

UNIVERSIDAD DE PANAMA  
VICERRECTORIA DE INVESTIGACION Y POSTGRADO  
INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ADMINISTRACION  
Y SUPERVISION DE LA EDUCACION

PROGRAMA DE MAESTRIA EN DESARROLLO DE SISTEMAS EDUCATIVOS

ESTILOS DE DESARROLLO Y UNIVERSIDAD  
PANAMA 1950-1985

POR: FILIBERTO MORALES RIOS  
ASESOR: PROF. JUAN B. BERNAL

Tesis para Optar al Grado de Maestría en Desarrollo de  
Sistemas Educativos con Especialización en Planificación de  
la Educación.

Ciudad Universitaria, Panamá, 1991-1992.

*Obs. de/ autor*

AGO 26 1992

*T.H*

ESTILOS DE DESARROLLO Y UNIVERSIDAD  
PANAMA 1950-1985

## AGRADECIMIENTO

A todos los que hicieron posible este esfuerzo, particularmente al Profesor Juan B. Bernal, asesor, al personal directivo y docente del ICASE y, de igual manera preferente, al personal de su Biblioteca Especializada y Centro de Documentación. Nuestro especial reconocimiento a la Profesora Edilcia X. Agudo A. por su inconmensurable estímulo y permanente apoyo.

## INDICE



1.3.- Los estilos de Universidad	30
1.3.1.- La Universidad elitista tradicional	32
1.3.1.1.- Las funciones que se le atribuyen	32
1.3.1.2.- Sus rasgos esenciales	34
1.3.2.- La Universidad Desarrollista	36
1.3.2.1.- Sus funciones primordiales	36
1.3.2.2.- Sus rasgos relevantes	42
1.3.2.3.- El movimiento universitario contestatario	45
1.3.3.- El estilo neoliberal de Universidad	48
1.3.3.1.- Las funciones que se le asignan	48
1.3.3.2.- Rasgos relevantes de la Universidad neoliberal	49
1.4.- Conclusiones del Capítulo	54
2.- Desenvolvimiento económico y estilos de desarrollo.	
Panamá: 1950-1985	60
2.1.- El desarrollismo modernizante	61
2.1.1.- Premisas estructurales	62
2.1.1.1.- Los cambios en la demanda global	63
2.1.1.2.- Los cambios del PIB según sectores	65
a. el sector agropecuario	65
b. el sector manufacturero	67
c. otros sectores	70



2.3.3.- Una nueva estrategia de desarrollo para los 80	135
2.3.4.- La política económica neoliberal	140
2.3.5.- Las políticas sociales	150
2.4.- Conclusiones del Capítulo	157
3.- Los estilos de Universidad en Panamá: 1950-1985	168
3.1.- La Universidad elitista tradicional	169
3.1.1.- Oferta académica y problemas del rendimiento	170
3.1.1.1.- La oferta	170
a. matrícula según área académica, Facultad y sexo	170
b. oferta de carreras según área académica y tipo de carrera	175
c. graduados según área académica	177
d. otros indicadores	178
3.1.1.2.- El rendimiento	178
3.1.2.- Algunos indicadores de la condición socioeconómica del alumnado	187
3.1.3.- La cooperación técnica y financiera norteamericana	190
3.1.4.- Funciones primordiales de la Universidad	202
3.1.5.- La crisis del estilo elitista	

tradicional	207
3.1.5.1.- El movimiento contestario	207
3.1.5.2.- Ocupación e intervención militar de la Universidad	217
a. régimen autoritario y estilo tecnocrático	217
b. la agenda para la reestructuración de la Universidad	221
3.2.- La Universidad desarrollista	228
3.2.1.- Oferta académica, política de "puertas abiertas" y problemas de calidad	229
3.2.1.1.- La oferta	229
a. matrícula según área académica, Facultad y sexo	229
b. ofertas de carreras según área académica, Facultad y sector económico	231
c. graduados según área académica y tipo de carrera	233
d. otros indicadores	234
3.2.1.2.- La política de "puertas abiertas"	235
3.2.1.3.- Los problemas de la calidad	242
3.2.2.- Algunos indicadores de la condición socioeconómica del alumnado	244

3.2.3.- Cooperación técnica y asistencia financiera externa	248
3.2.4.- Las funciones primordiales de la Universidad	254
3.2.4.1.- La formación del "hombre educado"	254
3.2.4.2.- La formación de recursos humanos y el "desarrollo integral"	256
3.3.- La transición hacia un estilo neoliberal de Universidad	264
3.3.1.- Algunos indicadores cuantitativos	265
3.3.1.1.- matrícula según área académica	265
3.3.1.2.- la oferta de carreras	267
3.3.1.3.- graduados según área académica y tipo de carrera	268
3.3.1.4.- otros indicadores	269
3.3.2.- Algunos indicadores de la condición socioeconómica del alumnado	271
3.3.3.- Requerimientos de renovación y la sobrevivencia de concepciones elitizantes	275
3.3.4.- La reorganización de la Universidad, según la Ley 11 del 8 de junio de 1981	277

3.3.5.- Límites de la Universidad en transición al estilo neoliberal	279
3.4.- Conclusiones del Capítulo	284
4.-Conclusiones generales y recomendación.	294
5.- Anexos	303
5.1.- Cuadros	304
5.2.- Gráficas	339
6.- Bibliografía	350

## INDICE DE CUADROS

### CUADRO No.

- 1-.Producto interno bruto por rama de actividad económica.1950-1965.
- 2-.Producto interno bruto por rama de actividad económica.1970-1985.
- 3-.Producto interno bruto por rama sde actividad económica.1950-1980.
- 4-.Producto interno bruto según sector de actividad económica.1950-1980.
- 5-.Composición del gasto.19870-1983.
- 6-.Valor FOB de las exportaciones.1970-1983.
- 7-.Inversión interna bruta.1950-1968.
- 8-.Inversión interna bruta.1980-1985.
- 9-.Inversión extranjera directa.1960-1968.
- 10-.Inversión extranjera directa.1970-1985.
- 11-.Deuda pública del gobierno.1950-1985.
- 12-.Deuda pública externa del gobierno.1960-1985.
- 13-.Préstamos al sector interno concedidos por las entidades bancarias,según actividad.1958-1965.
- 14-.Préstamos al sector interno concedidos por las entidades bancarias,según actividad.1970-1985.
- 15-.Créditos del sistema bancario al sector privado.1975-1982.
- 16-.Población por grupos familiares de edad.1960-2000.
- 17-.Población eonómicamente activa,ocupada y

- desocupada.1950-1985.
- 18-.Población ocupada según rama de actividad y sector.1950- 1985.
  - 19-.Población ocupada según tipo de ocupación.1970-1984.
  - 20-.Participación porcentual de la PEA en el sector moderno y en el sector tradicional del área rural.1950-1980.
  - 21-.Estado de pobreza.1970 y 1980.
  - 22-.Estructura de la distribución del ingreso.1970 y 1980.
  - 23-.Desempleo en el marco de la ejecución del programa de ajuste estructural.1983-1988.
  - 24-.Algunos indicadores cuantitativos de la Universidad de Panamá.1950-1985.
  - 25-.Graduados de la UP,según Facultad y área académica.1939-1985.
  - 26-.Graduados de la UP,según duración de la carrera.1939-1985.
  - 27-.Costo unitario por estudiante.1965.
  - 28-.Matrícula de la UP,según distribución porcentual del ingreso familiar mensual de los estudiantes.
  - 29-.Algunos indicadores socioeconómicos de los estudiantes del Campus de la UP.
  - 30-.Matrícula del Campus de la UP, según forma de financiar los estudios.
  - 31-.Matrícula de la UP,según ingreso familiar mensual,Facultad y estrato de ingreso. 1972/1973,1977/1978.

- 32-.Distribución porcentual de los estudiantes de la USMA y de la UTP,según ingreso familiar mensual.1983.
- 33-.Estudiantes de la UP,según sector de la economía.1981-1985.
- 34-.Estudiantes del nivel superior,según sector de la economía.1981-1985.

## INDICE DE GRAFICAS

### GRAFICA NO.

- 1-.Producto interno bruto,según sector de actividad económica.1950-1980.
- 2-.Producto interno bruto y población económicamente activa, según sector de actividad económica.1950-1980.
- 3-.Distribución porcentual de la matrícula de la UP, según área académica.1950-1985.
- 4-.Matrícula de la UP,según sexo.1950-1985.
- 5-.Matrícula y graduados de la UP.1950-1985.
- 6-.Presupuesto nacional y de educación.1950-1985.
- 7-.Presupuesto nacional de educación y de la UP.1950-1985.
- 8-.Graduados de la UP,según área académica.1939/49-1980/85.
- 9-.Producto interno bruto y graduados de la UP,según sector económico.1950-1985.
- 10-.Oferta de carreras de la UP,según duración.1950-1985.

## INTRODUCCION

## 1.- OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION:

El objetivo Fundamental de la presente investigación es examinar la relación Universidad-sociedad. En tal sentido, se estudia e interpreta científicamente el contexto de la educación definiendo las relaciones que establecen entre sí. Para el análisis de esa relación se utiliza la categoría estilo de desarrollo

La investigación tiene dos objetivos específicos:

- a.- Describir y explicar los fenómenos y procesos sustantivos que ocurrieron en la Universidad de Panamá y el carácter de sus vinculaciones con la sociedad nacional entre 1950 y 1985; y,
- b.- Determinar los rasgos y funciones que asumió la Universidad de Panamá en los marcos de los estilos de desarrollo preponderantes en aquél período.

## 2.- LA DETERMINACION DEL OBJETO:

Dentro de la vasta gama de cuestiones que involucra la relación Universidad-Sociedad, la atención se concentra en los estilos de desarrollo universitario predominantes en la Universidad de Panamá, y su articulación con los estilos de desarrollo nacional.

La determinación del objeto de la investigación atravesó un proceso de decisiones que, entre otros factores, consideró su estrecha relación con el campo de trabajo del

responsable de la investigación; el peso que históricamente ha tenido la Universidad de Panamá como parte del sistema educativo nacional y, en especial, con respecto al subsistema universitario; y, la mayor disponibilidad de datos del período 1950 - 1985, tanto acerca del desenvolvimiento económico del país, como del desarrollo universitario.

La determinación del objeto de la investigación tomó en cuenta diversos e inestimables esfuerzos de orden institucional realizados por la propia Universidad de Panamá, que tuvieron como propósito conocer y eventualmente modificar su estructura y dinámica de funcionamiento, incluyendo sus complejos nexos internos y externos. Entre aquéllos esfuerzos cabe mencionar: el Forum sobre la Universidad (1963); el Seminario sobre la Problemática Universitaria Actual y sus Perspectivas (1979); el Simposio: Efectos del crecimiento y la concentración en la Universidad de Panamá (1980); el Estudio sobre la Estructura y Funcionamiento de los Centros Regionales Universitarios de la Región Central (1979-1981); y, el Plan de Desarrollo Universitario (1984 - 1987). También se consideró una vasta literatura acerca de la educación superior y universitaria en América Latina; así como estudios y planteamientos en torno a la problemática de la Universidad de Panamá, generados nacionalmente. Ese momento comprendió la revisión de documentos, informes, libros, revistas

especializadas, ensayos, artículos y trabajos de graduación. Con respecto a la Universidad de Panamá, aquella pesquisa bibliográfica inicial reveló tres conclusiones, a saber: la relativamente escasa literatura existente acerca del tema; el peso abrumador de documentos e informes parciales elaborados bajo responsabilidad de las propias unidades académicas y autoridades y funcionarios universitarios; y, el predominio de estudios diagnósticos de tipo descriptivo y morfológico constreñidos virtualmente al uso de indicadores; sin referencias explícitas a los marcos teóricos que los orientan y neutros en sentido político e ideológico. En otros términos, en general reflejan escasamente las funciones y relaciones internas esenciales de la universidad y su articulación con el entorno nacional. Así, la vinculación de la institución universitaria con el desarrollo, los estilos de universidad, y otros aspectos claves de la relación universidad-sociedad en diferentes contextos, definidos por estilos de desarrollo, también diferentes, apenas se insinúan o se asumen y formulan a nivel de meros enunciados<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Cfr. Escobar, Marzia y Camargo Javier: Bibliografía sobre Educación Superior. ICASE/UP/OEA, Serie Textos y Documentos, No15, Panamá, noviembre de 1983. En torno a la Universidad de Panamá esta obra registra 47 documentos e informes, de los cuales ICASE elaboró 37; 8 ensayos; 7 libros; 9 artículos en revistas especializadas; y, 11 trabajos de graduación a nivel de licenciatura.

### 3.- La situación problemática.

El conocimiento existente en torno a la Universidad de Panamá generado en investigaciones científicas, resulta en extremo limitado e insuficiente para responder a los siguientes interrogantes:

- a.- ¿Cómo se expresan las relaciones entre Universidad y estilos de desarrollo nacional en Panamá; porqué y en qué sentido se transformaron esas relaciones entre 1950 y 1985?
- b.- ¿Cuáles son los elementos y funciones sustantivas de la Universidad de Panamá, qué nexos establecen entre sí y cómo se desenvuelven en el período?

### 4.- LOS SUPUESTOS:

- a.- En Panamá, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, al igual que ocurrió en el conjunto de América Latina, se sucedieron dos estilos primordiales de desarrollo nacional; desarrollista, uno; neoliberal, el otro; cada uno de los cuales asumió modalidades y características esenciales específicas, en correspondencia con la singular formación socio-histórica nacional.
- b.- En Panamá sendos estilos de desarrollo nacional determinaron, en última instancia, la conformación de correspondientes estilos de desarrollo universitario, que contribuyen a explicar las funciones y relaciones internas y externas primordiales de la Universidad, así

como el sentido de las transformaciones que en ella tuvieron lugar entre 1950 y 1985.

#### 5.- CUADRO CONCEPTUAL Y METODOLOGICO:

En esta investigación se recurre a categorías y métodos de diverso carácter y entidad que requieren ciertas precisiones.

##### 5.1.- La institución como unidad de datos:

En las ciencias sociales las entidades o unidades de datos en estudio pueden ser unidades geográficas, individuos, grupos sociales reales e instituciones; las cuales se delimitan según atributos que corresponden a distintos tipos de categorías.

En la presente investigación la unidad de datos es la Universidad. Se trata de una institución que denota un complejo de elementos materiales y relaciones sociales que expresan usos, funciones, ideas, costumbres, correlaciones de fuerzas e intereses; que forman una totalidad organizada, según el sentido que M. Duverger,<sup>1</sup> atribuye a las instituciones. Dada su naturaleza social e histórica, la institución universitaria en Panamá, se ubica en un contexto

<sup>1</sup>Duverger, Maurice: Métodos de las Ciencias Sociales. Editorial Ariel S. A., 12a edición, Barcelona, España, 1981, p.593.

determinado por el carácter capitalista, dependiente y subdesarrollado de la formación social nacional.

## 5.2.- El uso de conceptos fundamentales.<sup>1</sup>

### 5.2.1.- Las categorías:

La investigación se propone no sólo describir elementos, fenómenos o procesos; procura, también, avanzar un cierto nivel de explicación; por Consiguiente, utiliza categorías, además de indicadores y variables; entendidas aquéllas como conceptos fundamentales que reflejan las propiedades y relaciones más generales y esenciales de los fenómenos de la realidad. En la investigación las categorías desempeñan las funciones de clasificación y relacionamiento considerando las distribuciones, diferencias y variaciones de los atributos que poseen las unidades de datos. Por su parte, las variables e indicadores ejercen una función de precisión. Entre unas y otras tiene lugar un ir y venir continuo de lo más abstracto a lo más concreto y viceversa. Se trata de determinar los fenómenos sociales en procesos cada vez más concretos; esto es, pasar de las

---

<sup>1</sup>Cfr. Cardoso, Ciro F. y Perez B., Héctor: Los Métodos de la Historia. Ed. Grijaldo, S.A., México, 1976, p.439. González Casanova, P. Las Categorías del Desarrollo Económico y la Investigación en Ciencias Sociales. UNAM, 2a. reimpresión, México, 1977, p. 108 Plasencia M., Aleida, et. al. Metodología de la Investigación Histórica. Editorial Pueblo y Educación, La Habana, Cuba, 1985, p. 368.

categorías primitivas y originales, a categorías derivadas y de éstas a variables e indicadores.

No es suficiente, por lo tanto, observar y analizar las relaciones que guardan los indicadores entre sí y con respecto a las variables que procuran medir; es necesario precisar sus relaciones con las categorías que intentan explicar. Se trata, entonces, de dos funciones: una predominantemente descriptiva; otra, explicativa.

#### 5.2.2.- Categorías esenciales y no esenciales:

Para la presente investigación es importante distinguir las categorías esenciales de las que no lo son: Las primeras, por definición, aluden a las categorías más generales, aquéllas cuya presencia asegura la permanencia del fenómeno, de sus relaciones esenciales. Las categorías no esenciales pueden, contrariamente, cambiar, sin que varíe esencialmente el fenómeno. En ese sentido, las categorías que definen la formación social son esenciales, su transformación implica el tránsito de una formación social a otra. Las categorías no-esenciales, a su vez, aluden a la estructura del fenómeno y pueden cambiar y aún desaparecer sin que el fenómeno cambie esencialmente, es decir, se transforme en otro fenómeno, en uno de naturaleza esencial distinta. En el caso anotado, al interior de una misma formación social pueden ocurrir modificaciones, como en

efecto ocurren, sin que por ello desaparezca la formación social en cuestión.

En este caso varía el peso específico de las relaciones esenciales entre las categorías, pero tales relaciones esenciales se preservan o mantienen. A ese tipo de categorías, las estructurales, corresponden las categorías estilo de desarrollo y estilo de universidad, núcleo del enfoque teórico y metodológico de la presente investigación.

#### 5.2.3.- La Dimensión temporal:

Otra dimensión clave para el análisis, es la categoría del tiempo, que se asocia al carácter estático o dinámico de la investigación. En efecto, cuando el "espacio social" se considera con preñidencia del "espacio cronológico", se alude al análisis estático; en sentido contrario, la introducción de la dimensión temporal, alude a los análisis del tipo semi-dinámico o dinámico. El tipo de análisis lo determinan los objetivos, el sistema de supuestos e hipótesis y los métodos de la investigación.

En términos del tiempo, la categoría formación social - cuya permanencia está dada por la preservación de relaciones de la misma cualidad-, se estratifica en épocas, cuyos límites se establecen a escala mundial; tales épocas están referidas a momentos fundamentales en los que se modifica la acción de las leyes generales de una formación social

específica, sin que ésta pierda vigencia. Las épocas se estratifican en períodos, o sea lapsos en que se resuelven determinados problemas históricos que poseen significación fundamental para la realización de la tendencia de desarrollo de una época dada. Los puntos de quiebre definidos por progresos y retrocesos, aceleramientos y desaceleramientos al interior de un mismo período, dan lugar a la aparición de etapas o fases. Tales quiebres están referidos a los cambios de estructura; en tanto que el tránsito de una a otra época, implica el cambio del sistema social. Es en el horizonte temporal definido por un período donde tiene validez y aplicabilidad la categoría estilo de desarrollo.

En última instancia, empero, la categoría del tiempo está asociada a las concepciones filosóficas y a la acción política y práctica.

### 5.3.- La cuestión del método:

La investigación hace uso de instrumentos conceptuales y analíticos de diversas ciencias y disciplinas, tales como la historia social y económica, la teoría del desarrollo, el análisis estadístico, la sociología de la educación, la economía y la planificación de la educación y de los recursos humanos. Solo así, pensamos, se puede contribuir a develar el carácter específico que asume la compleja relación existente entre universidad y estilo de desarrollo

en la formación social panameña. El análisis de tipo longitudinal debería permitirnos describir y explicar la naturaleza de esa relación determinada social e históricamente, puesto que permite indagar los cambios de estilo, sus contradicciones y tensiones, más que su inmovilidad y sus relaciones estáticas. En ese sentido, se recurre a los métodos histórico, lógico, comparativo y cuantitativo; y a las técnicas del análisis documental, en sus aplicaciones específicas a las ciencias sociales.

#### 5.3.1.- El método histórico y el método lógico:

En el estudio de los fenómenos y procesos sociales es posible combinar el método histórico y el método lógico. El primero, enfoca los fenómenos sociales en su formación y desarrollo concreto, los describe y reseña partiendo de lo más simple a lo más complejo. Son aquéllos hechos que expresan objetivamente la marcha de los procesos en su manifestación concreta. El método histórico recurre a métodos más específicos para analizar los hechos concretos: comparativo, retrospectivo, estadístico, entre otros. El método lógico, por su parte, enfoca los fenómenos sociales en su aspecto teórico y general, despojándolos de sus formas históricas concretas, para establecer las relaciones y las regularidades que los rigen. Tiene como finalidad, en última instancia, determinar y explicar la esencia de los fenómenos y procesos, sus causas y conexiones.

### 5.3.2.- El método histórico-comparativo:

En la presente investigación se emplea el método histórico-comparativo, con el propósito de establecer lo general y lo singular en los estilos de desarrollo nacional y los estilos de universidad en Panamá, con respecto a los que se formularon en América Latina, a partir de la identificación de sus semejanzas. Se trata de fenómenos análogos, con magnitudes y grados de complejidad comparables y que se desenvuelven en distintos contextos. En este caso, la aplicación del método histórico-comparativo supone la sistematización y definición previa de una tipología basada en la analogía de estructuras. Se trata de comparaciones remotas, según la tipología propuesta por M. Duverger.

