchez (S)
Gremios Docentes	Iguaibiliguíña Hedman (P)
	Humberto Montero (S)
MEDUCA	Gina Garcés (P)
	Anayka De La Espada (S)
ONG's	Marelisa Tribaldos (P)
	Marta Lewis de Cardoze (S)
SENACYT	María Heller (P)
	Mariela Batista (S)
Asamblea Nacional de Diputados	Alina González (P)
	Zenideth Espinosa (S)

**Actores clave, beneficiarios**

Sector de los estudiantes ya representado en COPEME

#### ANEXO 4: PROPUESTA DE ESTRUCTURA PARA EL PLAN DE TRABAJO DE LA EVALUACIÓN

1. **Antecedentes y contexto**, que ilustran la concepción del proyecto o efecto que se va a evaluar.
2. **Objetivo, propósito y alcance de la evaluación.** Una exposición clara de los objetivos de la evaluación y los principales aspectos o elementos de la iniciativa que se va a examinar.
3. **Criterios y preguntas de la evaluación.** Los criterios que se emplearán en la evaluación para valorar el desempeño y las justificaciones. Será necesario incluir y acordar las partes interesadas con las que se realizarán reuniones y las preguntas de las entrevistas, además de una propuesta de calendario para las visitas sobre el terreno.
4. **Análisis de la evaluabilidad.** Consiste en un análisis de la evaluabilidad basado en criterios formales (productos, indicadores, bases de referencia y datos claros) y sustanciales (identificación del problema abordado, teoría del cambio y marco de resultados), en el que se ponen de relieve las consecuencias para la metodología propuesta.
5. **Temas transversales.** Se ofrecen detalles sobre la forma en que se evaluarán, se considerarán y se analizarán los temas transversales a lo largo de la evaluación. En la descripción, debe indicarse cómo se incorporarán las cuestiones de género en los métodos de recopilación y análisis de datos, de qué manera se garantizará el desglose por sexo y otras categorías pertinentes de los datos recopilados, y cómo se emplearán diversas fuentes de datos y procesos para lograr la inclusión de las diferentes partes interesadas, en especial de las personas más vulnerables, cuando proceda.
6. **Enfoque y metodología de la evaluación**, donde se pondrán de relieve los modelos conceptuales que se adoptarán y se describirán los métodos de recopilación de datos, las fuentes y los enfoques analíticos que se emplearán, además de las justificaciones pertinentes para su elección (cómo servirán de base para la evaluación) y sus limitaciones; las herramientas, los instrumentos y los protocolos de recopilación de datos; y se examinarán la fiabilidad y la validez de la evaluación y el plan de muestreo.
7. **Matriz de evaluación**, que presenta las preguntas clave de la evaluación y de qué modo se responderán dichas cuestiones por medio de los métodos seleccionados.
8. **Una versión revisada del calendario de los principales hitos**, productos finales y responsabilidades, donde figurarán también las fases de la evaluación (recopilación de datos, análisis de datos y elaboración de informes).
9. **Información detallada sobre los requisitos en materia de recursos ligados a las actividades y los productos finales de la evaluación** que figuran en el plan de trabajo. Debe incluir la asistencia específica que se requiere del PNUD, como la realización de los acuerdos necesarios.
10. **Esquema del borrador del informe o del informe final**, según lo dispuesto en las directrices y garantizando la calidad y la funcionalidad (como se describe en el próximo Anexo).

**ANEXO 5: PROPUESTA DE ESTRUCTURA PARA EL INFORME DE EVALUACIÓN DEL PROYECTO**

**1. Título y páginas introductorias**— Debería proporcionar la siguiente información básica:

- Nombre de la Evaluación
- Período en el que se ha realizado la evaluación y fecha del informe
- País de la intervención evaluada
- Nombre del-a Evaluador-a
- Nombre de la organización que encarga la evaluación
- Agradecimientos