También se recurre a comparaciones del tipo que M. Duverger llama comparaciones próximas; que se realizan sobre fenómenos y procesos de análoga estructura, referidas en general a unidades de datos institucionales; y cuyo propósito es investigar diferencias entre fenómenos y procesos que, por definición, se desenvuelven en contextos donde se dan las mayores semejanzas. En esta investigación se utiliza el método de comparaciones próximas para diferenciar los estilos de desarrollo nacional y universitario que se sucedieron en Panamá en el período 1950 - 1985. En tanto que las comparaciones remotas, como se ha dicho, investigan semejanzas en fenómenos y procesos que se desenvuelven en distintos contextos; las comparaciones

próximas tienen como objetivo estudiar diferencias en fenómenos y procesos de análoga estructura y contexto.

### 5.3.3.- El método cuantitativo:

Para describir y analizar los estilos de desarrollo y los estilos de universidad, aquí se recurre **ampliamente** a los métodos cuantitativos, en tanto que permiten la observación masiva de datos y describir la esencia de los fenómenos y sus relaciones. En ese sentido se utilizan las razones y proporciones, las tasas y cambios porcentuales, así como el análisis de tendencias y la representación gráfica.

Dado el amplio uso que se hace de categorías cuantitativas, resulta oportuno explicitar el sentido en que se utilizan en la investigación del desarrollo.

Las categorías cuantitativas son instrumentos de gran valor para el análisis tanto estático como dinámico. Las medidas de tendencia central, como es sabido, caracterizan situaciones promedio, comunes, generales; las medidas de dispersión, proporciones y porcentajes corresponden a las categorías que denotan desigualdad, heterogeneidad y participación; las razones, también se utilizan para medir la desigualdad y se corresponden con las categorías de la explotación. Por su parte, las medidas dinámicas, como el ajuste de tendencias, se ligan directamente a categorías de progreso, estancamiento, decadencia, ciclo, etc., en tanto

que las tasas de crecimiento y cambios porcentuales corresponden a las categorías que expresan velocidad, rapidez lentitud, etc. El análisis de tendencias como método para determinar procesos en el tiempo es indispensable para conocer los fenómenos. A éste análisis, que se apoya en métodos estadísticos para precisar los cambios, contribuye la información histórica acerca del período bajo investigación, para explicar los factores que provocan los cambios. Los procedimientos para estimar las tendencias comprenden los procedimientos gráficos o "de mano alzada", cuadrados mínimos y el ajuste exponencial. Por último, el relacionamiento de las variables procura establecer los nexos existentes entre diferentes fenómenos, y para su determinación se recurre a la representación gráfica y, menormente, a los métodos de correlación y regresión.

#### 5.3.4.- Análisis de Documentos:

Los datos para el análisis se acopian de fuentes bibliograficas, publicaciones periódicas y documentos; cuya consulta se realiza, precisamente, en el orden expuesto, esto es, de las fuentes más generales a las más particulares. En este aspecto se utilizan las técnicas comunes de selección, fichaje, clasificación y asentamiento de datos, según el tipo de fuente y los ulteriores requerimientos de procesamiento y análisis. De manera

semejante, para el examen de documentos se recurre al análisis histórico y sociológico clásico, aplicable a documentos que aportan datos, como son las memorias; y documentos que en si mismo son hechos, como son las declaraciones y programas, concentrándose en el QUE se dice, si bien no se desestiman problemas relativos a QUIEN dice, A QUIEN lo dice y con QUE resultados<sup>1</sup>. así como al contexto del cual proceden.

#### 6.- EL MARCO HISTORICO-REFERENCIAL LATINOAMERICANO:

##### 6.1.- Los estilos de desarrollo:

A partir de la década del 30, en el contexto de la gran crisis de la economía internacional de 1929 - 1932, y de la segunda guerra mundial, en América Latina se configuró un esquema de "desarrollo hacia adentro", cuyo eje lo constituyó la industrialización sustitutiva de importaciones. Aquella nueva modalidad constituyó la negación y la superación del esquema de "desarrollo hacia afuera", basado en las economías agro-minero-exportadoras, y fundamento material de los regímenes liberal-oligarquicos, que emergieron del proceso de formación de los Estados Nacionales, en la segunda mitad del siglo XIX. En los marcos de aquél proceso, también se gestaron nuevas

<sup>1</sup>En el marco del análisis sociológico, Paul LAZARSELD, planteó esta problemática en términos de "Quién dice qué a quién con qué efecto" (Who says what to who, with what effect?). Cit. por Duverger, M., op.cit., p. 157.

constelaciones de fuerzas sociales y transformaciones profundas, en sentido esencialmente modernizante, en la dimensión institucional, política e ideológica.

Aquel estilo de desarrollo, alentado en el keynesianismo<sup>1</sup> y las teorías del crecimiento económico y las políticas y estrategias de desarrollo elaboradas en las metrópolis del capitalismo avanzado, se ha definido como estilo desarrollista; el cual adquirió rasgos específicos y variantes singulares según país. Así, presentó una modalidad modernizante, socialmente restrictiva; y una modalidad nacional populista<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>El Keynesianismo plantea que los mecanismos espontáneos de mercado no bastan para atender objetivos esenciales de la colectividad, cuales son: el pleno empleo, la ausencia de crisis de sobreproducción, y el máximo crecimiento económico compatible con los recursos existentes. Esta es una diferencia de fondo con respecto al liberalismo clásico. Para el keynesianismo el Estado ha de desempeñar un papel corrector, esto es, de naturaleza extra-mercado. Se trata, además, de un razonamiento de tipo macroeconómico cuyas variables claves son: la demanda, la producción nacional, la inversión y el ahorro, la preferencia por la liquidez, el tipo de interés, el nivel de empleo, las expectativas de los empresarios, la eficacia marginal del capital. El keynesianismo sentó las bases para el desarrollo de la contabilidad nacional y de los modelos de planificación en las economías capitalistas. Ver: Keynes, John Maynard: Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero. Fondo de Cultura Económica, 7a edición, México, 1965, p. 356.

<sup>2</sup>IANNI, Octavio define el populismo como un movimiento de masas que aparece en el centro de las rupturas estructurales que acompañan a las crisis del sistema capitalista mundial y las correspondientes crisis de las oligarquías latinoamericanas. Distingue el "Populismo de las altas esferas" esto es, de las élites burguesas y de la clase media que instrumentaliza a las masas y manipula las (continued...)

El desarrollismo, que asumió un sentido de cruzada continental a través del Punto Cuatro, primero, y de la Alianza para el Progreso, después, postuló la industrialización con base en la sustitución de importaciones y en la inversión extranjera directa. El capital privado se planteó entonces, difundiría relaciones productivas modernas, relaciones que se identificaban con el desarrollo.

El estilo desarrollista, sin embargo, mostró incapacidad para resolver los problemas profundos del desempleo, la desigual distribución del ingreso, el atraso y la dependencia externa. Al promediar el decenio de los 70, en un contexto internacional restringido económica y financieramente, el estilo desarrollista reveló limitaciones insolubles, dando paso a políticas y programas no liberales con fundamento en enfoques de corte monetarista, la desregulación y la absoluta liberación de la economía. En los marcos del estilo neoliberal, los problemas de la estabilización y del ajuste estructural desplazaron a la

<sup>2</sup>(...continued)

manifestaciones y posibilidades de conciencia; y el "Populismo de las propias masas", que al agudizarse las contradicciones políticas y económicas tiende a asumir formas propiamente revolucionarias. Este populismo se asocia al "desarrollismo nacionalista" que vincula "clase populares", intelectuales, militares y a la burguesía industrialista" Ver: IANNI, Octavio: "Populismo y relaciones de clase" En Populismo y contradicciones de clase en América Latina. Serie Popular. Era, México, 1973. pp.83-150.

problemática del desarrollo de la agenda política latinoamericana.

En el marco de aquellos esquemas de desarrollo económico y social global, la Universidad en América Latina presentó, correlativamente, tres estilos primordiales: elitista tradicional, desarrollista y neoliberal.

#### 6.2.- La Relación Universidad-Sociedad:

En América Latina la relación Universidad-sociedad ha sido ampliamente analizada, según diversos paradigmas y enfoques, dimensiones y factores. Más limitado, obviamente, ha sido el examen de esa relación, según una categoría analítica que integre la estructura económica y social, las relaciones de poder entre clases y grupos sociales y una determinada imagen-objetivo de sociedad. La utilización de la noción de estilo de desarrollo educativo, que depende del estilo de desarrollo social global, posibilitó el análisis de las funciones primordiales de Universidad, en contextos sociales e históricos específicos. La noción de estilo de desarrollo, como se plantea más adelante, excede el mero análisis económico, para inscribirse, dentro de los linderos de la economía política.

Un conjunto de autores latinoamericanos desarrolló e integró, de manera más o menos explícita, la noción de estilo de desarrollo al análisis de las complejas, y a veces encontradas, vinculaciones recíprocas entre Universidad y

sociedad. Entre estos, Tomás A. Vasconi e Inés Reca identificaron tres proyectos de universidad: Modernizante, democratizante y revolucionario; Germán W. Rama define como estilos de desarrollo educativo: Tradicional, de modernización social, de participación cultural, tecnocrático y/o de recursos humanos, y de congelación política. Jorge Graciarena, a su vez, considera tres fases de inserción histórica de la Universidad en la sociedad, a saber: De disociación relativa e irrelevancia social; de congruencia funcional y asociación relevante; y, nueva disociación orgánica y diferenciación funcional. Por su parte, José J. Brunner considera tres tipos de proyectos de Universidad: De modernización; de superación de la dependencia; y de reforma universitaria. TEDESCO, Juan C., reconoce la Universidad tradicional, la Universidad modernizante, y la Universidad actual<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Cfr. RAMA, Germán W.: Educación, participación y estilos de desarrollo en América Latina, CREFAL-KAPEI US7, B.A. Argentina, 1985, P.111; y "Educación, estructura social y estilos de desarrollo", En perspectiva, Vol. VIII, No.3, UNESCO, París, Francia, 1978, pp.342-357. VASCONI, T.A. y RECA, I: "Tres proyectos de reforma Universitaria". En Modernización y crisis en la Universidad Latinoamericana. CESO, Cuadernos de Estudios socio-económicos, No.14, Universidad de Chile, Santiago, 1971, pp.93-110. GRACIARENA, Jorge: "Esbozo de interpretación de la crisis actual de la Universidad Latinoamericana", en RAMA, G. (edit.) Universidad Clases Sociales y Poder; Editorial Ateneo, Caracas, Venezuela, 1982. BRUNNER, José J., Universidad y Sociedad en América Latina. Un esquema de interpretación. UNESCO/CRESALC, Caracas, Venezuela, 1985, p.108.

(continued...)

## 7.- ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACION:

El estudio, referido al período 1950-1985, comprende tres aspectos generales cuyo tratamiento se estima relevante para verificar el sistema de supuestos propuesto, dado el objeto bajo exámen y los objetivos que se procuran.

Se trata, en primer lugar, de la conceptualización de las categorías estilos de desarrollo y estilos de universidad, a partir de generalidades y regularidades observadas en la particular experiencia latinoamericana. De manera específica, se tratan los estilos desarrollista y neoliberal, en la dimensión económica, con particular referencia a las condiciones internacionales que permitieron su aplicación y desenvolvimiento en América Latina; sus fundamentos, postulados y rasgos principales; y sus límites. También se tratan los estilos elitista, desarrollista modernizante y neoliberal tecnocrático de Universidad a nivel regional; con énfasis en sus características y rasgos esenciales y en las funciones singulares que se atribuyen a la Universidad.

<sup>1</sup>(...continued)

Héctor Silva MICHELENA y Heinz Rudolf SONNTAG definen cinco estilos de Universidad: Colonial, napoleónica y de disociación hostil, analítica y positiva, en Universidad, dependencia y revolución. Siglo XXI editores, 10a. edición, México, 1986, p.217. TEDESCO, Juan C. Tendencias y perspectivas en el desarrollo de la educación superior en América Latina y el Caribe, UNESCO, cuadernos sobre la educación superior, No.3, París, Francia, 1983, p.43.

Seguidamente, se examina el desenvolvimiento económico de Panamá entre 1950 y 1985 y, más concretamente, la estructura económica, considerando procesos, categorías y variables, estimadas necesarias para revelar sus elementos y nexos, la dirección de los cambios y tendencias que presenta, y que muestran el punto de quiebre de uno a otro estilo de desarrollo. Entre las principales variables que se examinan aquí, están: El comportamiento del PIB, según sector y rama de actividad; la oferta y la demanda global; la inversión, el capital extranjero y el endeudamiento público; la población económicamente activa, la población ocupada y desocupada; las políticas y estrategias económicas; la distribución del ingreso; así como el comportamiento de los agentes económicos, en particular el rol del Estado. No se trata, empero, de hacer una historia económica de Panamá en el período bajo estudio; se trata, básicamente, del examen y relacionamiento de aquéllas variables e indicadores económicos estimados claves para mostrar la naturaleza y las características de los estilos de desarrollo predominantes a lo largo de aquéllos años.

En tercer lugar, se estudian la estructura y las funciones de la Universidad de Panamá; se examinan sus interrelaciones, así como las formas que asume su articulación con la sociedad nacional, para determinar las líneas de fuerza del desarrollo universitario. Más desagregadamente, en esta sección se analiza la oferta

académica, vista a través de la matrícula, las carreras y los diplomados, según área académica; el régimen de ingreso; la eficiencia y el rendimiento; las condiciones socio-económicas del alumnado; la presencia de agencias e instituciones extranjeras, particularmente norteamericanas; así como las funciones relevantes, económicas y de socialización y reproducción que entonces se atribuyeron a la Universidad de Panamá. Las conclusiones, que se presentan al final de cada una de las partes de la estructura expositiva, sintetizan los datos encontrados, las líneas evolutivas que revelan las estructuras, relaciones, fenómenos y procesos examinados; y la explicación de los mismos.

Esta investigación, a nuestro juicio, podría eventualmente constituir una contribución innovadora, de cierta originalidad en nuestro medio, para considerar los procesos y dinámicas de la Universidad. Visto en sentido prospectivo, la desmitificación de la relación Universidad-estilo de desarrollo y el examen de sus determinaciones concretas, podría permitir a las fuerzas sociales interesadas en el desarrollo nacional, democrático y popular, definir un nuevo estilo de Universidad.

## 1.- MARCO CONCEPTUAL E HISTORICO

## 1.1.- LOS ESTILOS DE DESARROLLO

1.1.- LOS ESTILOS DE DESARROLLO

1.1.1.- EL CONCEPTO ESTILO DE DESARROLLO Y LOS  
SUPUESTOS Y DIMENSIONES QUE LO CONFIGURAN.

1.1.1.1.- EL CONCEPTO.

La ciencia económica se  
ocupa de las leyes y  
principios

generales que rigen los procesos y relaciones de producción y distribución de los bienes y servicios necesarios para la vida y el desarrollo de la sociedad<sup>1</sup>.

El conjunto de relaciones económicas específicas que se establecen en los procesos de producción, distribución y consumo forma la estructura económica, base sobre la cual se levanta la superestructura de la sociedad en las dimensiones jurídico-política e ideológica. Ambas, la estructura y la superestructura, en sus manifestaciones sociales históricas específicas, integran la formación social<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>NAPOLEONI, Claudio: Curso de Economía Política. Oikos-Tau, Barcelona, 1981, p.397. LANGE, Oscar: Economía Política, t.1.: Publicaciones Económicas, La Habana, Cuba, 1966, p.428.

<sup>2</sup>PINTO, Anibal: "Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina". Revista de la CEPAL, Santiago de Chile, Primer semestre de 1976, pp.97-128.

El modo como se responde a las interrogantes sobre QUE, COMO y PARA QUIEN producir, en una formación social determinada, se define como ESTILO DE DESARROLLO <sup>1</sup>.

1.1.1.2.- LOS SUPUESTOS:

Bajo el concepto de estilo de desarrollo subyacen, al menos, tres supuestos que interesa subrayar: primero, que al interior de un mismo sistema económico-social tienen cabida diferentes modos de resolver los requerimientos planteados.

La noción de sistema tiene mayor generalidad y abstracción que la de estilo y aquí se asocia a dos formas de organización social primordiales del mundo actual: El sistema capitalista y el sistema socialista<sup>2</sup>.

En ese sentido, sin comprometer la continuidad del sistema, diversas formas de organización y combinación de los recursos humanos y materiales pueden dar lugar a sucesivos y aún superpuestos estilos de desarrollo. En segundo lugar, en el seno de un sistema pueden ocurrir modificaciones significativas, sin implicar su transformación esencial, lo que supondría el cambio de la

---

<sup>1</sup>Cfr. VERCELLI, Alessandro: Teoría de la Estructura Económica Capitalista. Siglo XXI Editores, México, 1980, p.262.

<sup>2</sup>PINTO, Anibal, Op.Cit., p.100.

base estructural misma<sup>1</sup>. Es preciso, además, distinguir entre MODELO y ESTILO de desarrollo; aquél estaría referido a distintos sistemas socio-económicos; éste, a procesos que ocurren dentro de un mismo sistema<sup>2</sup>. Al proceso de transformaciones que, sin embargo, no alteran esencialmente la base estructural del sistema, se ha dado en definir como DESARROLLO ADITIVO<sup>3</sup>. Finalmente, diversas opciones de desarrollo revelan las contradicciones de diversa entidad existentes al interior del sistema en cuestión.

#### 1.1.1.3.- LAS DIMENSIONES.

También tres dimensiones complementarias entre sí configuran al estilo de desarrollo.

La

dimensión UTOPICO-NORMATIVA, remite a la imagen-objetivo de sociedad futura a que se aspira y a las normas que determinan los medios a emplearse en su consecución; la dimensión TÉCNICO-RACIONAL, atañe al sentido "práctico" o "pragmático" de la planificación del desarrollo y comprende las técnicas más racionales y eficientes de asignación de recursos para alcanzar los objetivos y metas propuestas; y

---

<sup>1</sup>GRACIARENA, Jorge: "Poder y estilo de desarrollo. Una perspectiva heterodoxa". Revista de la CEPAL. Santiago de Chile, Primer semestre de 1976. pp.173-193.

<sup>2</sup>Idem. p.185.

<sup>3</sup>ROMERO, Carmen María, et. al.: "Condiciones de vida en Centroamérica y la Asistencia Financiera Norteamericana, una Evaluación". FLACSO, Costa Rica, agosto, 1988, p.3.

la dimensión SOCIO-POLITICA, según la cual, las fuerzas sociales y políticas eligen entre diversas opciones, en base a una cierta correlación social<sup>1</sup>. En este sentido, las clases sociales, las relaciones de poder y la naturaleza política e ideológica del Estado, desempeñan un rol determinante en la caracterización del estilo de desarrollo.

El estilo de desarrollo pasa, entonces, a definirse, en términos de relaciones sociales, como:

"un proceso dialéctico entre relaciones de poder y conflictos entre grupos y clases sociales, que derivan de las formas dominantes de acumulación de capital, de la estructura y tendencia de la distribución del ingreso, de la coyuntura histórica y de la dependencia externa, así como de los valores e ideologías<sup>2</sup>."

El estilo de desarrollo, en consecuencia, está definido por procesos y leyes de carácter técnico-económico y procesos y leyes de carácter socio-económico y político, en el seno de un mismo sistema. Aquéllos procesos y leyes derivan del grado de desarrollo de las fuerzas productivas; éstos, del régimen de propiedad y de las relaciones que se establecen entre los grupos y clases sociales.

---

<sup>1</sup>GRACIARENA, Jorge: Op. Cit., p.187.

<sup>2</sup>Idem. p.178.

## **1.2.- LOS ESTILOS DE DESARROLLO EN AMERICA LATINA**

## 1.2.- LOS ESTILOS DE DESARROLLO EN AMERICA LATINA.

A partir de la Gran Crisis de 1929 y, más particularmente, desde la segunda postguerra hasta nuestros días, en América Latina han predominado dos estilos básicos de desarrollo con variantes específicas en cada país: el desarrollismo y el neoliberalismo. En el caso del desarrollismo, sobresalen dos vertientes perfectamente definidas: una modernizante; otra, nacional y populista.

### 1.2.1. EL ESTILO DESARROLLISTA.

#### 1.2.1.1.- DEL ESQUEMA PRIMARIO-EXPORTADOR A LA INDUSTRIALIZACION SUSTITUTIVA DE IMPORTACIONES.

La crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial desencadenaron cambios sustantivos en la economía y la sociedad a nivel mundial, los cuales repercutieron directa y profundamente en América Latina, y dieron lugar a procesos de enorme significado y trascendencia histórica.

La gran crisis económica de 1929 fue también la crisis del paradigma<sup>1</sup> económico neoclásico, que se reveló anacrónico e incapaz de dar respuesta a dos problemas

---

<sup>1</sup>Aquí se utiliza el concepto de paradigma en el sentido que le da Thomas S. Khun, esto es, "realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y de soluciones a una comunidad científica". En LA ESTRUCTURA DE LAS REVOLUCIONES CIENTIFICAS. F.C.E., 6a. reimpresión, México, 1985, p.13.

ingreso y el desempleo. El Keynesianismo, que ocupó su lugar, propuso dinamizar la demanda efectiva mediante una política de pleno empleo y el crecimiento de la inversión, a través de la activa intervención del Estado; esto es, utilizando mecanismos de ajuste extra-mercado<sup>1</sup>.

En el contexto de la Segunda Gran Guerra, la hegemonía mundial en las dimensiones económica, militar, política y cultural se resolvió a favor de Estados Unidos. Tuvo lugar, entonces, la más colosal expansión y acumulación de toda la historia del capitalismo, bajo el predominio del paradigma keynesiano<sup>2</sup>. Una fe absoluta en torno a la irreversibilidad y desarrollo ininterrumpido del sistema, predominante en los países centrales, comenzó a difundirse hasta la periferia.

En América Latina, después de casi un siglo de indiscutida hegemonía, se proclamó obsoleto el estilo primario-exportador o de crecimiento hacia afuera, basado en la libertad comercial, la teoría de las ventajas comparativas y una específica división internacional del trabajo. A partir de la primera post-guerra, se inició en

---

<sup>1</sup>VILLARREAL, Rene: La Contrarevolución Monetarista. Teoría, Política Económica e Ideología del Neoliberalismo. Fondo de Cultura Económica, serie de Economía, México, 1986. p.14.

<sup>2</sup>PAZ, Pedro: "Los nuevos modelos económicos en América Latina y las políticas neoliberal-monetarista". Revista de Economía, No.2, AUDE/Facultad de Economía, U.P., Panamá, 1983, pp.60-101.

la región un intenso proceso de desarrollo capitalista basado en la industrialización sustitutiva de importaciones, la expansión del mercado interno, la urbanización acelerada y la intervención y ampliación del rol del Estado. A partir de la Segunda Guerra Mundial aquél proceso se aceleró y consolidó. En América Latina surgía, así, bajo el paradigma keynesiano, la concepción del Estado intervencionista, planificador y promotor del desarrollo; en algunos países, también surgiría, bajo condiciones específicas concretas, el Estado Populista, reproducción, en las nuevas condiciones del capitalismo periférico-dependiente, del Estado Benefactor, que expresaba el optimismo de las economías industrializadas. Aquél proceso definió la naturaleza y los rasgos esenciales del estilo desarrollista en América Latina.

El estilo desarrollista promovió la transformación y modernización de las estructuras productivas en los marcos del esquema de crecimiento hacia adentro<sup>1</sup>. La reforma agraria, la industrialización sustitutiva de importaciones y la regulación estatal, constituyeron ejes fundamentales del estilo desarrollista, también llamado estructuralista; la primera, la reforma agraria, se concibió como estrategia para desbloquear la productividad agrícola y para transformar radicalmente las atrasadas relaciones

---

<sup>1</sup>VILLARREAL, René, Op. Cit., p.158.

productivas predominantes en el campo, basadas en latifundios señoriales y en minifundios de subsistencia; la segunda, la industrialización sustitutiva de importaciones, como estrategia para transformar la economía primario-exportadora en una economía orientada hacia el mercado interior, y enfrentar el déficit crónico de la balanza de pagos; y, la intervención y regulación estatal a través, entre otros mecanismos, del "gasto con déficit" y de la emisión de papel moneda, en tanto que autoridad monetaria. Esos ejes explican la adopción de políticas<sup>1</sup> que enfatizaron el proteccionismo, la reorientación de la asignación adecuada de recursos, la programación del proceso de sustitución y el sostenimiento de los salarios reales, para garantizar la capacidad de consumo interno. El Estado aseguró para sí un rol estelar como promotor de los cambios estructurales y como árbitro de los conflictos sociales.

Otro de los postulados y supuestos básicos del estilo desarrollista lo constituyó la activa presencia del capital extranjero que, según se presuponía, supliría la insuficiencia de ahorro interno y aportaría, además, las ventajas del avance tecnológico y de la administración capitalista moderna. La reconversión de las economías

---

<sup>1</sup>El concepto política denota la acción del gobierno para el logro de sus fines; así, la política económica viene a ser la intervención deliberada del gobierno en la economía para alcanzar sus objetivos. Ver HERSCHEL, Federico J.: Política Económica. Siglo XXI Editores, S.A., 7ta. edición, México, 1986, p.143.

industrializadas en la post-guerra y el desplazamiento de industrias hacia las regiones periféricas, favoreció la penetración del capital extranjero en América Latina.

El desarrollismo tuvo en las nacientes burguesías nacionales la base primordial de sustentación, junto al Estado, concebido como ente capaz de dar racionalidad al sistema económico y promover relaciones sociales netamente capitalistas; no se reconocía, empero, la existencia de relaciones de explotación del trabajo por el capital<sup>1</sup>. Empero, el liderazgo de la burguesía nacional dió paso, en una segunda fase, al predominio del capital transnacional, el que impuso una nueva orientación a las políticas económicas y sociales, desplazando el estilo populista que tipificó en algunos países al estilo desarrollista del primer período<sup>2</sup>.

#### 1.2.1.2.- CONCEPCIONES Y PROGRAMAS QUE DIERON ALIENTO Y FOMENTARON EL DESARROLLISMO.

La difusión de planteamientos teóricos y prácticos acerca de los problemas del desarrollo,

---

<sup>1</sup>MARTINEZ, Osvaldo: "La Crisis económica en América Latina". En MARTNER, Gonzalo (Coord.). El desafío Latinoamericano. Potencial a Desarrollar. Editorial Nueva Sociedad/UNITAR/PROFAL, Caracas, Venezuela, 1988, pp.187-201.

<sup>2</sup>PAZ, Pedro, Op. Cit., p.

tanto en las sociedades centrales como en la periferia, contribuyeron a la promoción del estilo desarrollista. Entre aquéllos planteamientos, la llamada "teoría de las etapas del crecimiento", de W. W. ROSTOW, y el dualismo estructuralista, de la CEPAL, desempeñaron roles estelares y lograron vasta difusión en América Latina.

W.W. ROSTOW concibió el desarrollo de los países atrasados a través de la sucesión lineal de cinco estadios o etapas, semejantes a las que recorrieron los países industrializados avanzados: sociedad tradicional, sociedad en transición, el impulso inicial, sociedad moderna y sociedad de alto consumo de masas. Haciendo abstracción de la cuestión social y política, ROSTOW planteó que en cualquier momento y lugar el tránsito de un estadio inferior a uno superior lo determina el grado de modernización de las técnicas de producción<sup>1</sup>.

En América Latina, la CEPAL, a su vez, introdujo en el análisis del subdesarrollo la noción de DUALISMO ESTRUCTURAL, según la cual en las economías subdesarrolladas coexisten un polo o sector moderno, dinámico, orientado hacia el exterior, sin propagarse al conjunto de la estructura económica, y un polo arcaico o sector tradicional, de subsistencia y baja productividad. La reforma agraria y la industrialización sustitutiva de

---

<sup>1</sup>ROSTOW, W.W.: The process of the economic growth. Cambridge, Mass., 1953.

importaciones inducirían la transformación del sector atrasado y tradicional, en sector avanzado y moderno.

Tanto para el enfoque de las etapas del crecimiento de ROSTOW, que sirvió de entramado intelectual a la Alianza Para el Progreso, como para el dualismo estructural, de la CEPAL, el factor desencadenante del proceso de desarrollo es la inversión extranjera directa<sup>1</sup>. Ambos enfoques coinciden, igualmente, en concebir el desarrollo como un proceso gradual, ordenado y continuo, cuyos beneficios se difunden en cascada desde los países desarrollados a los países atrasados, sin conflictos entre grupos, clases sociales o países<sup>2</sup>.

Uno y otro enfoque, que adquirieron vasta legitimidad en los círculos oficiales y académicos de América Latina, a lo largo de los años 60 y 70, asignaron a la educación, en general, y a la educación universitaria, en particular, un rol instrumental estelar como aparato para la difusión de técnicas avanzadas para la modernización y la promoción de las reformas estructurales e institucionales que el cambio requería<sup>3</sup>. La concepción del subdesarrollo entonces

---

<sup>1</sup>PALLAN FIGUEROA, Carlos: "Universidad, investigación y desarrollo en América Latina". Revista de Educación Superior, No.27, México, julio-septiembre, 1978. pp.13-37.

<sup>2</sup>Idem.

<sup>3</sup>FINKEL, Sara: "El Capital Humano: Concepto ideológico". En LABARCA G. (Comp.): La Educación Burguesa, Editorial Nueva Imagen, México, 1977, pp.263-299.

prevaleciente, privilegió la idea del crecimiento económico como núcleo del desarrollo que se genera en la acumulación de capital, incluyendo la acumulación en educación, a través de la formación de capital humano.

Por otra parte, gran aliento para el desarrollismo estructuralista significaron los programas regionales propuestos por Estados Unidos y que se sustentaron en el auge de la economía internacional luego de terminada la guerra de Corea. Así, al comenzar la década del 60 el Presidente de Estados Unidos, John F. Kennedy, puso en marcha un vasto plan que llamó Alianza Para el Progreso<sup>1</sup>, con el objetivo de interceptar los cambios más radicales que se anunciaban en América Latina al calor del triunfo de la Revolución Cubana; y promover a nivel hemisférico los intereses económicos, políticos y militares norteamericanos. La ALPRO se propuso un amplio conjunto de reformas económicas, sociales e institucionales, con base en apoyos financieros relativamente cuantiosos provenientes de las

---

<sup>1</sup>En enero de 1961 J. F. Kennedy declaró: "A nuestras hermanas repúblicas allende nuestra frontera meridional les brindamos una promesa especial: convertir nuestras buenas palabras en buenos hecho mediante una nueva alianza en aras del progreso; ayudar a los hombres libres y a los gobiernos libres despojarse de las cadenas de la pobreza en USIS: LIBERTAD CON DIGNIDAD ALIANZA PARA EL PROGRESO. WASHINGTON, 1961.

economías del centro, cuya plataforma la constituyó la Gran Sociedad que surgió de la fase expansiva del capitalismo<sup>1</sup>

#### 1.2.1.3.- LA CRISIS DEL DESARROLLISMO.

No obstante, la imposibilidad de realizar las transformaciones estructurales profundas y preservar, al mismo tiempo, las fuerzas del STATUS QUO, y el fin de la fase expansiva de la economía capitalista a nivel mundial, actuaron en sentido determinante en el fracaso de la ALPRO. La Conferencia de Presidentes Americanos, reunida en Viña del Mar, Chile, en 1967, y el Informe Rockefeller de 1969, reconocieron el fracaso de la ALPRO<sup>2</sup>.

El fracaso de la ALPRO demandó replanteamientos en las relaciones de Estados Unidos con América Latina, basadas, en lo adelante, en el comercio preferencial, orientado según la "magia del mercado" y la Banca Internacional Privada, que reemplazó la asistencia financiera y los mecanismos hemisféricos que predominaron con la ALPRO<sup>3</sup>.

Factores estructurales e institucionales de orden interno también intervinieron en la determinación de la crisis del desarrollismo, entre ellos, la estrechez del mercado interno, acentuada por la alta concentración de la

---

<sup>1</sup>BITAR, Sergio: "De la Alianza Para el Progreso a la Magia del Mercado. Política económica de Estados Unidos hacia América Latina". En Desarrollo Económico, Vol.24, No.93, Buenos Aires, abril-junio, 1984, pp.123-137.

<sup>2</sup>Idem.

<sup>3</sup>Idem.

propiedad y del ingreso, y la consiguiente incapacidad para utilizar economías de escala; las propias limitaciones del proceso de industrialización sustitutiva de importaciones; la escasa integración intersectorial y la incapacidad para transformar el sector externo y equilibrar la balanza de pagos<sup>1</sup>.

El estructural-desarrollismo se reveló incapaz de enfrentar los problemas de la inflación, la caída de la productividad y los desequilibrios internos; subestimó los aspectos monetarios y financieros del desarrollo, y no logró integrar la teoría macroeconómica a una teoría del desarrollo y de la dependencia<sup>2</sup>. El proyecto, en efecto, mostró ineficiencia, desintegración y dió lugar a proteccionismos excesivos, prolongados e indiscriminados; dejó sin resolver los problemas del desempleo y de la distribución regresiva del ingreso; no se tradujo en desarrollo tecnológico endógeno sostenido; y, lo que es igual o más relevante, ni siquiera atenuó la dependencia económica, más bien la acentuó, a través de la inversión extranjera directa y el endeudamiento público externo<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>DIAZ PAZ, Santiago y DIAZ, Elena: "La Crisis económica de América Latina y el sistema financiero internacional. Causas e inviabilidad del pago de la deuda de los países latinoamericanos". En Cuadernos de Nuestra América, La Habana, Cuba.

<sup>2</sup>VILLARREAL, René: Op. Cit., p. 170.

<sup>3</sup>Idem, p.170.

Ya en los años 70 el paradigma Keynesiano, una de las fuentes ideológicas del desarrollismo, perdió legitimidad en los marcos de una nueva crisis de las economías capitalistas de centro. En efecto, al finalizar los años 60 eran ostensibles los síntomas de la crisis en los países industrializados, en las relaciones económicas internacionales y en el sistema monetario y financiero internacional<sup>1</sup>. La recesión y la inflación económica se acompañaron de la crisis fiscal del Estado y el crecimiento del desempleo; lo que implicó el abandono del Estado benefactor y estimuló la aplicación de políticas neoliberales. Fue evidente entonces el desorden y la inestabilidad económica a nivel internacional, el descenso de los flujos del comercio y los cambios en el movimiento internacional de capitales. Empero, en el marco de la crisis, la banca internacional privada alcanzó su mayor expansión, determinando, en gran medida, el endeudamiento del Tercer Mundo y el renacimiento de políticas de corte neoliberal<sup>2</sup>.

Uno de los determinantes últimos de la crisis del desarrollismo se localiza en la modalidad de funcionamiento

---

<sup>1</sup>PAZ, Pedro. Op. Cit., p.62-68.

<sup>2</sup>Antes que la Escuela de Chicago y que Milton FRIEDMAN, en América Latina se plantearon y ensayaron políticas monetaristas, tales como la reducción del déficit fiscal, de la expansión monetaria y del crédito; el control de los salarios, de los subsidios y de los aranceles de importación. Cfr. PAZ, Pedro. Op. Cit., p. 83.

del mercado internacional de capital; aunado a la forma de inserción de los países dependientes a la economía mundial. El Mercado Financiero Mundial, que comenzó a operar y funcionar en la década de los 60, en efecto, mostró tres rasgos relevantes:

- a.- Abundancia sin precedentes de fondos;
- b.- Subestimación de las tasas de intereses flexibles y variables existentes; y,
- c.- Atribución de perdurabilidad a fenómenos transitorios, como la propia expansión del mercado financiero mundial, la mayor participación de los países en desarrollo, y las bajas tasas de intereses reales existentes<sup>1</sup>.

En esos contornos, ya a inicios de los años 70 América Latina captaba una cuota creciente de los recursos del Mercado Financiero Mundial. Así, entre 1977-1981 la expansión del crédito en la región alcanzó el ritmo de 28.0% anual. A partir de 1981 sin embargo, se presentó una abrupta reducción del crédito, y se evidenció la alta vulnerabilidad de la región respecto del exterior, en proporción directa a su vinculación al Mercado Financiero Mundial. Entonces el grado de dependencia de América Latina se retrotrajo a 1950<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Idem.

<sup>2</sup>Idem.

## 1.2.2.- EL ESTILO NEOLIBERAL.

### 1.2.2.1.- FUNDAMENTOS Y OBJETIVOS.

El estilo neoliberal recibe la denominación de contrarevolución monetarista. por su retorno a la ortodoxia monetarista, bajo el aforismo de que "EL DESEQUILIBRIO EXTERNO ES EN TODO MOMENTO Y EN TODO LUGAR UN FENOMENO MONETARISTA<sup>1</sup>". La "LEY" monetarista de política económica bajo economía abierta, frente a los desequilibrios externos y la devaluación, es incrementar la oferta monetaria a una tasa de crecimiento económico potencial y la tasa de inflación internacional.

En el caso de América Latina, en consecuencia, el enfoque monetarista de la balanza de pagos postula que el problema fundamental es un problema de desequilibrio externo.

El fundamento del neoliberalismo es la teoría cuantitativa del dinero, cuyo principal instrumento para el control cíclico de la economía es el manejo de la masa monetaria. Es en este sentido que se postula, como criterio central del enfoque monetarista de la balanza de pagos, que la oferta y la demanda de dinero siempre están en equilibrio. En una economía abierta, y con tipo de cambio flotante, las variaciones en la oferta y la demanda de dinero reflejan desequilibrios monetarios; con tipo de

---

<sup>1</sup>VILLARREAL, René, Op. Cit., p.16.

cambio fijo, los desequilibrios en la oferta y demanda se ajustan a través de la balanza de pagos<sup>1</sup>.

A través del manejo de las políticas monetaria, fiscal y de ajuste externo, basadas en el enfoque monetarista de la balanza de pagos y la equiparación de los precios internos e internacionales, el neoliberalismo se propuso corregir las distorsiones a que dió lugar el patrón de sustitución de importaciones en un mercado pequeño, incapaz de sostener una estructura industrial diversificada, y que derivó en actividades altamente ineficientes<sup>2</sup>.

Las políticas monetaristas tuvieron como objetivos la estabilización de los precios y la reasignación de los recursos según el principio de las ventajas comparativas. En América Latina la crisis desplazó desde entonces, el eje articulador de la política económica que constituyó la problemática del desarrollo, y se concentró en los temas de la estabilización financiera y del ajuste.

Los objetivos del proyecto neoliberal procuran, en última instancia, asegurar el dominio y la tasa de ganancia del capital transnacional, mediante la eliminación de las empresas consideradas "ineficientes", la centralización y la distribución regresiva del ingreso; eliminar las

---

<sup>1</sup>FERRER Aldo: "El Monetarismo en Argentina y Chile". Comercio Exterior, Vol.31, Nos.1-2, México, enero-febrero, 1981.

<sup>2</sup>Idem.

restricciones al capital y promover una nueva división internacional del trabajo. Consistente con esos objetivos, la política económica se propone restablecer los valores de equilibrio para los precios, los salarios, la tasa de interés y el tipo de cambio, distorsionados debido a la inflación. Esto implica la liberación de precios e intereses, la devaluación del tipo de cambio y la compresión de los salarios reales. También se propone reducir el déficit público y el achicamiento del aparato estatal, lo cual, a su vez, supone la reducción arancelaria y la privatización de empresas públicas<sup>1</sup>. La disminución del gasto y el incremento de la presión tributaria tienen el propósito de reducir el déficit público, el cual, de subsistir, tendría que financiarse en el mercado de capitales.

Liberar al mercado de la ingerencia reguladora del Estado supone, esencialmente, que la producción, la comercialización y los precios son fijados a través del mecanismo de la oferta y de la demanda.

El neoliberalismo acentuó el cuestionamiento al equilibrio de pleno empleo mediante la intervención del Estado, tal como postulaba el modelo keynesiano, responsabilizándolo de la inflación incontrolable derivada

---

<sup>1</sup>CORTAZAR, René: "Chile: resultados redistributivos 1973-1982". IDES. Desarrollo Económico, Vol.23, No.91, Buenos Aires, Argentina, octubre-diciembre 1983, pp.369-394.

del déficit fiscal. Al mismo tiempo, recusó al proteccionismo la promoción de estructuras oligopólicas y de altos costos; así como las tasas negativas de intereses a las que adjudicó la responsabilidad por una irracional asignación de recursos, que no expresaba el costo-oportunidad del capital.

El monetarismo propugna una racionalidad económica, determinada por las fuerzas del mercado, el cual es concebido como mecanismo para la optimización de los recursos y la distribución del ingreso. El hombre mismo está sujeto a la racionalidad del mercado<sup>1</sup>. En ese sentido, el monetarismo significó un ataque frontal al proteccionismo y al intervencionismo del Estado concebido como estado benefactor, planificador y promotor del desarrollo; un rechazo a la industrialización sustitutiva de importaciones. El neoliberalismo, que se desarrolla en un contexto internacional caracterizado por la acelerada transnacionalización, la monopolización y la creciente competencia de las economías capitalistas desarrolladas, propone retornar al estado clásico de equilibrio natural: *laissez-faire, laissez-passer*.

---

<sup>1</sup>"El hombre libre es el que tiene potestad de vender y comprar; tiene acceso a la propiedad privada; puede contratar; su libertad está restringida a los valores propios del Mercado" Milton FRIEDMAN. Cit. por HERNANDEZ CHAVEZ, Alcides. "Política Económica y Pensamiento Neoliberal: el caso de Honduras" CSUCA. Estudios Sociales Centroamericanos, No. 31, San José, Costa Rica, enero-abril, 1984, pp. 231-257.

La prédica antiestatista del neoliberalismo pretende ignorar el papel determinante que históricamente desempeñó el Estado en el proceso de reproducción ampliada del capital, mediante el control de mercados, el reparto de las fuentes de aprovisionamiento de materias primas y recursos estratégicos, y el control de las principales rutas de navegación y del comercio mundial<sup>1</sup>.

El paradigma neoliberal no se circunscribe al campo económico, abarca otras vertientes complementarias que comprenden los estudios de elección pública, en el orden político; el movimiento de los derechos de propiedad, en la vertiente jurídica; y las teorías del capital humano, en la vertiente social. En las ciencias sociales la obra HUMAN CAPITAL: A THEORETICAL AND EMPIRICAL ANALYSIS, de Gary BECKER, fundamenta la llamada "nueva sociología racional"<sup>2</sup>.

#### 1.2.2.2.- PROGRAMAS Y POLITICAS:

En el plano instrumental el neoliberalismo contempla basicamente la aplicación de dos programas. Un programa de estabilización, frente al déficit fiscal y de la balanza de pagos; y, un programa de ajuste estructural o de transformación de la economía, con el propósito de liberalizarla y abrirla al exterior.

---

<sup>1</sup>Idem.

<sup>2</sup>VILLARREAL, René. Op. Cit., p.457.