**2. Datos informativos sobre el proyecto y la evaluación**

Información del proyecto	
Número en Atlas y Título del Proyecto	Award / Output : Arreglos de Gestión:
País / Región	<i>Panamá / América Latina y El Caribe</i>
Efecto del UNSDCF/CPD y Producto Esperado del Programa del País 2021-2025 del PNUD, con que se alinea este proyecto:	
UNDP Strategic Plan 2018-2021:	Producto(s) Aplicable(s) del Plan Estratégico del PNUD: SP Outcome : SP Output : Indicator IRRF:  Signature Solution 2: SDGs Targets:
Resultados Esperados del Proyecto	
Gender Marker:	
Asociado en la Implementación:	
Fuente de Financiación:	
Presupuesto o monto total del proyecto:	
Fecha de inicio:	Fecha de finalización:
Gasto del Proyecto en el momento de la evaluación	

**3. Índice de contenidos**— Siempre debería incluir los cuadros, gráficos, tablas y anexos con las páginas de referencia.

**4. Lista acrónimos y abreviaturas**

**5. Resumen Ejecutivo**— Una sección independiente de 2 a 3 páginas que debe incluir lo siguiente:

- Describir brevemente la intervención evaluada (el programa, política(s) u otra intervención).

- Explicar el propósito y objetivos de la evaluación, incluidos los destinatarios de la evaluación y la utilización prevista.
- Describir aspectos clave del enfoque y métodos de la evaluación.
- Resumir los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

**6. Introducción— Debería:**

- Explicar por qué se realiza la evaluación (el propósito), por qué la intervención es evaluada en ese momento preciso y por qué plantean esas preguntas concretas.
- Identificar la audiencia principal o los usuarios de la evaluación, lo que querían aprender de la evaluación y por qué, y cómo se espera que utilicen los resultados de la evaluación.
- Definir la intervención de la evaluación
- Familiarizar al lector con la estructura y contenidos del informe y cómo la información que contiene el informe logrará el propósito de la evaluación y satisfará las necesidades de información de los usuarios a los que está destinado.

**7. Descripción de la intervención—** Suministra la base para que los usuarios del informe comprendan el marco lógico y valoren los méritos de la metodología de evaluación y conozcan la posible aplicación de los resultados de la evaluación. La descripción necesita proporcionar suficientes detalles para que el usuario del informe comprenda el sentido de la evaluación. Es necesario:

- Describir qué se está evaluando, quién busca obtener un beneficio de ella y el problema o la cuestión que se pretende abordar.
- Explicar el modelo o marco de resultados previsto, las estrategias de ejecución y los supuestos clave en que se basa la estrategia o la teoría del cambio.
- Vincular la intervención con las prioridades nacionales, las prioridades del Marco de Cooperación de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y el Programa de País del PNUD, los marcos institucionales de financiación plurianual y los objetivos de los planes estratégicos, así como con otros planes y objetivos específicos de los programas o países.
- Definir la fase de la ejecución de la intervención y cualquier cambio significativo (p. ej., planes, estrategias o marcos lógicos, teoría del cambio) que se haya producido a lo largo del tiempo, y explicar las consecuencias de esos cambios para la evaluación.
- Señalar y describir los asociados clave que participan en la ejecución, junto con sus funciones.
- Incluir datos y un análisis de determinados grupos sociales afectados.
- Definir los temas transversales pertinentes que se abordan por medio de la intervención, es decir, la igualdad de género, los derechos humanos, los grupos vulnerables o marginados y el principio de no dejar a nadie atrás.
- Describir la envergadura de la intervención, como el número de componentes (p. ej., las fases de un proyecto) y el volumen de la población (hombres y mujeres) a la que se dirige cada uno de ellos.
- Indicar la cantidad total de recursos, tanto los recursos humanos como los presupuestos.
- Describir el contexto de los factores sociales, políticos, económicos e institucionales, así como el entorno geográfico, en que se desarrolla la intervención y explicar los desafíos y las oportunidades que conllevan esos factores para su ejecución y sus efectos.
- Señalar las debilidades ligadas al diseño (p. ej., el marco lógico de la intervención o la teoría del cambio) u otras limitaciones de la ejecución (como las limitaciones en materia de recursos).