Dos postulados relevantes orientan los programas de estabilización y ajuste estructural del neoliberalismo. Por un lado, el reconocimiento del papel preponderante del mercado; por otro, la prédica de la liberalización y la apertura externa. Bajo el primer postulado, se asigna al Estado un papel subsidiario y se propone el desmantelamiento del sector público. Esto supone la privatización y la desregularización de la economía, la que quedaría librada a la exclusiva "magia del mercado<sup>1</sup>". Bajo el segundo postulado, se propone transnacionalizar y adecuar la economía nacional a la competencia internacional, la liquidación de todo proteccionismo y la promoción de las exportaciones<sup>2</sup>.

A los programas de estabilización y de ajuste estructural corresponden amplios conjuntos de políticas relativas, en especial, a precios y salarios; gastos e impuestos públicos; comercio exterior, banca e inversión extranjera. En el ámbito de precios y del trabajo, las políticas tienen como objetivo liberar los precios, en particular de la fuerza de trabajo, mediante el control de los salarios y el disciplinamiento del movimiento sindical, a través de la legislación laboral. En el orden fiscal, se

---

<sup>1</sup>Idem.

<sup>2</sup>FRENCH-DAVIS, *Op. Cit.*; PAZ, Pedro, *Op. Cit.*; FOXLEY, Alejandro: Experimentos Neoliberales en América Latina. Fondo de Cultura Económica/Economía Latinoamericana, México, 1988, p.7.

plantean políticas restrictivas con el objetivo de reducir el déficit fiscal con respecto al PIB, mediante la contracción del gasto y el aumento de la presión tributaria. La disminución del gasto supone eliminar subsidios, congelar y reducir salarios, reducir personal, dismantelar la propiedad social<sup>1</sup>. El incremento de la presión tributaria, la eliminación de exoneraciones y los ajustes a las tarifas del combustible y los servicios públicos, forman parte de las herramientas utilizadas para incrementar los ingresos. En la dimensión bancaria y financiera, se propone la libre movilidad de capitales, la liberación de las tasas de interés y del tipo de cambio; la desregulación de las operaciones y transacciones; privatización de la banca y de las agencias financieras del gobierno<sup>2</sup>; y, la apertura a la banca internacional privada. Con respecto a la apertura externa, las políticas se orientan hacia la revalorización del comercio exterior en el conjunto de actividades económicas y la promoción de la inversión extranjera directa. Hacia esos objetivos apunta el desplazamiento del patrón de industrialización sustitutiva de importaciones, por la estrategia de promoción de exportaciones en los marcos de la teoría de las ventajas comparativas; la

---

<sup>1</sup>La contracción del gasto público no incluye los gastos de defensa y seguridad.

<sup>2</sup>La Caja de Seguro Social en el contexto específico de Panamá es una de esas agencias.

eliminación de los subsidios a la exportación y la reducción de los aranceles de importación; así como la devolución de los impuestos al valor agregado y la creación de franquicias a la importación de insumos que se incorporan a las exportaciones.

Frente al bloqueo de la productividad agrícola, que el desarrollismo estructuralista atribuyó a las relaciones de propiedad dominantes, el neoliberalismo propone eliminar la intervención económica del Estado y asegurar el libre despliegue de las fuerzas del mercado; la rigidez de la oferta y la desincentivación de la producción se le imputa a los controles de precios, impuestos para sostener cierto nivel de compra a los asalariados y a los consumidores en general. El neoliberalismo, por otra parte, concibe que el déficit crónico de la balanza de pagos obedece en particular a políticas de sobrevaloración de la tasa de cambio, y a políticas orientadas a crear una demanda interna favorable al esquema de sustitución de importaciones. En ese sentido, con el propósito de resolver el problema del déficit, propone la estrategia de promoción de exportaciones. Finalmente, el déficit presupuestario lo adjudica a las políticas del gasto y manejo de la oferta monetaria del Estado, que perturban los mecanismos del mercado<sup>1</sup>.

#### 1.2.2.3.- LOS LIMITES DEL NEOLIBERALISMO.

<sup>1</sup>VERCELLI, Alessandro: Inflación y Deflación, Op. Cit., p.69-71.

La experiencia de la aplicación de las políticas neoliberales en América Latina y el Caribe mostró una inestable y precaria reducción de las tasas inflacionarias, a costa del gran incremento del desempleo, la caída de los salarios reales; la recesión o estanflación, el estancamiento del coeficiente de inversión, el endeudamiento externo, la desindustrialización y la extranjerización de la economía<sup>1</sup>.

La liberalización del comercio exterior, bajo el supuesto de libre y perfecta competencia, supuso desnacionalizar la economía; así como la desindustrialización y el endeudamiento externo constituyeron parte sustantiva del costo de la aplicación de las políticas monetaristas neoliberales, cuyos únicos beneficiarios son el capital transnacional y la fracción de las burguesías locales ligadas a la especulación financiera y a la banca.

"(...) la terapia monetarista al desincentivar los procesos de industrialización destinados a sustituir las importaciones favoreciendo la exportación de productos tradicionales con índices desvalorizados y estimulando la inversión exterior directa, sugiere una política económica que favorece la exportación de mercancías tecnológicamente avanzadas y de capital por parte de los países más desarrollados y la importación de bienes tradicionales desde los países en vías de desarrollo. Esta política implica una defensa de las estructuras

---

<sup>1</sup>VILLARREAL, René, Op. Cit., p.19.

económicas y sociales existentes, conforme a los intereses de los países ricos y de las clases dominantes de los países pobres"<sup>1</sup>.

En tres áreas el monetarismo reveló incapacidad para funcionar con eficacia en una economía en desarrollo. En primer lugar, la heterogeneidad estructural productiva, los problemas sectoriales y regionales, y la persistente segmentación de mercados, fueron obstáculos insalvables para las políticas económicas globales. En segundo término, la desigualdad inicial de los agentes económicos lanzados indiscriminadamente a competir entre sí, a través de la privatización, la liberalización y la supuesta "neutralidad" económica, aumentó la concentración de la riqueza y la distribución más regresiva del ingreso. Finalmente, las tendencias desestabilizadoras y asimétricas del proceso de ajuste, determinaron un alto costo económico y social<sup>2</sup>.

No se trata, entonces, de un "Desarrollo Estabilizador", sino de una "Desestabilización sin desarrollo"; de allí la calificación del modelo como PERVERSO, pues a la postre todos pierden, y de YATROGENICO, pues sus remedios resultan peores que la enfermedad<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>VERCELLI, Alessandro: Inflación y Deflación, Op. Cit., p.72

<sup>2</sup>FRENCH-DAVIS, Ricardo: Op. Cit.,

<sup>3</sup>VILLARREAL, René: Op. Cit., p.19.

### 1.3.- LOS ESTILOS DE UNIVERSIDAD

### 1.3.- LOS ESTILOS DE UNIVERSIDAD

En relación simétrica y funcional a los principales estilos de desarrollo, en América Latina prevalecieron tres estilos de universidad: elitista, Desarrollista y Neoliberal<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>El núcleo de esta investigación lo constituye la universidad pública. Empero, pareciera importante señalar que se identifican tres oleadas institucionales sucesivas en el desarrollo de la educación superior privada en América Latina, a saber: De creación de universidades católicas tradicionales, que tendieron a parecerse a las universidades públicas tradicionales; de creación de universidades seculares de élite, altamente selectivas y con la función de socialización de las clases dirigentes, ante las desconfianzas que generan las universidades públicas tradicionales en un contexto de masificación; y, universidades y establecimientos no-universitarios de educación superior, orientadas hacia sectores medios y bajos que no pueden acceder a las universidades católicas tradicionales ni a las universidades privadas de élite.

En América Latina hacia 1985 las universidades privadas concentraban 24.2% de la matrícula universitaria total; en tanto que los establecimientos privados no universitarios de educación superior tenían 60.0% de la matrícula total de ese tipo de establecimientos. En Panamá 11.4% de la matrícula de educación superior del año 1985 se concentraba en el sector privado. Ver: BRUNNER, José Joaquín, Educación Superior en América Latina: Cambios y Desafíos, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile, 1990, p.205.

### 1.3.1.- ELITISTA TRADICIONAL

#### 1.3.1.1.- LAS FUNCIONES QUE SE LE ATRIBUYEN.

La universidad elitista tradicional tiene como función primordial conservar el sistema social vigente<sup>1</sup>. No se trata, empero, de una función exclusiva del estilo elitista tradicional de universidad. La reproducción de las relaciones sociales dominantes es, por una parte, función que se asigna a la educación en su conjunto, en diferentes formaciones sociales; y, por otra, diversos estilos de universidad tienen también esa función relevante. Además, la universidad puede asumir, y en efecto asume, carácter elitista en el marco de distintos estilos de desarrollo y en el contexto de distintas formaciones sociales. En ese sentido, el carácter elitista tradicional de universidad no está dado sólo o principalmente por la simple constatación de que desempeña la función relevante de socialización y de selección, sino por la naturaleza de esa función y la esencia excluyente de la formación social de la que la universidad es parte, y que en la dimensión económica se caracteriza por una estructura productiva atrasada, de base agro-exportadora predominante; en la dimensión social, por la existencia de una oligarquía que integran los grandes propietarios señoriales del agro y los comerciantes urbano-

---

<sup>1</sup>RAMA, Germán W.: "Educación, estructura social y estilos de desarrollo". PERSPECTIVAS, Vol.VIII, No.3, 1978, p.343.

exportadores; y, en la dimensión política, por el hermético control oligárquico del poder<sup>1</sup>. Finalmente, es la formación social específica la que define los procesos, contenidos y métodos de la socialización y de la reproducción misma, según una particular segmentación y jerarquización social de sus destinatarios.

Para conservar el sistema de relaciones señoriales dominantes, la universidad elitista tradicional cumple la función de socialización de las clases dirigentes mediante el cultivo del intelecto, la transmisión de la cultura heredada y la inculcación de los valores e ideales socio-culturales de los grupos hegemónicos oligárquicos<sup>2</sup>. Se trata de la formación de un hombre CULTO para el ejercicio de posiciones de STATUS, del caballero portador de un estilo estamental de vida y de un patrimonio cultural heredado, del GENTELMAN con sentido mesiánico y valores distinguidos<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>Frente al reduccionismo que significa analizar la Universidad a partir de alguna de esas dimensiones, T.A. VASCONI propone tomar en cuenta las diversas dimensiones significativas relacionadas entre sí y a partir de un particular modo de estructurarse. Cfr. VASONI, Tomás A. y RECA, Inés: Modernización y Crisis en la Universidad Latinoamericana. CESO, Universidad de Chile, Santiago, 1971, p.154.

<sup>2</sup>YOPO, Boris: "Educación, Universidad y Desarrollo". Revista de la Educación Superior, Vol.1, No.3, México, julio-septiembre, 1973, pp.23-76; BRUNNER, José Joaquín: Universidad y Sociedad en América Latina. Un esquema de interpretación. UNESCO/-CRESALC, Caracas, Venezuela, 1985, p.108.

<sup>3</sup>BRUNNER, Op. Cit., p.1.

## 1.3.1.2.- SUS RASGOS ESENCIALES.

La universidad elitista tradicional mostró los siguientes rasgos relevantes<sup>1</sup>:

a.- Mantener estrechas vinculaciones orgánicas con el círculo de poder oligárquico, del cual constituye una extensión tanto en el sentido de la composición social

-----

<sup>1</sup>J.J. BRUNNER, Citando a L. SCHERZ, dice de la Universidad Elitista profesionalizante que" (...) son profesionalizantes desde el punto de vista de su función en la sociedad y son DE ELITE desde el punto de vista de su servicio extremadamente "reducido"; atribuyéndoles los siguientes rasgos:

- El desempeño de una función puramente docente, orientada a la socialización política de reducidos núcleos de alumnos provenientes de estratos socio-económicos altos o acomodados, y que se concentran en las carreras tradicionales de mayor prestigio social.
- La falta de "compromiso" con el entorno, y su vinculación estrecha a la élite dirigente que, no obstante la formal autonomía, interviene en la Universidad cuando ésta rebasa los marcos de aceptación y tolerancia definidos desde el poder.
- El predominio de la organización académica basada en facultades, que constituyen los más importantes órganos del poder universitario; escuelas, centros académicos por excelencia; y cátedras, como núcleos básicos en torno a los cuales se organiza el trabajo docente.
- La ausencia de un cuerpo académico profesional, y el reclutamiento de profesores a tiempo parcial entre profesionales motivados por el interés de conservar y acrecentar su prestigio social.
- La preferente vinculación, por su posición social, con la clase media; puesto que del estrato inferior se separa por su desprecio al trabajo manual, y de la capa superior aristocrático-latifundista, por desvalorizar las exigencias de abolengo o riqueza como requisito exclusivo del poder.

Ver BRUNNER, J.J. Educación Superior en América Latina, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile, 1990, pp.53-56.

interna de sus estamentos, como de la ideología del STATUS QUO que propugna<sup>1</sup>.

- b.- Escasa cobertura y alta homogeneidad de sus estamentos, tanto estudiantil como docente, que se acompaña de una reducida oferta de carreras tradicionales estimadas como "prestigiosas", orientadas precisamente, a la formación de la élite dirigente<sup>2</sup>.
- c.- En sentido curricular y metodológico, se trata de una universidad academicista, verbalista, acrítica y libresca, disociada de la práctica y del trabajo manual; sin compromiso con el desarrollo científico-tecnológico, ni con la problemática nacional<sup>3</sup>.
- d.- Presenta una organización académico-administrativa atomizada, basada en Facultades-islas y cátedras-feudos; el predominio cuasi-absoluto de la función docente; y escaso o ningún desarrollo de la investigación, la extensión y la prestación de servicios<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup>GRACIARENA denomina a este estilo "De congruencia Funcional y Asociación Relevante".

<sup>2</sup>RAMA, Germán W.: Op. Cit.; BRUNNER, J. J.: Op. Cit., p.1; YOPO, Boris, Op. Cit., pp.33-38.

<sup>3</sup>TEDESCO, Juan Carlos: Tendencias y perspectivas en el desarrollo de la educación superior en la América Latina y el Caribe. UNESCO, Cuadernos sobre la Educación Superior, No.3, París, 1983, p.21; YOPO, Boris: Op. Cit., p.

<sup>4</sup>Idem.

e.- Muestra, igualmente, estructuras y modelos de funcionamiento antidemocráticos, en términos del acceso que demanda radicación urbana y el cumplimiento de determinados requisitos formales de ingreso, tanto como la ausencia de participación real en la formulación de las políticas y en la adopción de las decisiones fundamentales<sup>1</sup>.

### 1.3.2.- LA UNIVERSIDAD DESARROLLISTA.

#### 1.3.2.1. SUS FUNCIONES PRIMORDIALES.

A partir de la Segunda Guerra Mundial Estados Unidos asumió la hegemonía económica, política, militar y cultural a nivel mundial. El PUNTO CUATRO<sup>2</sup>, primero, propuesto por el presidente Harry S. Truman, y la Alianza Para el Progreso-(ALPRO), después, bajo el liderazgo de John F. Kennedy, sintetizaron en el terreno económico, social y político los esfuerzos hemisféricos para lograr la modernización de los atrasados países de América Latina, a través de la inversión extranjera directa y la cooperación externa. La modernización se identificó con el desarrollo concebido, a su vez, como el proceso gradual de tránsito de

---

<sup>1</sup>Idem.

<sup>2</sup>El punto cuatro del discurso el Presidente Harry S. TRUMAN del 20 de enero de 1949 dispuso "contribuir al progreso de las regiones insuficientemente desarrolladas en el orden económico, proporcionándoles ayuda técnica, y a base de cooperación, fomentar la inversión del capital en las regiones". En EL PUNTO CUARTO EN ACCION. PROGRAMA DE ASISTENCIA TECNICA, p.11.

unas etapas definidas como atrasadas hacia etapas más avanzadas o modernas, según indicadores esencialmente cuantitativos, tanto en la dimensión económica y social, como política.

En América Latina, tras la quiebra del régimen oligárquico, el Estado desarrollista introdujo opciones llamadas técnicas, responsabilizando a la educación por la supervivencia del tradicionalismo, de los valores caballerescos y de las profesiones de status, frente a la modernización, los valores tecnocráticos y la formación para el trabajo productivo. La Reforma Universitaria de Córdoba (1918) y las revoluciones liberalburguesas que tuvieron lugar en varios países de América Latina a lo largo de los primeros cuarenta años del presente siglo, contribuyeron definitivamente a quebrar el estilo elitista tradicional de universidad.

Comenzó entonces a configurarse el proyecto desarrollista de universidad como expresión de los procesos de industrialización sustitutiva de importaciones, la urbanización y la expansión de la actividad del Estado, que tenían lugar en las formaciones sociales latinoamericanas. La ideología de la modernización se abrió paso especialmente en los ámbitos universitarios que recusaban la universidad elitista y que promovían las emergentes teorías del capital humano y las técnicas de planificación de recursos humanos, que constituyeron el entramado ideológico que sustentó la

expansión de la educación en los años 60 y 70<sup>1</sup>. Desde entonces se difundió con rapidez la concepción de la educación como factor de desarrollo y, como corolario, la idea de que constituye un bien de inversión, en contraposición a la idea que hace de ella un bien de consumo de elite<sup>2</sup>. Las inversiones en educación se estimaban como las de más alto rendimiento económico y social<sup>3</sup>.

La formación de recursos humanos y la generación y aplicación de nuevos conocimientos demandaban cambios institucionales en la universidad, frente a su anquilosada y vetusta organización, la ausencia de compromiso con el desarrollo y la absolescencia de sus contenidos y orientaciones curriculares, al margen de los avances científico-técnicos<sup>4</sup>. La prédica de la racionalidad y eficiencia de tipo gerencial replanteó el papel mismo de los estamentos universitarios. A ese respecto se afirmó:

"(...) a los ojos de los expertos de las fundaciones y entidades benefactoras (Ford, Rockefeller, Bid, OEA y Gobierno de

---

<sup>1</sup>La Carta de Punta del Este, definió entre sus metas principales: "modernizar y ampliar los medios para la enseñanza secundaria, vocacional, técnica y superior; aumentar la capacidad para la investigación pura y aplicada, y proveer el personal capacitado que requieren las sociedades en rápido desarrollo"

<sup>2</sup>BRUNNER, J.J.: Op. Cit., p.16.

<sup>3</sup>UNESCO: Proyecto Principal de Educación. UNESCO-América Latina, Vol.I, No.3, Boletín Trimestral, julio-septiembre, 1959, p.127.

<sup>4</sup>YOPO, Boris: Op. Cit., p.23.

los Estados Unidos) la Universidad debería encauzarse según modelo que hace incompatibles los papeles de "administradores", docentes y estudiantes. Se concibe que los primeros manden y contraten, los segundos enseñen y obedezcan, y los terceros, como única misión, estudien<sup>1</sup>."

La universidad del espíritu o humboldtiana, cuya misión primordial era la búsqueda de la verdad metafísica, que reconocía, además, el derecho a la organización libre y comunitaria para esa búsqueda, dió paso a la universidad napoleónica, cuyo papel, meramente instrumental e impuesto desde el poder, era constituir un instrumento de producción, un molde oficial de vaciado cultural<sup>2</sup>. De otra manera, el proyecto desarrollista modernizó la universidad napoleónica predominante en América Latina, acentuando sus rasgos elitistas y profesionalizantes, e incorporándole la organización empresarial del patrón universitario norteamericano.

El predominio de la función económica no significó, sin embargo, que la universidad renunciara a desempeñar un importante rol socializador:

"(...) la función que cumplen las Universidades en América Latina es la de socializar a las nuevas generaciones en las formas tradicionales de pensar y de actuar. Los valores que transmiten son, o

<sup>1</sup>SCHERZ, Luis: "La Universidad del año 2000. Entre Napoleón y Humboldt". Nueva Sociedad, No.84, Caracas, Julio-agosto, 1986, pp.91-99.

<sup>2</sup>Idem, Cit. a Paul RICOEUR.

tienden a ser, aquéllos que sirven de base de legitimidad a una sociedad capitalista estratificada, dividida en clases antagónicas y controladas por minorías que monopolizan el poder cultural, económico, institucional, político y social<sup>1</sup>".

La vinculación de la universidad al proceso económico, a través de la formación de mano de obra calificada y de los cuadros profesionales que demandaba la estructura económica, se planteó también como imperativo la generación de nuevos conocimientos y su aplicación a las tareas productivas. En ese sentido, la Reunión Latinoamericana de Jefes de Estado, convocada en Punta del Este, Uruguay, en 1967, formuló las siguientes cinco declaraciones de política científica, que atañen directamente a la universidad:

- a.- La política científica debe responder a objetivos generales y de conjunto;
- b.- La ciencia no puede ser el objetivo como tal, sino con referencia a las necesidades educativas, al desarrollo agrícola e industrial;
- c.- Los resultados de la investigación deben dirigirse hacia el mejoramiento y utilización de materiales locales para su industrialización;
- d.- Es imprescindible crear una base científica adecuada a través de la educación universitaria para promover la investigación tecnológica y absorber con buen juicio la tecnología extranjera;

---

<sup>1</sup>YOPO, Boris: Op. Cit.

e.- La política científica y tecnológica debe orientarse, hasta donde sea posible, de forma tal que tome en cuenta la abundancia relativa de los factores de la producción en América Latina, sobre todo con el objeto de hacer más productivo el capital que es el factor escaso, en lugar de elevar la productividad del trabajo por medio de tecnologías ahorradoras de trabajo<sup>1</sup>.

El estilo desarrollista de universidad contribuyó a crear ciertas expectativas de movilidad social ascendente, convirtiéndose en un importante aparato para desactivar y contener los conflictos sociales potenciales, que se trasladan, en cierta medida, al ámbito universitario.

En la dimensión social, en efecto, el proyecto de modernización se propuso transformar la movilización social en procesos graduales de movilidad individual ascendente; no se trataba de cambiar las estructuras sociales, sino de la relativa incorporación a la élite de poder<sup>2</sup>.

La expansión de la educación que acompañó al proceso de modernización de la universidad, atravesó tres diferentes momentos, a saber: la incorporación de capas medias "residuales", vinculadas a los procesos de universalización de la educación primaria, la integración nacional, la

<sup>1</sup>PALLAN FIGUEROA, Carlos: Op. Cit.

<sup>2</sup>RAMA, Germán W.: Educación, Participación y estilos de desarrollo en América Latina. CEPAL&Editorial Kapelusz, S.A., Buenos Aires, Argentina, 1984, p.40.

consolidación del sistema político y las expectativas de un desarrollo económico a partir de la educación; un segundo momento, supuso la incorporación de sectores de capas medias emergentes, con origen en los procesos de modernización del aparato productivo y de servicios; y, por último, una etapa populista, en cuyos contornos se incorporaron ciertos sectores con origen sociocultural popular, si bien bajo un patrón que segmentó la educación según el origen sociocultural de los estudiantes, mediatizando las posibilidades de real democratización de la educación y de integración de las culturas populares al curriculum.

Las teorías del capital humano y de la igualdad de oportunidades constituyen, junto a la planificación de los recursos humanos, ejes fundamentales de la ideología desarrollista en la dimensión educativa<sup>1</sup>. Los movimientos contestatarios de estudiantes, académicos e intelectuales que tipificaron el decenio de los 60 en los países capitalistas desarrollados, ejercieron un importante efecto sobre los países dependientes, contribuyendo a difundir y reforzar la ideología desarrollista, particularmente en los círculos académicos de América Latina.

#### 1.3.2.2.- RASGOS RELEVANTES.

---

<sup>1</sup>LERENA ALENSON, Carlos; Escuela, Ideología y Clase Sociales en España. Editorial ARIEL, S.A., Barcelona, España, 3a. edición, p.471.

En función del objetivo relevante de formar recursos humanos, el estilo desarrollista impuso, en una primera variante, la selección rigurosa según patrones dados por los grupos dominantes, enfatizando la racionalización, la tecnificación y la despolitización<sup>1</sup>. En una segunda variante la función económica vinculó el poder tecnocrático con las demandas de socialización política<sup>2</sup>. En ese sentido, el estilo desarrollista dió lugar a un proceso de masificación de la matrícula, cuya dinámica reveló acentuadas disfuncionalidades respecto de los requerimientos de la estructura económica, expresadas a través de las señales del mercado de empleo y de las estimaciones de la planificación. Se trató de una masificación "contra el mercado"<sup>3</sup>. La matrícula, en efecto, privilegió las áreas de las ciencias sociales, humanísticas y de la salud. La masificación, por otra parte, dió lugar al incremento acelerado y a la diversificación del reclutamiento social del profesorado; iniciándose, igualmente, el proceso de profesionalización de la función académica.

El desarrollismo concibió la planificación de la educación como parte constitutiva de la planificación económica, en los marcos de la escuela de la economía de la

---

<sup>1</sup>YOPO, Boris, Op. Cit., pp.41-45.

<sup>2</sup>RAMA, Germán W.: Op. Cit., P.42.

<sup>3</sup>HALSEY, A. A.: THE CHANGING FUNCTION OF UNIVERSITIES. Cit. por BRUNNER, J.J.: Op. Cit.

educación. Tal es el enfoque de TINBERGEN y BOS (1964), de vasta difusión en América Latina, que relaciona directamente población educada, matrícula en cada nivel y producción de bienes y servicios. La vinculación de la educación con aspectos específicos del desarrollo económico, como la formación de recursos humanos, privilegió la dimensión cuantitativa sobre la dimensión cualitativa que comprende los fines, los métodos y los sujetos del proceso educativo<sup>1</sup>.

Bajo aquél afán racionalizador, el desarrollismo introdujo en la universidad latinoamericana gobiernos de tipo planificador que suponían cambios en la estructura de poder, las relaciones entre los diversos estamentos universitarios y de éstos con el Estado, en los valores y la cultura política y organizacional, sin significar, no obstante, mayor eficiencia. La promoción de sistemas universitarios nacionales fue animada por el optimismo desarrollista y la actitud racionalizadora entonces prevaleciente<sup>2</sup>.

La universidad desarrollista preservó rasgos del tradicionalismo, expresados en orientaciones de tipo profesionalizante y utilitarista; un incipiente quehacer

---

<sup>1</sup>TEDESCO, Juan Carlos "Tendencias y Perspectivas. Op. Cit., p.3.

<sup>2</sup>Aquél afán se expresó igualmente en términos arquitectónicos, dando lugar a la construcción de grandes ciudades y complejos universitarios.

científico; la ausencia de compromiso con la transformación social y, a la inversa, la preservación del status quo. Finalmente, acentuó la alta dependencia externa<sup>1</sup>, y adecuación de las estructuras universitarias a los requerimientos de los organismos financieros internacionales, mediante la creación de oficinas de planificación universitaria. Aquél ajuste significó la aparición en la escena universitaria de nuevos personajes: planificadores, administradores, especialistas, expertos, asesores, consultores; así como un nuevo sentido de lo "objetivo", de lo "científico", de lo productivo y de lo eficiente. Una visión espiritualista y metafísica, dio paso a una visión pragmática y empresarial de la educación superior y universitaria. Aquí la modernización no solo se planteó como superación del tradicionalismo oligárquico de base agrícola, también y en importante medida se planteó como alternativa tecnocrática, despolitizada, frente a una racionalización que amenazaba convertir a la universidad en agencia de socialización política contestataria<sup>2</sup>. El especialista desplazó al intelectual subversivo, creador y promotor de conciencia crítica<sup>3</sup>.

#### 1.3.2.3.- EL MOVIMIENTO UNIVERSITARIO CONTESTATARIO.

---

<sup>1</sup>SCHERZ, Luis: Op. Cit., p.

<sup>2</sup>TEDESCO, Juan Carlos: Op. Cit., p.3.

<sup>3</sup>RAMA, Germán W. Op. Cit.,

La universidad contribuyó a acentuar las tendencias desnacionalizadoras y regresivas del desarrollismo, pues no logró promover el desarrollo científico-tecnológico endógeno; colocó la universidad al servicio de capitales nacionales y extranjeros; y acentuó sus características elitista, profesionalizante y excluyente de las grandes masas. Aquél fracaso dió cauce a movimientos contestatarios y democratizantes, que conmovieron a las universidades de la región en los años 60 y 70<sup>1</sup>.

Aquéllos movimientos contestatarios se propusieron entre sus objetivos:

- a.- La transformación de las bases de producción universitaria, según una nueva reorganización del trabajo académico; la profesionalización e internacionalización del mercado de posiciones académicas y de sus formas de organización en cátedras, departamentos, escuelas, institutos y centros interdisciplinarios;
- b.- La democratización del acceso a la universidad; y la redistribución del poder universitario según el paradigma de la Reforma de Córdoba y el surgimiento de sistemas colegiados de decisión;

---

<sup>1</sup>BRUNNER, J. J.: Op. Cit., p.37-38; VASCONI, T. A. y RECA, I: Op. Cit., p.

c.- Cambios de la posición política de la universidad en el contexto nacional, según el proyecto de coparticipación en el desarrollo nacional<sup>1</sup>.

En la mayoría de los países donde se gestaron movimientos universitarios contestatarios, los logros, no obstante, no correspondieron a las expectativas primigenias, limitándose a cierta modernización que comprendió la introducción del " curriculum flexible", el sistema de créditos, el incremento de los docentes de tiempo completo, el fortalecimiento del sentido de comunidad, desarrollo relativo de la investigación científica, y los prolegómenos de la masificación<sup>2</sup>.

En síntesis, las diferentes clases y grupos sociales se beneficiaron en grado diferente del proceso que implicó el tránsito de una educación elitista a una educación democrática, en la medida en que prevaleció la desigualdad social de oportunidades de empleo y remuneración. El problema radicó en la compatibilización de calidad y valor del diploma con democratización. La mayor movilidad cultural que significó el tránsito de uno a otro modelo, no supuso promoción económica y social<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>BRUNNER, J. J.: Op. Cit., p.42-43.

<sup>2</sup>SCHERZ, Luis: Op. Cit., p.

<sup>3</sup>UNESCO: Conferencia México, 1979, p.41.

Ya en 1979 la Conferencia de la UNESCO urgía la reforma y la democratización, la integración social, el desarrollo endógeno y el progreso sociocultural, mediante la adopción de una "actitud mental" que significara abandonar la "actitud de torre de marfil" que caracterizó a la universidad, orientándose hacia nuevos modelos organizativos, hacia la solución de problemas, el desarrollo armónico, la desconcentración y la participación.

La reforma apuntaba hacia la independencia nacional, cultural y económica y la eliminación de la dependencia externa, mediante su contribución a la elaboración de un nuevo proyecto de nación y a la solución de los problemas del desarrollo<sup>1</sup>.

### 1.3.3.- EL ESTILO NEOLIBERAL DE UNIVERSIDAD.

#### 1.3.3.1.- LAS FUNCIONES QUE SE LE ASIGNAN.

En el ámbito económico y en la dimensión social la desregulación, la privatización y el antiestatismo caracterizan el estilo neoliberal, bajo un axioma que magnifica las leyes del mercado, no solo en la esfera productiva y financiera, sino también en la esfera de las relaciones sociales, donde tras aquél supuesto, los problemas se resuelven de manera espontánea.

En América Latina la aplicación de las políticas neoliberales de estabilización y ajuste estructural elevó

---

<sup>1</sup>Idem, p.44.

la regresividad del ingreso; radicalizó la diferencia interna y la polarización entre las clases; y, desmanteló y/o desnacionalizó el aparato económico. En aquél marco, surgió y se desarrolló una fracción de la burguesía con intereses, conductas y valores socio-culturales transnacionales. Esa fracción sustituyó a la burguesía nacional-desarrollista-industrialista del período anterior. En la dimensión política se restauró la hegemonía y los valores neoconservadores de los grupos dominantes, incluyendo la alta casta militar, a través de una nueva elite político-tecnocrática-financiera.

El neoliberalismo asignó a la universidad una función económica y una función política. La primera, la función económica, implicó la formación funcional y estratificada de recursos humanos y la radicalización de los rasgos tecnocráticos del enfoque del capital humano. La segunda, la función política, tiene como propósito legitimar el poder de la nueva oligarquía tecnocrático-financiera; y legitimar mecanismos de segmentación y selección social, a través de circuitos académicos diferenciados según origen social de sus estamentos y criterios de calidad y excelencia.

#### 1.3.3.2.- RASGOS RELEVANTES DE LA UNIVERSIDAD NEOLIBERAL.

a.- Tiene como objetivo primordial la atención de los requerimientos del sector económico<sup>1</sup>. Aquí a la

---

<sup>1</sup>RAMA, Germán W.: Op. Cit.

educación se le atribuye valor "práctico" si es rentable y si acredita para ingresar al mercado de empleo. Por otra parte, introduce una segmentación en circuitos académicos, según oferta y calidad de los conocimientos. La demanda está constreñida por el poder, asignando a cada grupo social el acceso al segmento del "mercado" educativo correspondiente<sup>1</sup>. Los sectores medios bajos pierden capacidad de acceder a circuitos privados de educación y en proporción equivalente aumentan sus presiones sobre la universidad pública; incrementándose el rol del Estado en la cobertura de la educación superior. Este fenómeno se asocia a una mayor diferenciación al interior mismo de la universidad pública<sup>2</sup>, cuya variable principal es, también, el origen social de los estudiantes, con base en la creciente asociación entre origen social e ingreso a determinadas áreas de estudio y destino

---

<sup>1</sup>Idem. BAUDELLOT, Christian y ESTABLET, Roger al referirse a las redes escolares les atribuyen carácter hermético y heterogéneo. Son heterogéneas por su reclutamiento (se trata de sectores de clase antagónicas), por sus contenidos ideológicos y formas de inculcación; y por su finalidad (definida por el lugar en la división del trabajo). BAUDELLOT, Christian y ESTABLET, Roger: la Escuela Capitalista. Siglo XXI Editores, S.A., 7a. edición, México, 1981. p.301.

<sup>2</sup>TEDESCO, Juan Carlos: "El rol del Estado en la Educación", Revista Paraguaya de Sociología, No.73, septiembre-diciembre, 1988, pp.55-72.

ocupacional posterior<sup>1</sup>. En este marco, el acceso a los circuitos de excelencia se concentra en los sectores medios y altos, los mismos que también superan las barreras de la educación básica y media. Se muestra, por esta vía, que la educación, en particular el estilo neoliberal de universidad, no es neutra, tiene entre sus finalidades primordiales mantener la distancia entre las clases<sup>2</sup>.

b.- En términos de calidad se revela una baja eficiencia y obsolescencia curricular, dado el distanciamiento creciente entre cultura "escolar" y cultura "social", cultura científico-tecnológica moderna y cultura popular<sup>3</sup>.

c.- Creciente subempleo de educandos, devaluación de los años de estudio en el mercado de trabajo y la concentración de la matrícula en áreas no directamente productivas. Este fenómeno acentuó el cuestionamiento a la legitimidad del criterio de inversión para la asignación de recursos al sector educativo. El

<sup>1</sup> TEDESCO, Juan Carlos: Tendencias y Perspectivas.- Op. Cit., p.20.

<sup>2</sup> CHARLOT Bernard identifica cuatro sentidos en que la educación no es neutra: Transmite modelos sociales; forma la personalidad; difunde ideas políticas; y, está a cargo de la escuela, que es un aparato de Estado. CHARLOT, Bernard: Educación Cultura e Ideología. Ediciones Anaya, S.A., Madrid, España, 1981, p.280.

<sup>3</sup> TEDESCO, Juan Carlos "El Rol del Estado en la educación", Op. Cit.

agotamiento de la concepción de la educación como motor del desarrollo generalizó el escepticismo y reforzó la función reproductora de la educación.

- d.- En la década de los 80 ante la caída vertical de la disponibilidad de recursos financieros, se expresaron duramente las presiones presupuestarias sobre la educación en general y, en particular, sobre la universidad. Entró en crisis, entonces, definitivamente la concepción de la educación como motor del desarrollo y como "gran nivelador social", que caracterizó el optimismo generalizado de los años 60 y 70, animado ideológicamente por la teoría del capital humano<sup>1</sup>.
- e.- La crisis económica afianzó las tendencias racionalizadoras y eficientistas como criterios para evaluar el desempeño de la universidad. En relación a la financiación de la universidad, el neoliberalismo propone un modelo de mercado, según el cual la venta de servicios, incluyendo los servicios docentes, constituyen las únicas fuentes de fondos, según el propósito de trasladar el poder de decisión a los consumidores.
- f.- A partir de criterios de eficiencia y racionalización, surgió el paradigma de universidad de excelencia,

---

<sup>1</sup>LEWIN, Keith et. al. "Los efectos de la educación sobre los objetivos del desarrollo", UNESCO, Perspectivas, No.4, 1983, pp.315-328.

asociado a la selectividad. Se trata de una universidad selectiva, pequeña, esencialmente profesionalizante, despolitizante y operada con criterio empresarial. La universidad de excelencia atribuyó a la masificación y a la presión social el deterioro del nivel académico.

#### 1.4.- CONCLUSIONES DEL CAPITULO

#### 1.4.- CONCLUSIONES DEL CAPITULO.

1.4.1.- La noción de estilo de desarrollo denota al conjunto de relaciones socio-económicas y políticas que al interior de una formación social determinada, define el modo específico como se responde a los interrogantes sobre qué, cómo y hacia quién se destina la producción socialmente generada.

Al interior de la formación social latinoamericana en los últimos 50 años predominaron dos estilos de desarrollo: desarrollista y neoliberal. A partir de la crisis financiera internacional de 1929 y más caracterizadamente a partir de la segunda post-guerra, el estilo de desarrollo hacia adentro, basado en la industrialización sustitutiva de importaciones y en la reforma y modernización de la agricultura reemplazó, definitivamente, al estilo primario exportador o de crecimiento hacia afuera que tipificó a las economías y a las sociedades latinoamericanas desde la formación de las repúblicas liberales en la segunda mitad del siglo XIX. Al nuevo esquema de desarrollo se denominó estilo desarrollista.

El paradigma keynesiano primero y luego la teoría de las etapas del crecimiento económico de W. Rostow y el enfoque del dualismo estructural, propuesto por la CEPAL, constituyeron el entramado intelectual del estilo desarrollista.

El Punto Cuarto y más acentuadamente la Alianza para el Progreso, le dieron un sentido de cruzada continental a las políticas y programas desarrollistas.

La intervención, la regulación, el proteccionismo y la planificación estatal y la presencia del capital extranjero, concebido como factor desencadenante del desarrollo y de la modernización, son rasgos primordiales del estilo desarrollista. La burguesía industrialista, la capas medias y el naciente proletariado, constituyeron su sostén en la dimensión social.

Las limitaciones del proceso de industrialización sustitutiva de importaciones, particularmente la escasa integración intersectorial, la alta dependencia financiera y tecnológica del exterior, y, la estrechez del mercado interno, determinaron la crisis del estilo desarrollista al promediar los años 60. Frente a las distorsiones en el orden fiscal, de los precios y de la balanza de pagos, que hicieron su aparición en el contexto desarrollista, se postularon concepciones monetaristas, políticas y programas que definen un nuevo esquema de desarrollo: El estilo neoliberal.

El neoliberalismo recusa el intervencionismo y la regulación estatal, proponiendo el achicamiento del Estado y la privatización y liberalización de la economía, mediante la ejecución de programas de estabilización y ajuste de la estructura económica.

Las políticas y programas neoliberales que se vienen implementando en América Latina desde los años 70, revelaron acentuadas limitaciones que se expresan en el estancamiento y la desnacionalización económica, la alta concentración de la riqueza y del ingreso, y los altos costos sociales. El estilo neoliberal desplazó la problemática del desarrollo por los objetivos de la estabilización y del ajuste.

1.4.2.- Muy avanzada la implementación del estilo desarrollista, en la Universidad Latinoamericana sobrevivían acentuados rasgos elitistas y tradicionalistas, cuya función primordial la constituyó el cultivo del intelecto y la formación de un hombre culto, para la preservación del orden social vigente. Entre aquéllos rasgos resaltan: La escasa cobertura, reducida oferta de carreras y la alta homogeneidad de los estamentos universitarios; la preminencia de la función docente y de los métodos y técnicas de enseñanza-aprendizaje academicistas y verbalistas; la inculcación de saberes disociados de la práctica y del trabajo manual, de la revolución científico-tecnológica y de los problemas nacionales.

Las demandas económicas y sociales que supuso el esfuerzo de modernización bajo el estilo desarrollista sometieron a la universidad elitista y tradicionalista a severos cuestionamientos, dando lugar al estilo desarrollista de universidad.

El influjo presente aunque lejano de la Reforma Universitaria de Córdoba, y las más recientes teorías del capital humano y los enfoques y técnicas de la planificación, dieron aliento ideológico y político al estilo desarrollista de universidad. En los marcos del paradigma desarrollista la educación se concibió como un factor del desarrollo. En tal contexto la universidad asumió la función primordialmente económica de formar recursos humanos y generar conocimientos aplicables a la producción, sin renunciar al papel de socialización.

Entre los rasgos del estilo desarrollista de universidad resaltan: La alta ampliación y diversificación del reclutamiento social del alumnado y del profesorado; en el caso de éste último estamento, apareció un proceso de profesionalización de la ocupación docente; la planificación universitaria se concibe como un componente de la planificación económica global; relativa modernización académica-administrativa que se concretizó en currículas más flexibles, el incremento de los profesores de tiempo completo, y cierto énfasis de la investigación científica.

En el contexto del estilo neoliberal surgió el paradigma de universidad de excelencia cuyos rasgos primordiales eran la selectividad, carácter profesionalizante y sentido tecnocratizante; la incorporación de criterios racionalizadores y eficientes y la diferenciación de circuitos académicos al interior de la

propia universidad, según composición social de sus estamentos, calidad y excelencia, en correspondencia con la segmentación del "Mercado Educativo".

La Universidad enfatizó, entonces, la función económica de formar recursos humanos según el enfoque del capital humano; y la función de socialización, para legitimar la hegemonía de una nueva oligarquía financiera transnacional y tecnocrática, que reemplazó a la burguesía nacional industrialista que sustentó el estilo desarrollista.

2.- DESENVOLVIMIENTO ECONOMICO Y ESTILOS DE DESARROLLO

PANAMA: 1950-1985

## 2.1.- EL DESARROLLISMO MODERNIZANTE

## 2.1.- EL DESARROLLISMO MODERNIZANTE.

### 2.1.1.- PREMISAS ESTRUCTURALES.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, en la economía y en la sociedad panameña en su totalidad, habían ocurrido profundas transformaciones estructurales generadas en procesos no sólo de orden externo a la formación social nacional, sino también originadas en procesos de orden interno que se incubaron desde la década de 1930 y a lo largo del conflicto bélico. En efecto, hacia el final de la guerra la estructura económica de Panamá presentaba, entre otros, los siguientes rasgos relevantes: la existencia de fondos líquidos acumulados, en cuantía relativamente considerable, especialmente si se toma en cuenta el reducido tamaño de la economía nacional; una significativa expansión de las infraestructuras productivas, en particular una red de carreteras y caminos y centros de compra y acopio de bienes agrícolas y para la distribución de semillas, insecticidas y aperos de labranza; la inserción a la economía monetaria de importantes segmentos de población antes marginados; la acelerada urbanización y concentración de la población trabajadora con distintos niveles de calificación, en particular en las ciudades terminales, Panamá y Colón; y, la aparición de grupos económicos de

relativa significación cuyos intereses radican en el desarrollo de la producción y del mercado interno<sup>1</sup>.