8. **Alcance y objetivos de la evaluación**— El informe debería proporcionar una explicación clara del alcance de la evaluación, sus objetivos primarios y las principales preguntas.
- **Alcance de la evaluación**— El informe debería definir los parámetros de la evaluación, por ejemplo, el periodo de tiempo, los segmentos de población destinatarios y el área geográfica incluidos en ella, y qué componentes, productos o efectos fueron evaluados y cuáles no.
  - **Objetivos de la evaluación**— El informe debería explicar en detalle los tipos de decisiones que los usuarios de la evaluación harán, los temas que necesitarán considerar para tomar esas decisiones y lo que la evaluación necesitará hacer para contribuir a esas decisiones.
  - **Criterios de la evaluación**: El informe debería definir los criterios de la evaluación o los estándares de desempeño usados. Además, y explicar las razones de haber seleccionado esos criterios en particular en la evaluación.
  - **Preguntas de la evaluación** — En el informe, se deben detallar las preguntas de la evaluación que se ha abordado y es necesario explicar de qué manera las respuestas a esas preguntas suplen las necesidades de los usuarios en materia de información.
9. **Enfoque de la evaluación y métodos**<sup>6</sup>— **En el informe se debe especificar de qué manera se abordaron la igualdad de género, la discapacidad, la vulnerabilidad y la inclusión social en la metodología, por ejemplo, de qué forma se incorporaron en los métodos de recopilación y análisis de datos las cuestiones de género, el uso de datos desglosados y la divulgación a diversos grupos de partes interesadas.** La descripción debe ayudar a los usuarios del informe a valorar las ventajas de los métodos utilizados en la evaluación y la credibilidad de los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones. En la descripción de la metodología, deben tratarse los siguientes aspectos:
- **Enfoque de la evaluación.**
  - **Fuentes de datos:** las fuentes de información (documentos revisados y partes interesadas con las que se han realizado reuniones), junto con los motivos por las que han sido seleccionadas, y la forma en que la información obtenida dio respuesta a las preguntas de la evaluación.
  - **Muestra y marco de muestreo** (en caso de que se haya utilizado una muestra): el volumen y las características de la muestra; los criterios de selección de la muestra; el proceso de selección de la muestra (p. ej., aleatoria o intencional); si corresponde, cómo se asignaron los grupos de comparación y tratamiento, y la medida en que la muestra es representativa de toda la población destinataria, incluido el examen de las limitaciones de la muestra al momento de generalizar los resultados.
  - **Procedimientos e instrumentos para la recopilación de datos:** métodos o procedimientos empleados para recopilar datos, lo que engloba el examen de los instrumentos de recolección de datos (p. ej., los protocolos para las entrevistas), su adecuación a la fuente de datos y las pruebas de su fiabilidad y validez, así como la capacidad de respuesta a las cuestiones de género.

---

<sup>6</sup> Todos los aspectos de la metodología descrita necesitan ser tratados por completo en el informe. Parte de las informaciones técnicas más detalladas pueden aparecer en anexos al informe. Ver capítulo 8 para más orientación en la metodología.