#### 2.1.1.1.- LOS CAMBIOS EN LA DEMANDA GLOBAL.

Los cambios ocurridos en Panamá entre 1950 y 1970 implicaron la transformación profunda de la estructura económica. Esto se reflejó directamente en la demanda global y en la participación sectorial en el PIB.

Los cambios en la estructura económica se expresaron en la disminución de las importaciones de bienes básicos como arroz, maíz, productos lácteos, manufacturas y materiales de construcción. Ya hacia 1950 las alteraciones en la composición de la demanda global, reflejaban las transformaciones que tenían lugar en la estructura económica, al revertirse la importancia relativa que tradicionalmente tuvo la demanda externa hacia la demanda interna, que pasó a representar 80.0% de la demanda global. Este cambio, que fue definido como el más trascendente para la economía nacional, comparable al que tuvo lugar en el contexto latinoamericano entre 1929-1932, implicó la reestructuración de la economía y el inicio del proceso de industrialización sustitutiva de importaciones<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>AYALA Jr., Carlos E.: "Algunos comentarios sobre el Informe de la CEPAL". TAREAS, No.1, Panamá, octubre, 1960, p.51.

<sup>2</sup>ONU/CEPAL: Análisis y proyecciones del desarrollo económico. El desarrollo económico del Panamá (1945-1956). México, D.F., diciembre de 1959, p.10.

Entre el fin de la Segunda Gran Guerra y 1956, la demanda externa de mercancías registradas se incrementó en 145.1%. Aquél crecimiento amortiguó los efectos de la caída de otros componentes de la demanda externa, tales como el tránsito, el turismo y las transacciones con la Zona del Canal, que evidenciaban, en algunos casos, signos irreversibles de fatiga. En efecto, a principios de los años 50 la demanda generada en la Zona del Canal había descendido 60.0% con relación a 1945, según estimaciones de CEPAL. No obstante cierta recuperación del tránsito y del turismo entre 1952-1956, no lograron alcanzar los niveles de 1945/46, a pesar de la construcción del Aeropuerto de Tocumen, la ampliación de la actividad hotelera y el inicio de las operaciones de la Zona Libre de Colón, en 1951.

Aquel incremento de la demanda externa se explica, en gran medida, por la duplicación del quantum de las exportaciones y la elevación de sus precios relativos en 20.0%. Adicionalmente, a los productos tradicionales de exportación (banano, abacá y coco) se agregaron unos pocos productos no tradicionales, como azúcar, camarones, cemento y madera.

Al tiempo que la demanda externa declinaba en términos relativos, la demanda interna se expandió entre 1951 y 1956 al ritmo de 4.8% anual. La existencia de fondos líquidos acumulados de relativa significación, hizo posible que el consumo y la inversión privada desempeñaran un papel

dinamizador de la economía, frente a los efectos depresivos que se manifestaron en los años que siguieron a la conflagración bélica. Un rol en el mismo sentido dinamizador jugó el gasto público, que se financió a través del endeudamiento interno del Estado.

#### 2.1.1.2.- LOS CAMBIOS DEL PIB SEGUN SECTORES.

El cambio estructural más visible se expresó en una mayor participación de los sectores productivos en la generación del PIB. La expansión del capital social básico y la ejecución de políticas económicas de fomento a la producción interna, tuvieron un profundo impacto en el ulterior desenvolvimiento económico, según la modalidad de crecimiento hacia adentro<sup>1</sup>.

##### a.- El Sector Agropecuario.

Ya al iniciarse el segundo lustro del decenio del 50, la contribución de la agricultura al PIB representaba un 25.0%, frente al 20.0% que representó diez años antes. La aparición de empresas agrícolas propiamente capitalistas, orientadas hacia el mercado, y, en este marco, el desarrollo de la agricultura mecanizada, determinaron, en cierta medida, aquél incremento. Tal expansión, sin embargo, fue de naturaleza efímera y débil, y no logró superar el atraso secular del agro, caracterizado por el

<sup>1</sup>ONU/CEPAL, Op. Cit., p.8.

predominio de manifiundios y latifundios, tecnologías rudimentarias, inexistentes infraestructuras y una producción para el autoconsumo. El crecimiento relativo que mostró el sector agropecuario en la década del 50, comenzó a revertirse de un modo tal que en 1970 su contribución al PIB era solo del 18.0%.

Frente a las tendencias declinantes y los desequilibrios del sector agropecuario, el subcomité del CIAP para Panamá desde mediados de los años 60 proponía un conjunto de políticas con los propósitos de diversificar la producción, incrementar la productividad, desarrollar programas de riego y control de agua, promover la investigación, mejorar la comercialización y almacenamiento, ampliar el crédito y los servicios de extensión, e intensificar la Reforma Agraria, concebida primordialmente como la adopción de:

"(...)medidas administrativas tendientes a facilitar el proceso de adjudicación de títulos de propiedad<sup>1</sup>."

En 1962, mediante la Ley 31 de 21 de septiembre se aprobó el Código Agrario concebido como instrumento normativo para el desarrollo de la Reforma Agraria integral; luego, en marzo de 1963, se creó la Comisión de Reforma Agraria. Entre 1963 y 1966 La Comisión recibió, 28,913

---

<sup>1</sup>Consejo Interamericano de la Alianza Para el Progreso para Panamá: Evolución del Programa de desarrollo económico y social en Panamá 1963-1970. Panamá, 1964, p.1-2.

solicitudes de títulos de propiedad; a pesar de ello, en el período solamente se expidieron 1,050 títulos<sup>1</sup>. Para entonces, únicamente 18.0% de los campesinos tenían títulos de propiedad. Aquélla situación llevó al comité del CIAP a postular que el principal y real problema de la Reforma Agraria panameña consistía en la emisión de títulos y afirmar la propiedad sobre la tierra<sup>2</sup>.

Empero, al finalizar la década del 60, persistía la estructura agropecuaria basada en latifundios y minifundios, la producción para el autoconsumo, tecnologías primitivas y mano de obra abundante, virtualmente sin calificación alguna. El sector agropecuario redujo su participación relativa en la economía, preservando su dependencia de un reducido número de productos, particularmente el banano.

b.- El Sector Manufacturero.

A partir de la Segunda Postguerra la industria manufacturera adquirió importancia como "actividad primordial en el panorama económico nacional<sup>3</sup>. Este sector tuvo su impulso inicial en el decenio 1950-1960,

---

<sup>1</sup>Dirección General de Planificación y Administración (DGPA): Informe 1967. Presidencia de la República, Panamá, noviembre de 1967, p.46.

<sup>2</sup>Idem.

<sup>3</sup>GONZALEZ H., Simeón: "Industrialización y reproducción capitalista en Panamá". IAREA, No.38, Panamá, marzo-junio, 1977. p.51.

pero su mayor dinamismo se desplegó en el decenio 1960-1970, que se definió como la "década industrial".

Al promediar la década del 50 el sector manufacturero representaba el 11.0% del PIB, frente al 8.0% que significó diez años antes. Entre 1945 y 1956 el sector se expandió a un ritmo relativamente alto, 4.5% promedio anual, en los marcos de la estrategia de sustitución de importaciones, particularmente de bienes alimenticios y prendas de vestir, y, menormente, de materiales de construcción como maderas, mosaicos, pintura y cemento.

Durante la "Década Industrial" el sector manufacturero creció a una tasa anual promedio de 11.7%, convirtiéndose en la rama más dinámica en el conjunto de todas las actividades económicas del país.

En términos de la magnitud de la contribución al PIB, al finalizar la década del 60 la industria ocupaba el segundo lugar, sólo precedida por el sector agropecuario, en franco proceso de desaceleración, lo que anunciaba las tendencias de los años 70.

Aquél proceso de industrialización obedeció a una estrategia deliberada con el objetivo de desarrollar el sector manufacturero por vía de la sustitución de importaciones. En 1950 se promulgó el Decreto-Ley No.12 de protección y defensa industrial. Aquél Decreto creó el Instituto de Fomento Económico (IFE); amplió las actividades del Banco Nacional de Panamá; revisó las tarifas aduaneras;

limitó la importación de artículos específicos; e institucionalizó y amplió la ayuda externa para incentivar la modernización de la agricultura.

Por otra parte, la estrategia de industrialización concibió como ventaja la disponibilidad de una fuerza laboral calificada y adaptable, como resultado de los significativos esfuerzos realizados por el país en el campo educativo, y la experiencia acumulada en la construcción y operación del canal.

La revisión de las cuotas de importación y su reemplazo por una política arancelaria, constituyó otro factor dinamizador de la industrialización.

El Tratado Remón-Eisenhower, de 1955, eliminó ciertos privilegios a los empleados panameños del Canal, lo que objetivamente significó la ampliación de la demanda interna, favoreciendo el proceso de industrialización. Otro tanto significó la Ley No.25 de 1957, de incentivos a la industrialización sustitutiva de importaciones.

Aquéel proceso de industrialización reveló limitaciones estructurales, al saturarse rápidamente las áreas tradicionales y presentar inequívocas señales de desaceleración y pérdida de capacidad de absorción de mano de obra industrial, si bien la productividad por trabajador se incrementó de B/.3.0 miles a B/.4.0 miles entre 1960 y 1970, gracias al empleo de tecnologías más avanzadas. La pequeñez del mercado interno, en gran parte

debido a la desigual distribución del ingreso, actuó como factor limitante del proceso de industrialización.

No obstante el rápido crecimiento del sector industrial, se revelaron limitaciones vinculadas a los escasos eslabonamientos al interior del sector, y con respecto a la integración multisectorial.

c.- Otros Sectores Económicos. La reversión de las tendencias de crecimiento.

En 1956 el sector transporte y energía constituía 6.9% del PIB en comparación con el 4.9% que representó diez años antes.

El sector electricidad, gas y agua, por su parte, mostró también un alto crecimiento relativo, particularmente la electricidad, que creció a una tasa promedio anual de 8.6% entre 1945 y 1946.

El sector servicios, que alcanzó gran expansión en los años de la Gran Guerra, y que para 1945 representaba 21.0% del PIB, al promediar los años '50 había descendido profundamente, y su contribución al PIB apenas era del orden del 6.0%.

Entre 1950 y 1970 el PIB global creció a una tasa anual promedio de 6.4%; y alcanzó en el quinquenio 1960-1965 el más alto ritmo de crecimiento, que fue del 8.2% anual. Aquél comportamiento fue similar en todos los sectores de la economía. En aquél período de auge los sectores más dinámicos fueron el agropecuario, la industria

manufacturera, el comercio y la construcción, que promovieron, a su vez, el crecimiento del sector financiero, los transportes y otros servicios.

A partir del segundo lustro de los 60, las tendencias de crecimiento de los distintos sectores económicos comenzaron a revertirse, y se redujeron sensiblemente sus contribuciones al PIB, con excepción de la construcción, la banca, la administración pública y los servicios públicos y privados. Estas tendencias se radicalizaron en los años 70.

Al promediar el decenio del 60 el reconocimiento oficial del estancamiento económico era explícito; y se anunciaba que no habían tenido lugar cambios estructurales de importancia, respecto de las tendencias expresadas desde 1960<sup>1</sup>.

#### 2.1.2.- LOS FACTORES DEL CRECIMIENTO

Entre los factores que contribuyeron al crecimiento de la economía en el período, se mencionan la expansión de la población ocupada, el incremento y mejoras de las destrezas laborales y de las técnicas con las que se combinan el capital y el empleo; la ampliación de la demanda de bienes y servicios, generada, a su vez, en la elevación del ingreso per cápita; y, la expansión del sistema bancario y de la inversión extranjera. Todo esto se tradujo en el

---

<sup>1</sup>DGPA: Informe Económico 1966. Op. Cit., p.32.

crecimiento de las exportaciones y de las importaciones de bienes de consumo, intermedios y de capital<sup>1</sup>.

Con respecto al crecimiento de la economía, la CEPAL estimó que pudo ser más dinámico de haber sido viable implantar una política proteccionista o, alternativamente, lograr acceso a la Zona (del Canal de Panamá) con el propósito de impulsar el procesamiento y re-exportación de materias primas y manufactureras<sup>2</sup>."

#### 2.1.2.1. INVERSION Y FINANCIAMIENTO.

Al promediar la década del 60, el vigoroso crecimiento de la economía panameña se atribuía a la abundante oferta monetaria, las fuertes inversiones de capital, el auge continuo del sector construcción, y al pujante desarrollo del proceso de industrialización sustitutiva de importaciones; todo esto favorecido por "la estabilidad, libertad y orden aparente de las instituciones del país<sup>3</sup>".

---

<sup>1</sup>DGPA: Informe Económico 1965 e Informe Económico 1967. Presidencia de la República.

<sup>2</sup>CEPAL: La Economía de Panamá y la Zona del Canal, México, 1972, p.81.

<sup>3</sup>DGPA: Informe Económico 1966. Presidencia de la República, Panamá, agosto de 1966, p.178. Las convulsiones sociales y la feroz represión que caracterizó el gobierno de Marco A. Robles Méndez contradicen aquella supuesta estabilidad, libertad y orden. Por algo el mayor gasto del gobierno, según el citado Informe, correspondió al Ministerio de Gobierno y Justicia, para fortalecer a través de la Guardia Nacional, las medidas de orden interno y seguridad pública.

El Informe del Comité del CIAP sobre Panamá concibió el financiamiento externo como la clave para el desarrollo nacional. De igual manera, se estimaron como favorables a la inversión privada extranjera la existencia de un clima empresarial, la ampliación del mercado doméstico, la posición geográfica privilegiada, las condiciones de estabilidad monetaria, y el apoyo financiero internacional<sup>1</sup>.

En 1965 se postulaba entre las políticas públicas la limitación de los gastos de consumo gubernamental y el aumento de las inversiones, tal como preveía el Programa de Desarrollo Económico y Social 1963-1970<sup>2</sup>.

Entre 1961 y 1964 en el sector económico aquellas inversiones se orientaron preferentemente hacia los transportes; mientras que el sector social, la salud y la vivienda concentraron las mayores asignaciones y, en un tercer lugar, la educación.

A estas políticas se agregaban aquéllas otras orientadas hacia la diversificación económica, y la disminución de la dependencia de los bienes y servicios vendidos a la Zona del Canal.

Entre 1950 y 1968 la inversión bruta total se expandió al ritmo de 8.3% anual. En términos absolutos la inversión

---

<sup>1</sup>Subcomité del CIAP: El esfuerzo interno y las necesidades de financiamiento externo para el desarrollo de Panamá. Washington, D.C., octubre de 1967, p.4.

<sup>2</sup>DGPA: Informe Económico 1965. Dp. Cit., p.23.

bruta se incrementó de B/.41.0 millones en el 50 hasta, B/.171.7 millones, en 1968. Dentro de la estructura de la inversión bruta total (IBT) la inversión en bienes de capital mostró el mayor dinamismo, creciendo a la tasa de 10.1% anual.

El mayor aporte fue del sector privado que en términos absolutos se amplió de B/.13.7 millones en 1950 a B/.77.7 en 1968. Las inversiones en bienes de capital representaban 33.3% de la IBT en 1950, mientras que en 1968 constituían ya 54.3%. En el mismo sentido evolucionó la tasa de inversión, que en 1960 fue de 16.3%, mientras que para 1970 era de 27.1%.

En la década 1950-1960 la participación de la inversión pública dentro de la IBT descendió de 30.4% a 16.8%; a la inversa, la inversión privada elevó su participación desde 69.9% en 1950 hasta 83.2% en 1960. A partir de este último año las tendencias comenzaron a revertirse.

En el decenio de los 60 la inversión extranjera directa (IED) prácticamente se triplicó, pasando de B/.86.1 millones en 1960 a B/.247.5 millones, esto es una tasa de expansión anual de 11.1%, por arriba del ritmo de crecimiento de la inversión bruta total. El sector agropecuario continuó concentrando la mayor proporción de la inversión extranjera directa, si bien su participación decreció a lo largo del decenio, frente a la inversión

extranjera directa en el sector manufacturero, que presentó un gran dinamismo, pasando del 6.6% de la IED al 23.8%. El sector electricidad, gas y agua disminuyó en términos relativos, al igual que el comercio al por mayor y al por menor.

Al finalizar los años 60, al interior del sector manufacturero la industria química, petróleo, caucho y carbón con 80.6%, concentraban la mayor proporción de la IED; le seguía la rama de alimentos, con 15.5% del total. Para entonces, la reinversión de utilidades se había convertido en una importante fuente de financiamiento de la IED en Panamá. También ya para entonces se repatriaban utilidades sobre las inversiones acumuladas que superaban crecientemente el monto de nuevos flujos de inversión extranjera.

Por otra parte, el empleo generado por el IED era relativamente bajo, dado el alto grado de tecnificación que empleaban. Así, hacia 1968 la IED acumulada generaba 17,976 empleos, lo que mostraba una relación IED/empleo de B/.10,917.00; en la industria manufacturera se generaban 1,661 empleos, con una razón IED/Empleo de B/.33,741.00.

La relación inversión empleo de técnicos y obreros, además, difiere en las industrias de capital nacional respecto de las industrias de capital extranjero. Así, de las 21 empresas de capital extranjero directo existentes en Panamá en 1971 en el sector manufacturero, contrataban un

técnico por cada 13 obreros, mientras que 700 empresas de capital nacional contrataban un técnico por cada 42 obreros.

Hacia 1968, con exclusión de la Zona del Canal, existían en Panamá 96 empresas de inversión extranjera directa, colocadas en los diferentes sectores de la economía. 23.0% correspondían al sector manufacturero, que concentraba el 29.0% de la inversión extranjera directa. Con excepción de Bahía Las Minas, todas las demás industrias se desarrollaban en base a un "mercado cautivo", en detrimento de las actividades exportadoras<sup>1</sup>. Se trataba, además, de industrias importadoras de insumos y que absorbían escasa mano de obra, dadas las altas tecnologías que portaban<sup>2</sup>. Según país de origen, ya en 1960 el 90.0% de la inversión extranjera directa en Panamá procedía de Estados Unidos.

#### 2.1.2.2.- ESTRANGULAMIENTO FINANCIERO Y REGULACION DEL CREDITO.

La orientación del crédito bancario, no obstante, privilegió los préstamos al consumo y a las actividades económicas no directamente productivas, creando estrangulamientos financieros al aparato productivo. En este sentido, entre 1958 y 1969, los préstamos concedidos

---

<sup>1</sup>GANDASEGUI Jr., Marcos A.: "Industrialización e inversión extranjera (el caso de Panamá)". TAREAS, No.27, Panamá, diciembre 1973 - mayor 1974, p.56.

<sup>2</sup>Idem, p.58.

por las entidades bancarias existentes en el país se incrementaron anualmente en 18.1%. El sector comercial mantuvo e incrementó la mayor concentración relativa de los préstamos bancarios. En efecto, mientras que en 1958 ese sector concentraba 32.0% de la totalidad de los préstamos, hacia 1969 concentraba el 38.3%. En aquél mismo intervalo, los préstamos al consumo personal participaron con el 3.1% de los préstamos bancarios en 1958, y 8.7% en 1969. Los préstamos al sector agropecuario, 7.2% del total en 1969, estaban ese año, como se ve, por debajo de los préstamos personales. También se incrementó la participación de los préstamos a la industria y a la vivienda. El subcomité del CIAP para Panamá, desde 1965 destacó la importancia de crear instituciones financieras con capacidad para satisfacer los requerimientos crediticios de los sectores agropecuario e industrial. Ya para entonces, como se vió, la Banca Comercial privada beneficiaba en forma abrumadora al comercio, la vivienda y el consumo personal<sup>1</sup>, operaciones de gran liquidez y corta duración.

Aquí radica una de las principales razones para proponer la creación de una Autoridad Monetaria, con facultad para determinar las tasas de interés y otros

<sup>1</sup>En este contexto, en 1964 se creó el banco privado Desarrollo Industrial S.A., (DISA) dependiente de fuentes externas, particularmente del AID. Hasta 1970 DISA concedió B/.9.9 millones en préstamos a la industria, 72.0% de los cuales consistieron en créditos para la adquisición de maquinarias y equipos en Estados Unidos.

mecanismos de control monetario y del crédito. Sólo así, el Gobierno, al que se reclamaban mayores responsabilidades en la formulación y estímulo del proceso de desarrollo, tendría instrumentos para influir en el volumen, el costo y la asignación del crédito privado, en función de la estrategia de desarrollo.

"La falta de una orientación crediticia como parte de la política del Estado, -señalaba la DGPA- provocó estrangulamientos causados por la insuficiencia de fondos prestables en sectores de alta rentabilidad social<sup>1</sup> .

El déficit de la balanza de pagos también reclamaba la creación de una Autoridad Monetaria. La subsistencia de la brecha entre las exportaciones y las importaciones, que se sufragaba con capitales externos, vulneraba los esfuerzos del desarrollo frente a las entradas netas de capital y los saldos en la cuenta de servicios. Ante señalada vulnerabilidad, se planteó la expansión y diversificación de las exportaciones, y la creación de una Autoridad Monetaria capaz de asegurar la estabilidad de las entradas de capital y controlar el sistema bancario, "en interés de un desarrollo económico ordenado<sup>2</sup> ".

"La evolución ordenada del sistema monetario de Panamá sufrió un revés en 1966 como resultado de la negativa de la Asamblea Nacional de crear una Comisión

---

<sup>1</sup>DGPA: Informe Económico 1967, Op. Cit., p.24.

<sup>2</sup>Subcomité del CIAP, Op. Cit., p.4.

Bancaria Nacional para supervisar y reglamentar los créditos bancarios y sus condiciones. Puesto que ciertos mecanismos institucionales para el control monetario son necesarios en las sociedades industriales, resulta cada vez más importante que Panamá resuelva este problema a medida que cambia su propia estructura económica<sup>1</sup>.

A lo anterior se agregaba la particularidad del sistema monetario panameño, cuya característica más marcada "es que no es un sistema independiente<sup>2</sup>. La Autoridad Monetaria que se reclamaba tendría a su cargo el control de la oferta y de la demanda monetaria, es decir, del volumen, costo y asignación del crédito; paralelamente, se suponía que la banca orientaría su apoyo hacia los sectores productivos.

#### 2.1.3.- ENDEUDAMIENTO Y DESEMPLEO.

Ante los estragulamientos financieros, el gobierno recurrió al endeudamiento interno y externo. La deuda del gobierno nacional creció al ritmo de 11.0% anual entre 1950 y 1969. La deuda interna incrementó su participación en la deuda total desde 32.0% en 1950 hasta 56.1%, en 1969. La deuda externa, a su vez, descendió del 68.0% al 43.8%, en ambos años. La deuda per cápita se elevó de B/.40.98 en 1950 hasta B/.165.83, en 1969. El cuatrienio 1965-1968 mostró las más altas tasas de crecimiento de la deuda total.

---

<sup>1</sup> Idem, p.7.

<sup>2</sup> DGPA: Informe Económico 1965, Op. Cit., p.35.

Entre 1950 y 1970 la población ocupada se incrementó 329.6%, pasando en términos absolutos, de 131.8 miles de personas ocupadas a 434.4 miles; lo que significó un ritmo de crecimiento del 6.1% anual.

A lo largo del período, la estructura de la población ocupada según sectores de actividad varió sensiblemente. Resalta la disminución relativa de la participación del sector agropecuario y de la Zona del Canal, que de 54.7% y 76.5%, respectivamente en 1950, pasaron a representar 36.4% y 5.2%, respectivamente. Simultáneamente, se incrementó la participación en el empleo de las manufacturas, la construcción, los transportes, comunicaciones y almacenamientos, y, especialmente, del comercio y de los salarios.

En el quinquenio 1965-1970 la población ocupada en el sector manufacturero mostró la más alta tasa de crecimiento, 10.3% anual, seguido del comercio, la construcción, los transportes y los servicios. A partir de aquél lustro, sin embargo, el ritmo de crecimiento de la población ocupada cayó abruptamente en todos los sectores, con excepción de la banca y los seguros donde la disminución de la velocidad de crecimiento fue menor. Ya hacia el quinquenio 1960-1965, la agricultura y la Zona del Canal revelaron pérdida de importancia como fuentes de empleo<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>DGPA: Informe Económico 1965, Op. Cit., p.6.

Al finalizar la década del 60, más exactamente, hacia 1968, aún el 43.1% de la población trabajadora del campo producía para la mera subsistencia o semi-subsistencia. Ese año había un 50% de trabajadores por cuenta propia que vivían en condiciones de subsistencia<sup>1</sup>.

A pesar de las altas tasas de crecimiento de la economía, al promediar la década del 60 persistía agudamente el problema del desempleo, que comprendía entre el 12.0% y el 17.0% de la fuerza laboral. En el sector agrícola el desempleo y los bajos ingresos eran particularmente graves. La estrategia que entonces se propuso se centró, una vez más, en la diversificación de la producción para la exportación, y la elevación de la productividad agrícola. Aquella situación agravó las desigualdades sociales, particularmente la distribución del ingreso. En la década del 60 el ingreso anual per cápita aumentó en términos absolutos en B/.140.00; sin embargo, la distribución personal del ingreso persistía como uno de los graves problemas socio-económicos de Panamá<sup>2</sup>. Por otra parte, así como el gran crecimiento de la economía escondía los graves desequilibrios de la distribución del ingreso, también ocultaba las altas tasas de desempleo urbano, escasez de

---

<sup>1</sup> Idem. Informe Económico 1967, Op. Cit., p.

<sup>2</sup> DGPA: Informe Económico 1967, Op. Cit., p.2.

viviendas, lento incremento de mano de obra calificada, y las escasas oportunidades económicas en el medio rural<sup>1</sup>.

#### 2.1.4.- POLITICA DE DESARROLLO Y EDUCACION

EL PROGRAMA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL: 1963-1970, elaborado en los marcos de la Alianza para el Progreso, reconoció la necesidad de reformas administrativas radicales para facilitar el desarrollo. Además de la reforma tributaria, se planteó el establecimiento de procesos e instrumentos de planificación, para lo cual se creó la Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia (DGPA), de la que formaría parte el Departamento de Planificación, que se creó mediante la Ley No.12 del 18 de junio de 1959, cuya atribución inmediata era la elaboración de informes y documentos acerca de la situación económica del país.

El Programa planteó la creación de unidades de planificación en los ministerios y entidades descentralizadas; así como la creación de nuevos Ministerios como Trabajo y Bienestar Social, Salud, Agricultura, y Comercio e Industrias.

El Programa no contempló los sectores sociales de salud, educación y vivienda, si bien en los marcos de la ALPRO se formularon planes sectoriales en educación y en salud. Entre las innovaciones más relevantes estuvo la

---

<sup>1</sup>DGPA: Informe Económico 1965, Op. Cit., p.3.

creación de la Oficina de Planificación en el Ministerio de Educación.

Las políticas propuestas por el CIAP recomendaron acelerar la creación de instalaciones adecuadas para el adiestramiento vocacional; revisar los planes de expansión de la educación secundaria, tomando como base las proyecciones de recursos humanos; mejorar los procesos de planificación de recursos humanos a nivel superior, a través de una mayor y mejor coordinación entre la Universidad de Panamá y el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (IFARHU); y apoyar a las Facultades de Medicina y Odontología, con la finalidad de satisfacer las necesidades del interior del país<sup>1</sup>.

A las fuertes inversiones realizadas en el sector educativo durante la década anterior, se atribuyó parte importante de la tasa de crecimiento; ello, según el Informe, respondía a la rentabilidad de esas inversiones.

De la tasa de crecimiento proyectada del PIB de 8.0%, se atribuía un 2.0% a los efectos de la inversión neta pública y privada; 2.0% al incremento de la mano de obra; y, 4.0% al mejoramiento de la destreza del nivel y de la calidad de la fuerza laboral, la cual se origina en aumentos en el nivel educativo del país<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Subcomité del CIAP: Op. Cit., p.16.

<sup>2</sup>DGPA: Informe Económico 1965, Op. Cit., p.13-14.

De esto se derivaba la lógica recomendación de mantener el nivel de inversiones en educación, particularmente en la enseñanza secundaria, vocacional y técnica, de mayor impacto económico<sup>1</sup>.

Bajo el mismo enfoque, entre las causas de la baja productividad del sector agropecuario se señalan las deficiencias educativas de la población campesina, lo que se expresaba en la escasez de recursos humanos capacitados en el sector, junto a las menores magnitudes de capital y de técnicas empleadas, por unidad de mano de obra<sup>2</sup>.

En 1965 se formuló la política de ampliación del sistema educativo, concibiéndose a la educación como un mecanismo de redistribución del ingreso y de recursos, y de dotación de oportunidades económicas a toda la población<sup>3</sup>. En ese marco, se recomendó elaborar un Plan Integral de Educación conciso con la política de desarrollo económico y social<sup>4</sup>.

La expansión de la enseñanza universitaria en el decenio del '60 respondía a la presión de la demanda de fuerza laboral profesional y especializada que exigía el ritmo acelerado de desarrollo del país. El producto, no obstante, no satisfacía los requerimientos formulados:

<sup>1</sup>Idem, p.14.

<sup>2</sup>Idem, p.51.

<sup>3</sup>Idem, p.127.

<sup>4</sup>Idem, p.148.

"Muestra resultados de falta de planeamiento y control más cónsono con los requerimientos reales de recursos humanos especializados de la economía<sup>1</sup>.

Un año después se agregaba:

"El producto de la Universidad de Panamá también muestra los resultados de falta de planeamiento y orientación más cónsona con los requerimientos reales de recursos humanos especializados de la economía<sup>2</sup>.

Al nivel medio, se señalaba que la doble jornada en la escuela pública afectaba directamente la calidad de la enseñanza y la formación cívica y social, concibiéndose las ventajas de la educación privada sometida sólo a las leyes del mercado:

"De las escuelas particulares se asume que trabajan a un nivel más alto de eficiencia, dado que operan dentro de un marco del sistema de precios<sup>3</sup>."

Las recomendaciones del CIAP señalaban la conveniencia de "introducir ciertas innovaciones educacionales a fin de aliviar la escasez de trabajadores profesionales calificados<sup>4</sup>. En esa línea, se planteó el examen general de los planes y de las proyecciones educativas del país, con la colaboración de "una misión de educadores extranjeros".

---

<sup>1</sup>DGPA: Informe Económico 1966, Op. Cit., pp.74-75.

<sup>2</sup>DGPA: Informe Económico 1967, Op. Cit., p.75.

<sup>3</sup>Idem, p.72.

<sup>4</sup>Subcomité del CIAP: Op. Cit., p.3.

## 2.2.- EL DESARROLLISMO NACIONAL-POPULISTA

## 2.2.- EL DESARROLLISMO NACIONAL-POPULISTA.

### 2.2.1.- EL MARCO SOCIAL Y POLITICO.

A lo largo de la década 1970-1980 tuvo lugar una irascible polémica, a veces soterrada, otras abierta, en torno al estilo del desarrollo nacional. Un sector social que integraban núcleos de capitalistas criollos en asocio con inversionistas foráneos, interesados en la expansión del mercado interno, propugnaba por la rearticulación del proyecto de industrialización, que caracterizó al estilo desarrollista de los años 60. Otro sector, propugnaba por el estímulo de la economía terciaria, utilizando como eje el capital transnacional y la creación de una plataforma de servicios orientados hacia el exterior. El Centro Financiero Internacional de Panamá constituyó el factor dinamizador de aquella modalidad de transnacionalización. Por último, las capas medias, la pequeña burguesía burocrática y militar y sectores populares propugnaban la ampliación de la intervención del Estado en la economía y la formulación de políticas económicas y sociales de contenido nacional y popular<sup>1</sup>. Unos y otros atribuían al Estado un rol estelar.

Los cambios políticos acaecidos a partir del Golpe de Estado militar de 1968, crearon condiciones para la

---

<sup>1</sup>GONZALEZ H., Simeón: "El sector público de la Economía". IAREAS, No.58, Panamá, abril-junio, 1984, pp.47-48.

ampliación y diversificación de la participación económica del Estado, el que adquirió, aunque limitadamente, cierta autonomía frente a las principales fuerzas sociales, permitiéndole el desempeño de un relativo papel arbitral.

El rompimiento de la institucionalidad oligárquica tradicional, en 1968, fue la resultante, entonces, de la confrontación, profunda y compleja, entre fuerzas económicas y sociales, algunas de las cuales se incubaron en los marcos del proyecto desarrollista, que propugnaban distintos y contradictorios estilos de desarrollo, y condujeron a la crisis de hegemonía de aquéllos grupos tradicionales dominantes.

Aquél estilo desarrollista, en efecto, contribuyó a la expansión del capitalismo en el agro; el desarrollo de la industria y la agroindustria; el ensanchamiento de la esfera de servicios y del sector público; así como a la acelerada urbanización<sup>1</sup>. Otros fenómenos socio-económicos y políticos precipitaron la crisis al finalizar la década del 60. Se trató, en particular, del incremento de las luchas sociales y reivindicativas presididas por obreros, campesinos y amplios sectores de capas medias y de profesionales originadas en la alta concentración de la riqueza, la ampliación de la brecha entre pobres y ricos y

---

<sup>1</sup>DEL CID, Rafael: "Los límites de la acción estatal bajo situaciones reformistas. Los casos de Honduras (1972-1975) y Panamá (1968-1980)". CSUCA. Estudios Sociales Centro Americanos, No.38, San José, Costa Rica, 1984, pp.14-16.

el deterioro de las condiciones de vida de las grandes mayorías nacionales; la agudización de las contradicciones entre las fracciones modernizantes y tradicionales del capital; y la concentración del poder y la inestabilidad política. Aquéllos procesos y las fuerzas en pugna que involucraban determinaron, en gran medida, los rasgos contradictorios, modernizantes, dependientes y reformistas del estilo de desarrollo predominante en los años 70.

Los cambios políticos que inauguró el Golpe de Estado Militar de 1968, se reflejaron en la ampliación de la participación del Estado, incluyendo su presencia en las actividades económicas productivas, contribuyendo a su diversificación<sup>1</sup>. A las inversiones públicas tradicionales en juegos de azar a través de la Lotería Nacional, el Hipódromo Presidente Remón y los Casinos Nacionales, se agregaron inversiones estatales en actividades agroindustriales tales como azúcar, cítricos y banano; en la ampliación de las operaciones del Banco Nacional, la Caja de Ahorros, el Banco Hipotecario Nacional y el Banco de Desarrollo Agropecuario<sup>2</sup>. Al iniciarse la década del '70 el Estado nacionalizó los servicios básicos de electricidad y telecomunicaciones.

---

<sup>1</sup>GONZALEZ, Simeón: "El Sector Público de la economía", Op. Cit., P.45.

<sup>2</sup>Idem.

La presencia ostensible del Estado en la actividad económica se mostró en la participación creciente del gasto público, tanto en el consumo como en la inversión total, que pasó de representar 21.1% en 1970, a 27.6%, en 1979<sup>1</sup>.

Hacia 1979 el consumo por parte del gobierno, representaba 25.1% del consumo total; mientras que la inversión gubernamental en formación bruta de capital constituía 35.0% del total. La mayor participación del Estado se reflejó, también, en el empleo público que creció al ritmo de 9.7% anual a lo largo del decenio, y que ya en 1979 representaba 37.0% del empleo total en el país. Como se constata, el Estado privilegió el consumo, que constituyó el 60.2% del gasto público a lo largo del decenio. Aquella expansión sólo fue posible a través del acceso amplio y liberal a recursos financieros externos, lo que determinó un proceso de endeudamiento abrupto, caro, fácil, masivo y desnacionalizador, particularmente con la banca internacional privada.

Entre los proyectos estatales están: las centrales eléctricas La Estrella -Los Valles, La Yeguada y El Bayano; la Planta de Cemento Bayano; el Puerto Pesquero de Vacamonte; el Puerto de Contenedores; La Corporación de

---

<sup>1</sup>En el período de recesión 1974-1977 la participación del Gobierno en el consumo y la inversión alcanzó el 32.1%, como expresión de una política anticíclica tendiente a reactivar la demanda efectiva por la vía del gasto. La inversión pública en formación bruta de capital fue de 50.7%.

Desarrollo del Bayano; la exploración geológica de Cerro Colorado; la Corporación Azucarera La Victoria; el Aeropuerto Internacional Omar Torrijos; la ampliación de la Zona Libre de Colón. Firmas transnacionales y nacionales de la más diversa procedencia aportaron capitales y tecnologías para la ejecución de las obras, en proporciones solo comparables con las que intervinieron en la construcción del Canal Interoceánico, a principios de siglo. Entre esas firmas están: SKANDINAVISKA ENSKILDA BANKEN; GENERAL ELECTRIC COMPANY; WAGNER ELECTRIC COMPANY; NORTHERN ELECTRIC COMPANY CO. LTD.; GENERAL TELEPHONE; I.T.T.; STANDARD OF PANAMA; A. B. SKANSKA CEMENTQJUTERIERT; ASEA; BUFORSNO HAB; VATTENGYGG NADSBYRAN (V.B.B.); CANADIAN JAVELIN LIMITED; TEXAS GULF; ENERGO PROYECT; C. ITHO; ITACHI; B.V.S.; WAGNER BIRO; JEV MONT SCHNEIDER; FISCHBACH & MOORE; ABENGOA; F.L. SMIDTH AND CO.A/S; TAIWAN CEMENT CORPORATION; TAIWAN CEMENT ENGINEERING; PITSA-GREINER-LIVESEY AND HENDERSON<sup>1</sup>.

A lo largo de la década, al interior del país se creó también una diversidad de instituciones públicas directamente vinculadas con los proyectos de desarrollo económico y social promovidos por el Estado; tales como: los Ministerios de Salud, Comercio e Industria, Trabajo y Bienestar Social, Vivienda, Desarrollo Agropecuario; y

---

<sup>1</sup>NUÑEZ, Orlando y GUEVARA, Carmen: Op. Cit., pp.26-30.

Planificación y Política Económica. También se crearon la Comisión Bancaria Nacional, la Comisión Nacional de Valores, el Instituto Panameño de Comercio Exterior, (IPCE), Juntas Agrarias y Cooperativas de Producción, los Asentamientos Campesinos, Comités de Salud, Juntas Locales y Comunales y los Consejo Provinciales de Coordinación.

#### 2.2.2.- LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO

##### 2.2.2.1.- TERCIALIZACION DE LA ECONOMIA

LA ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO NACIONAL: 1970-1980 definió las orientaciones políticas y programáticas de un nuevo estilo de desarrollo, basado en la ampliación de las actividades del tránsito y el relativo auge de la economía internacional. La Estrategia postuló optimizar la explotación de la posición geográfica del Istmo; y planteó acometer la corrección de distorsiones que se revelaron en el decenio anterior, referidas a la CONCENTRACION ECONOMICA, GEOGRAFICA Y POLITICA, expresadas en la marginalidad y la creciente desigualdad social; la predominante localización de las actividades económicas en torno al Canal; y la centralización administrativa y el monopolio político de la oligarquía<sup>1</sup>.

LA ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO NACIONAL, se planteó profundizar la estructura económica terciaria con los objetivos de garantizar un crecimiento sostenido, corregir

---

<sup>1</sup>DEL CID, Rafael, Op. Cit., p.22.

las distorsiones, elevar la calidad de vida de la población y fortalecer la independencia económica y política del país.

Aquellos objetivos, sin embargo, no encontraron consistencia en las políticas, las cuales tendieron a profundizar la estructura económica tradicional dominante, con sus distorsiones, desequilibrios y contradicciones<sup>1</sup>. Elementos claves de la estrategia, tales como el financiamiento externo, y la inversión extranjera directa; y el lugar de privilegio reservado a la iniciativa privada, suponían formas de apropiación del excedente que contradecían aquellos objetivos. Como se ha señalado,

"(...)la tasa y la dirección del desarrollo económico de un país en un tiempo dado depende tanto de la magnitud como del modo de utilización del excedente económico<sup>2</sup>.

La ESTRATEGIA propuso optimizar el aprovechamiento de la posición geográfica del Istmo, modernizándola. Esto comprendía el Canal de Panamá, el Aeropuerto Internacional de Tocúmen, el oleoducto transístmico, el puerto de contenedores, la Zona Libre de Colón, las infraestructuras de turismo, los astilleros y diques secos, El Centro

---

<sup>1</sup>DEL CID, Miguel, et. al.: "Estrategia, plan de desarrollo nacional y política económica". IAREAS, No.43, Panamá, septiembre-diciembre, 1978, p.10.

<sup>2</sup>P. BARAN, Citado por JOVANE, Juan: "Canal y excedente económico", IAREAS, No.39, Panamá, julio-septiembre, 1977, p.29.

Bancario Internacional, el procesamiento de materiales en tránsito, y la promoción de inversiones para la exportación.

Según la Estrategia el Estado pondría en marcha proyectos que luego pasarían a la empresa privada<sup>1</sup>.

No obstante la crítica al estilo de desarrollo predominante a lo largo del decenio anterior, la nueva estrategia no suponía su ruptura; más bien lo tomó como base y punto de partida, y subordinó los objetivos propuestos a la canalización de los flujos financieros generados en las fuentes tradicionales de crecimiento<sup>2</sup>.

La estrategia fortaleció el papel del capital financiero internacional, sin producir cambios en la estructura productiva ni en la distribución del ingreso.

"El modelo terminaría profundizando el círculo vicioso del subdesarrollo agravándose los problemas de falta de capitales, desigualdades sociales, inestabilidad política y retraso económico<sup>3</sup>.

En los 70 tuvo lugar un esfuerzo por llevar a cabo un proyecto de desarrollo capitalsita basado en la acumulación nacional, a partir de la inversión pública en sectores productivos y financiamiento del capital transnacional<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup>Idem, p.6-8.

<sup>2</sup>Idem, p.23.

<sup>3</sup>DEL CID, Miguel: Op. Cit., p.28.

<sup>4</sup>NUÑEZ, Orlando y GUEVARA, Carmen: "Desarrollo y Contradicciones del proceso panameño". IAREAS No.41, Panamá, enero-marzo de 1978, p.25.

"Es importante señalar que la estructura y la forma de operación de la economía del país, cuyo financiamiento y primordialmente su proceso de acumulación pasa a estar determinado no por las necesidades del desarrollo equilibrado de las fuerzas productivas, sino por las necesidades de rentabilidad del capital bancario externo, el cual prefiere colocar el crédito en los sectores comerciales caracterizados por una alta rotación del capital y menor riesgo desde el punto de vista de la banca privada<sup>1</sup>.

Los cambios reflejaban las contradicciones internas del desarrollo capitalista. En lo económico, expresaban una acumulación bloqueada resultante de las economías de enclave; en lo social y político, la existencia de fuerzas que recusaban un estilo de desarrollo que mutilaba la soberanía nacional, el territorio y la explotación de los recursos naturales y humanos del país.