- **Estándares de desempeño:** el estándar o la medida que se utilizará para evaluar el desempeño relativo a las preguntas de la evaluación (p. ej., indicadores nacionales o regionales, o escalas de calificación).
  - **Participación de las partes interesadas:** quién participó y modo en que el nivel de implicación de los hombres y las mujeres contribuyó a la credibilidad de la evaluación y los resultados.
  - **Aspectos éticos:** por ejemplo, las medidas adoptadas para proteger los derechos y la confidencialidad de los informantes (para obtener más información, véase el documento Ethical Guidelines for Evaluators del UNEG).
  - **Información básica sobre los evaluadores:** composición del equipo de evaluación, experiencia y aptitudes de los miembros del equipo, y adecuación de la combinación de competencias técnicas, el equilibrio entre los géneros y la representación geográfica de la evaluación.
  - Es necesario señalar las **principales limitaciones de la metodología** y examinarlas abiertamente, además de las medidas adoptadas para mitigarlas.
- 10. Análisis de datos—** El informe debería describir los procedimientos usados para analizar los datos recabados a fin de responder a las preguntas de la evaluación. Se deben exponer con detalle los diferentes pasos y etapas del análisis que se han dado, incluyendo los pasos para confirmar la exactitud de las informaciones y los resultados para los distintos grupos de partes interesadas (hombres y mujeres, diferentes grupos sociales, etc.).  
También se debe examinar si los análisis se adecuan a las preguntas de la evaluación. Se deben analizar las posibles debilidades del análisis de datos y las carencias o limitaciones de estos, además de su posible influencia en la interpretación de los hallazgos y la extracción de conclusiones.
- 11. Los hallazgos** se deben presentar como exposiciones de hechos basados en análisis de datos. Se deben estructurar alrededor de las preguntas de la evaluación, de manera que los usuarios del informe puedan relacionar rápidamente lo que se preguntó con lo que se descubrió. Es necesario explicar las diferencias que existen entre los resultados previstos y los resultados reales, así como los factores que afectan al logro de los primeros. Se deben examinar los supuestos o riesgos del diseño del proyecto o programa que posteriormente afectaron a la ejecución. Los hallazgos deben reflejar la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres, la discapacidad y otros temas transversales, así como posibles efectos inesperados.
- 12. Las conclusiones** deben ser exhaustivas y estar equilibradas, y deben poner de relieve los puntos fuertes, las debilidades y los efectos de la intervención. Se deben haber corroborado correctamente por medio de pruebas y es necesario vincularlas de una forma lógica con los hallazgos de la evaluación. Es necesario que respondan a las preguntas clave de la evaluación y que proporcionen información sobre la detección o solución de problemas importantes o cuestiones relevantes para la toma de decisiones de los usuarios previstos, por ejemplo, cuestiones con relación a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, así como a la discapacidad y otros temas transversales.
- 13. Las Recomendaciones.** En el informe, debe figurar una cantidad razonable de recomendaciones prácticas, aplicables y viables destinadas a los usuarios previstos del informe con relación a las acciones que se deben emprender o las decisiones que se deben tomar. Las recomendaciones deben apoyarse de forma específica en pruebas y deben vincularse con los hallazgos y las conclusiones ligados a las preguntas clave de la evaluación. Deben abordar la sostenibilidad de la iniciativa y comentar la adecuación de la estrategia de salida del proyecto, si procede. En las recomendaciones también se debe ofrecer asesoramiento específico para programaciones o proyectos futuros o

similares. Por otra parte, se deben tener en cuenta las cuestiones de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, así como las prioridades de acción para mejorar esos aspectos. También es necesario responder a las recomendaciones relativas a la discapacidad y otros temas transversales.

**14. Las Lecciones aprendidas.** Según corresponda o si así lo exige lo dispuesto en los términos de referencia, en el informe se debe incluir un análisis de las lecciones aprendidas a raíz de la evaluación, es decir, los nuevos conocimientos adquiridos de las circunstancias particulares (intervención, contexto, efectos o incluso métodos de evaluación) que se puedan aplicar a un contexto similar. Las lecciones deben ser concisas y se deben basar en pruebas concretas presentadas en el informe. También deben tenerse en cuenta la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres, la discapacidad y otros temas transversales.

**15. Anexos del informe—** Para proporcionar al usuario información suplementaria y detalles metodológicos que reforzarán la credibilidad del informe, se sugiere que los anexos incluyan lo siguiente:

- Los Términos de Referencia de la evaluación.
- Documentación adicional relacionada con la metodología, tales como la matriz de evaluación e instrumentos de recopilación de datos (cuestionarios, guías de entrevistas, protocolos de observación, etc.), según corresponda.
- una lista de las personas o grupos con los que se llevaron a cabo entrevistas o consultas y de los lugares visitados; esto se puede omitir en aras de la confidencialidad si el equipo de evaluación y el PNUD así lo acuerdan;
- una lista de los documentos de apoyo revisados;
- el modelo o el marco de resultados del proyecto o programa;
- cuadros sinópticos de los hallazgos, como tablas que muestren los progresos hacia el logro de productos, metas y objetivos relativos a los indicadores establecidos; el compromiso de conducta ética en la evaluación firmado por los evaluadores.

**ANEXO 6: MATRIZ DE EVALUACIÓN**

<b>Crterios de evaluaci3n pertinentes</b>	<b>Preguntas claves</b>	<b>Sub-preguntas especifcas</b>	<b>Fuentes de informaci3n</b>	<b>M3todo/herramienta de recopilaci3n de datos</b>	<b>Indicadores / est3ndar de 3xito</b>	<b>M3todo para an3lisis de datos</b>

**Código de Conducta para evaluadores-as del UNEG**

Los-as evaluadores-as:

1. Deben presentar información completa y justa en su evaluación de fortalezas y debilidades, para que las decisiones o medidas tomadas tengan un buen fundamento.
2. Deben divulgar todos los resultados de la evaluación junto con información sobre sus limitaciones, y permitir el acceso a esta información a todos los afectados por la evaluación que posean derechos legales expresos de recibir los resultados.
3. Deben proteger el anonimato y la confidencialidad de los informantes individuales. Deben proporcionar avisos máximos, minimizar las demandas de tiempo, y respetar el derecho de las personas de no participar. Los evaluadores deben respetar el derecho de las personas a suministrar información de forma confidencial y deben garantizar que la información confidencial no pueda rastrearse hasta su fuente. No se prevé que evalúen a individuos y deben equilibrar una evaluación de funciones de gestión con este principio general.
4. En ocasiones, deben revelar la evidencia de transgresiones cuando realizan las evaluaciones. Estos casos deben ser informados discretamente al organismo de investigación correspondiente. Los evaluadores deben consultar con otras entidades de supervisión relevantes cuando haya dudas sobre si ciertas cuestiones deberían ser denunciadas y cómo.
5. Deben ser sensibles a las creencias, maneras y costumbres, y actuar con integridad y honestidad en las relaciones con todos los interesados. De acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, los evaluadores deben ser sensibles a las cuestiones de discriminación e igualdad de género, y abordar tales cuestiones. Deben evitar ofender la dignidad y autoestima de aquellas personas con las que están en contacto durante en el transcurso de la evaluación. Gracias a que saben que la evaluación podría afectar negativamente los intereses de algunos interesados, los evaluadores deben realizar la evaluación y comunicar el propósito y los resultados de manera que respete claramente la dignidad y el valor propio de los interesados.
6. Son responsables de su desempeño y sus productos. Son responsables de la presentación clara, precisa y justa, de manera oral o escrita, de las limitaciones, los resultados y las recomendaciones del estudio.
7. Deben reflejar procedimientos descriptivos sólidos y ser prudentes en el uso de los recursos de la evaluación.

**ANEXO 8: FORMULARIO DE ACUERDO DE LA EVALUACIÓN**

**Formulario de acuerdo del/la evaluador/a**

**Acuerdo para acatar el Código de conducta para la evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas**

**Nombre del/la evaluador/a:** \_\_\_\_\_

**Nombre de la organización consultiva** (donde corresponda): \_\_\_\_\_

**Confirmando que he recibido y entendido y que acataré el Código de Conducta para la Evaluación de las Naciones Unidas.**

Firmado en *lugar* y *fecha*:

Firma: \_\_\_\_\_

## **ANEXO 8: FORMULARIO DE ACUERDO DE LA EVALUACIÓN**

### **Formulario de acuerdo del/la evaluador/a**

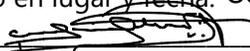
Acuerdo para acatar el Código de conducta para la evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas

Nombre del/la evaluador/a: Gladis María Demarchi

Nombre de la organización consultiva (donde corresponda):

Confirmando que he recibido y entendido y que acataré el Código de Conducta para la Evaluación de las Naciones Unidas.

Firmado en lugar y fecha: Concón, Chile 11 de noviembre de 2022.

Firma:  \_\_\_\_\_