La base social y política del estilo lo constituyeron el Estado, que presidía el modelo, sectores asociados al capital transnacional, y amplios sectores de capas medias y populares atraídos por las medidas reformistas y populistas que se implementan a partir del golpe de estado militar.

a.- El Centro Internacional Bancario.

El Decreto de Gabinete No.238 de 2 de julio de 1970 creó la Comisión Bancaria Nacional y reformó el régimen bancario vigente. Aquél decreto asignó a la Comisión Bancaria los objetivos de

---

<sup>1</sup>Idem, p.38-39.

- "a) Velar porque se mantenga la solidez y eficiencia del sistema bancario, a fin de promover las condiciones monetarias y crediticias adecuadas para la estabilidad y crecimiento sostenido de la economía nacional;
- b) Fortalecer y fomentar las condiciones propicias para el desarrollo de Panamá como centro financiero Internacional<sup>1</sup>.

En términos de estilo de desarrollo, la creación del Centro Internacional Bancario (CIB) de Panamá respondía a la estrategia de desarrollar nuevos motores de crecimiento, en los marcos del viejo patrón de especialización del país en el sector terciario.

La reforma al régimen bancario favoreció la expansión de las entidades bancarias y financieras, cuyo número pasó de 114 en 1970, a 200 en 1980. El volumen de activos del CIB creció a la tasa anual promedio de 39.3% a lo largo del decenio, expandiéndose desde B/.840.3 millones en 1971 hasta B/.23,064.7 millones en 1980.

La creación del CIB dió lugar al desarrollo de un sector financiero especulativo en la economía panameña que, hacia mediados de los años 80, concentraba depósitos del orden de los US\$1,473.9 millones y créditos por US\$908.4 millones<sup>2</sup>.

La participación del CIB en el PIB fue de 12.0% y 13.0% en 1970 y 1980, respectivamente, lo cual cuestiona el

---

<sup>1</sup>Gaceta Oficial No.16.640 de 6 de julio de 1970.

<sup>2</sup>JOVANE, Juan: Economía Panameña: 1970-1988, Op. Cit..

esperado impacto positivo sobre la economía que se le atribuía.

La función primordial del Centro Internacional Bancario de Panamá se enmarcó dentro del proceso de acumulación a escala internacional, mediante el aprovechamiento de las condiciones de excepción que ofrece Panamá, y que se dió en calificar como ventajas comparativas<sup>1</sup>. Entre los objetivos del Centro resalta la aceleración de los flujos financieros, particularmente en América Latina, mediante la explotación de la posición geográfica, de las infraestructuras y de las regalías orientadas a incrementar la rentabilidad del capital internacional<sup>2</sup>.

La creación del Centro Bancario Internacional de Panamá al comenzar la década del 70, se basó, como se ha dicho, en un conjunto de supuestas ventajas comparativas, entre las que resaltan: la legislación bancaria, el sistema monetario de libre convertibilidad, los privilegios fiscales, la ausencia de restricciones a la libre movilidad de capitales, el moderno complejo de comunicaciones internacionales, y las economías de escala resultantes de la concentración de

---

<sup>1</sup>Rockefeller ya enunció: "Sin duda Panamá es un lugar ideal para un nuevo centro (financiero) en el Hemisferio Occidental".

<sup>2</sup>La libre movilidad de divisas, y la circulación libre del dólar ligada a la prohibición constitucional de emitir papel moneda nacional se citan entre esas "ventajas comparativas"

operaciones de información y análisis en un solo país<sup>1</sup>. A las ventajas señaladas, se agregaban las altas tasas de retorno y la existencia de una burocracia estatal moderna, que hacía de Panamá uno de los países preferidos por los inversionistas foráneos. En ese sentido, en efecto, hacia 1975 las tasas de retorno sobre las inversiones en Panamá eran del orden de 18.6%, el doble de Centroamérica; los retornos en la industria eran del 23.0%, más del triple que las prevalecientes en Centroamérica<sup>2</sup>.

La estrategia económica del gobierno atribuía al CIB un rol primordial en el financiamiento de proyectos industriales de rentabilidad inmediata, mientras que se concebía que los organismos internacionales de financiamiento proveerían créditos para la creación de infraestructuras económicas y sociales de rentabilidad a plazos más largos.

El funcionamiento de la banca internacional privada que se estableció en el CIB, sin embargo, respondió a otra lógica y prefirió colocar sus créditos en el sector comercial, de más alta rotación y menor riesgo. Como es sabido, esa es una forma tradicional que emplea la Banca Internacional Privada (BIP) para financiar las ventas de los propios países centrales.

<sup>1</sup>MIPPE: Informe Económico, 1974.

<sup>2</sup>Idem.

Hacia 1975 los préstamos internos concedidos por el CIB se colocaron en un 43.0% en el sector comercial, mientras que en la industria únicamente se colocó el 10.0% de los préstamos. Al mismo tiempo, el sector agricultura, ganadería, minería y pesca concentró 7.9% de los créditos, apenas unos puntos por arriba de los créditos destinados a financiar el consumo personal, que fue de 7.4%.

El comercio, consumo personal y las entidades financieras y de seguros, en conjunto, concentraron 52.4% de los créditos internos otorgados por el CIB, al tiempo que el sector primario, la industria y la vivienda percibieron 33.8% de los créditos totales. Cinco años más tarde, esto es en 1980, el comercio concentraba 54.3% de los créditos del CIB; la agricultura 4.7%; la industria 14.6% y la construcción 10.0%<sup>1</sup>.

El CIB ostentaba un control del crédito y de la oferta monetaria que agudizó las distorsiones del proceso de acumulación interna, orientándolo hacia las actividades circulacionistas, particularmente el comercio y los servicios personales; impuso una dinámica de acumulación que determinaba la colocación de los capitales en actividades de alta rentabilidad, mayor rotación y menor riesgo; y aceleró la desnacionalización de la economía controlando, en

---

<sup>1</sup>JOVANE, Juan: Economía Panameña 1970-1988, Op. Cit..

definitiva, el estilo, la dirección y el ritmo del desarrollo nacional.

b.- La expansión de la Zona Libre de Colón.

La Estrategia para el Desarrollo Nacional también asignó a la expansión de la Zona Libre de Colón (ZLC) un rol de primer orden en el proceso de acumulación interna, mediante la potenciación de las actividades terciarias tradicionales, en este caso, por vía de las reexportaciones. En el decenio 70-80 la Zona Libre de Colón alcanzó su mayor expansión. El número de las empresas allí establecidas aumentó en un 85.0%; el empleo generado más que se duplicó. Las importaciones crecieron 832.0% y las reexportaciones 725.6%, esto es, un crecimiento anual promedio de 25.0% y 23.5%, respectivamente. El incremento de la participación de la ZLC en el PIB, sin embargo, fue más bien modesto, pasando del 2.1% en 1970 al 4.8% en 1980.

Algunos indicadores del comportamiento de la ZLC (1970-1980)

Aspectos	1970	1980	Crec. Anual	Cre. Total
Contribución al PIB	2.1	4.8%	14.3%	
No. Establecimientos	154	285 (a)	5.8%	
No. Empleados	2,447	5,484 (a)	7.6%	
Importaciones	191.2	1,781.2 (b)	25.0%	832.0%
Re-exportaciones	249.0	2,055.9 (b)	23.5%	725.6%

a) El dato corresponde a 1982

b) en B/, millones

Fuente: JOVANE, Juan: Economía Panameña 1970-1988. Op., Cit.

#### 2.2.2.2.- NUEVOS ESTIMULOS A LA INDUSTRIA

El Decreto de Gabinete No.172, de 24 de agosto de 1971<sup>1</sup>, reconoció la importancia de la industrialización en el desarrollo nacional, en virtud de lo cual estableció incentivos fiscales y financieros, y el sistema de cuotas de importación, con el objetivo de fomentar la producción manufacturera con destino al mercado doméstico y a la exportación; y lograr una mejor distribución geográfica de la planta industrial<sup>2</sup>. El decreto 172 privilegió a las empresas de transformación de materias primas, intermedias y de ensamblaje, cuya producción se orientaba hacia el exterior o hacia el mercado doméstico. Las empresas que se acogieron a los incentivos mediante la concertación de contratos con la nación, serían exonerados de impuestos de introducción, contribuciones, gravámenes, tasas o derechos sobre importación de maquinarias, equipos y repuestos; materias primas, insumos y productos semielaborados; y

<sup>1</sup>Ese Decreto deroga la Ley No.25 del 7 de febrero de 1957, y modifica el Decreto de Gabinete No.413 de 30 de diciembre de 1970, sobre incentivos a la producción nacional manufacturera.

<sup>2</sup>Para efectos de los incentivos, las ventas a la Zona del Canal se incluían en el renglón de exportaciones, considerando el mercado zoneita como parte del mercado exterior. Los incentivos, además se hicieron extensivos a las empresas que se localizaran en Aguadulce, Chitré, David, Los Santos, Las Tablas, Natá, Penonomé, Renacimiento y Santiago.

combustibles y lubricantes. También el Decreto No.172 establecía que las ganancias provenientes de exportaciones estarían exentas del impuesto sobre la renta; así como el impuesto sobre la exportación, las ganancias netas, el capital y los activos.

### 2.2.3.- EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO: 1976-1980

A mediados de la década del 70 la racionalización del gasto y la elevación de la productividad se definieron como ejes principales de la estrategia económica del gobierno nacional, orientada a asegurar los márgenes de ganancias del capital. Tal es el programa que anunció la DECLARACION DE BOQUETE del 27 de octubre de 1974, y que formalizó el PLAN DE DESARROLLO NACIONAL: 1976-1980<sup>1</sup>.

La Declaración de Boquete, nutrida de orientaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), planteó: la ejecución de un programa de austeridad y reducción del gasto público, que en lo inmediato suponía la eliminación del llamado "Plan de Urgencia"; promover como objetivo fundamental de la política económica la elevación de la productividad, la producción y el empleo; la creación de incentivos a la pequeña y mediana empresa, a la reinversión de utilidades y a las exportaciones no tradicionales; la elaboración, puesta en marcha y operación de proyectos agroindustriales

<sup>1</sup>HUGHES, William: "La economía política de la política económica: El Caso de Panamá". En IAREAS. Nos.48/49, Panamá, junio-julio de 1980, pp.26-27.

diversos; y el desarrollo de un clima de armonía entre el capital y el trabajo, con base en el beneficio mutuo de empleadores y empleados.

La Declaración de Boquete se operacionalizó a través de un conjunto de proyectos que se sometieron a consulta del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP), proyectos que expresaban la "VOLUNTAD RECTIFICADORA DEL GOBIERNO".

Las medidas concretas que se derivaron de la "Declaración de Boquete" se referían al establecimiento del descuento obligatorio de los alquileres; la modificación del artículo 709 del Código Fiscal sobre deducciones a la renta gravable; la depreciación de las edificaciones industriales que se construyeran o contratasen; creación de incentivos fiscales a la inversión y a la capitalización de utilidades; ajustes de precios en obras de construcción; reformas a la Ley No.108 de 1974 sobre los Certificados de Abono Tributarios (CAT). Además, las medidas "rectificadoras del Gobierno", comprendían el alza de los precios de artículos de consumo, particularmente del arroz y de la leche; la revisión de las leyes de vivienda; y, una "interpretación más realista" de la legislación laboral, eufemismo tras el cual se comenzó a enarbolar el fantasma del desempleo, arma principal del empeño del empresariado para forzar cambios sustantivos al Código de Trabajo. Todo aquello significó

descargar sobre los trabajadores los costos de la recuperación frente a la crisis<sup>1</sup>.

El Plan Nacional de Desarrollo 1976-1980, estableció como criterios para la reasignación de recursos, la "eficiencia" y la "redituabilidad", con el propósito de asegurar la reproducción ampliada mediante el crecimiento acelerado o "crecimiento concentrado"<sup>2</sup>.

El Plan Nacional de Desarrollo promulgó un conjunto de políticas de promoción y participación; de crecimiento económico y desarrollo regional; de eficiencia económica y racionalización de las finanzas públicas; de modernización y desarrollo institucional; y políticas para un desarrollo autónomo e independiente.

Las políticas de distribución y participación propendían, al menos formalmente, a la incorporación de los grupos menos favorecidos a los beneficios del desarrollo, principalmente a través de la generación de empleos y las inversiones en capital humano; el incremento de la productividad; la redistribución del ingreso, especialmente a través de la reforma agraria y la creación de cooperativas y de empresas mixtas; el desarrollo de programas de

---

<sup>1</sup>Diálogo Social: Op.\_Cit., pp.56-57.

<sup>2</sup>DEL CID, Miguel, et. al., distinguen el crecimiento concentrado del crecimiento equilibrado o proporcional de las distintas ramas de la economía, y que ofrece bases más firmes de crecimiento autosostenido en el largo plazo. Op.\_Cit., p.14.

viviendas de interés social y la transferencia de recursos hacia los grupos más necesitados. En esos parámetros se promulgaron aumentos generales de salarios y de salarios mínimos en mayo de 1974, en mayo-junio de 1979 y en septiembre de 1979.

El núcleo articulador de las políticas orientadas hacia el crecimiento económico lo constituyó el objetivo de ampliar y optimizar la explotación de la posición geográfica, bajo la premisa de que los recursos generados en las actividades de servicios transnacionales se difundirían hacia el resto de las regiones del país, privilegiando las actividades orientadas hacia los mercados de exportación no tradicionales.

Las políticas para incrementar la eficiencia económica y la racionalización contemplaban la autogestión y la asignación de recursos según criterios de rentabilidad; a esos objetivos debían contribuir también las políticas de modernización y desarrollo institucional, en cuyos marcos se crearon seis nuevos ministerios, así como múltiples empresas estatales y mixtas, autónomas y semi-autónomas, centralizadas y descentralizadas de producción y fomento, así como instancias regionales, locales o institucionales de planificación y participación.

Finalmente, las pretendidas políticas para el desarrollo autónomo e independiente, definieron al sector exportador como el elemento clave para el logro de aquél

objetivo, en base a la expansión de la plataforma de servicios transnacionales.

El Plan Nacional de Desarrollo demandaba un rol más activo del Estado, a fin de suplir la contracción de la inversión privada generada en motivaciones económicas y políticas. En ese contexto, la acción del Estado, en gran medida, estuvo dirigida a crear infraestructuras que facilitaran la acumulación privada<sup>1</sup>.

El propósito explícitamente reconocido de "SUPERAR EL AGOTAMIENTO DE LAS PRINCIPALES FUENTES DE CRECIMIENTO DEL PASADO" condujo a la formulación del PLAN NACIONAL DE DESARROLLO: 1976-1980, cuyos ejes principales eran las actividades del comercio, el transporte y los servicios diversos. Aquél patrón de crecimiento, en el marco de la llamada teoría de las ventajas comparativas, propugnó por el mejor aprovechamiento de la posición geográfica del Istmo y su transformación en plataforma de servicios transnacionales. Aquél patrón implicó la modernización, ampliación y más racional utilización del Canal Interoceánico, del Aeropuerto Internacional Omar Torrijos, la Zona Libre de Colón, el Puerto de Contenedores, el Oleoducto Transístmico, el Centro de Convenciones ATLAPA y los Hoteles de Contadora, San Blas y el Archipiélago de Las

---

<sup>1</sup>SOLIS, José del C. y LEE P., Mario L.: Introducción a la política económica, Panamá, 1988, p.58.

Perlas. El Plan promovía, además las exportaciones no tradicionales como azúcar, banano, camarones y carne<sup>1</sup>.

Contradictoriamente, el Plan que se formuló como alternativa al agotamiento del estilo tradicional de crecimiento y al escaso dinamismo y diversificación de las exportaciones tradicionales, acentuó la hegemonía de las actividades terciarias e incrementó la participación de los productos tradicionales de exportación<sup>2</sup>. Entre las metas del Plan estaba lograr el incremento de la participación de las actividades terciarias hasta representar el 60.% del PIB en 1980; al tiempo que se reduciría la participación de la industria y de las actividades primarias<sup>3</sup>.

El Plan, no obstante establecer entre sus objetivos la consolidación de la independencia económica y política, promovió una mayor apertura externa de la economía y bloqueó las posibilidades de un desarrollo endógeno con base en la ampliación del mercado interno.

#### 2.2.4.- ENDEUDAMIENTO, MONOPOLIZACION Y EXTRANJERIZACION DE LA ECONOMIA.

La expansión de la acción estatal se financió primordialmente a través del endeudamiento público externo. Entre 1968 y 1975 la deuda pública fundada del Estado pasó

<sup>1</sup>DEL CID, Miguel, et. al.: Op. Cit., pp.11-12.

<sup>2</sup>Idem, p.13.

<sup>3</sup>Diálogo Social: Op. Cit., p.52.

de US\$210.8 millones a US\$1,066.7 millones, esto es, un incremento de 406.0%. La deuda externa creció en 503.7%, o sea 1.5 veces más rápido que la deuda total<sup>1</sup>.

Después de 1975 el endeudamiento público continuó expandiéndose bajo el supuesto que la única limitación al financiamiento externo era la capacidad nacional de ejecución de proyectos, lo que revelaba crasa comprensión de la naturaleza del capital transnacional, cuyos criterios de inversión no desestiman el interés político.

La deuda pública externa, en efecto, aumentó 4.5 veces entre 1973 y 1979, creciendo a una tasa anual de 28.5%. Los recursos financieros externos orientados hacia la inversión, se colocaron en la creación de infraestructuras económicas y sociales, sin generar retornos que garantizaran su recuperación. No se generó una base productiva sólida; más bien se facilitó el proceso de acumulación del sector privado<sup>2</sup>.

Por otra parte, hasta 1968 los principales proveedores de recursos financieros para Panamá fueron los Organismos Internacionales de crédito, tales como BID, AID y EXIMBANK; desde entonces, sin embargo, el patrón de financiamiento

<sup>1</sup>NUÑEZ, Orlando y GUEVARA, Carmen: *Op. Cit.*, p.31.

<sup>2</sup>JOVANE, Juan: *Economía Panameña 1970-1988. Evolución, Crisis y Alternativas*. Universidad de Panamá, julio de 1989, p.115.

privilegió a la banca internacional privada y a los proveedores internacionales<sup>1</sup>.

A partir de 1968 el proceso de endeudamiento público externo de Panamá asumió otras importantísimas características. Se trató, además, de un endeudamiento altamente costoso dadas las altas tasas nominales de interés, respecto de las prevalencientes en el decenio anterior. Ya en 1974 sobre 40.1% de la deuda pesaban tasas promedio de interés por encima del 12.0%. A ello se agregaron sobreprecios y sobrecargos a las importaciones, o sea los llamados efectos de "atadura", que encarecieron el financiamiento externo<sup>2</sup>. Esto contribuye a explicar el trasiego de recursos financieros hacia el exterior en concepto de amortizaciones e intereses pagados sobre la deuda externa, que totalizó US\$432.6 millones entre 1969 y 1975; así como el surgimiento de la espiral de endeudamiento, originada en un proceso que significó asumir nuevos préstamos para atender obligaciones pendientes de la deuda.

.....

<sup>1</sup>PADILLA, Salomón y VARGAS, Hugo: "El financiamiento público externo en Panamá y sus implicaciones económicas 1950-1975". En IAREAS, No.40, Panamá, octubre-diciembre, 1977, p.15.

<sup>2</sup>Para el conjunto de América Latina el coeficiente alternativo de sobreprecio que introduce el efecto de la atadura debido a fletes, seguros y otros cargos se calculó en 26.0%. Cit. por PADILLA y VARGAS, Op. Cit., p.21.

En los años 70 la deuda externa adquirió un peso creciente dentro del PIB y con relación a la inversión pública. En efecto, mientras que en 1968 la relación de la deuda externa al PIB era de 13.4%, ya en 1975 esa relación era de 29.3%. Igual comportamiento reveló la relación de la deuda externa y la inversión pública, relación que pasó del 28.7% al 40.5%, en los años señalados.

Según sector, la estructura de la deuda se orientó en un 30.0% hacia electrificación y transporte; 7.0%, hacia la agricultura; 5.0%, hacia la construcción; y 3.0%, hacia la industria. El resto, 55.0% se orientó hacia la banca, la administración pública y otros servicios y proyectos multisectoriales.

Como corolario de aquél proceso, se acentuó el carácter extranjerizante y la monopolización de la economía panameña, dada la indiscutida hegemonía del capital transnacional a través del Canal, la explotación bananera, la Zona Libre de Colón, la refinería, el Centro Internacional Bancario y el Centro Internacional de Reaseguros.

"Panamá se endeuda abruptamente, a un alto costo del dinero, a plazos perentorios, fundamentalmente con fuentes privadas norteamericanas, de forma que se denota una espiral de endeudamiento que compromete al conjunto de la economía, favoreciendo la extranjerización y monopolización de la misma"<sup>1</sup>.

-----  
<sup>1</sup>Idem, p.12.

#### 2.2.5.- EL FUNCIONAMIENTO DE LA ECONOMIA EN UN CONTEXTO RECESIVO.

Entre 1973 y 1975 la economía panameña sufrió una aguda recesión, que se manifestó en el vertiginoso incremento del déficit en cuenta corriente, que se elevó desde US\$20.4 millones en 1969, hasta US\$226.0 millones, en 1974. En ese último año, el déficit en la balanza comercial creció 90.7% respecto del año anterior. La causa principal de aquél incremento vertiginoso, fue el brusco descenso de las exportaciones de banano que de representar 54.7% de las exportaciones totales en 1971, pasaron a representar tres años más tarde solo 24.2%. Paralelamente, los productos derivados del petróleo ocuparon el primer lugar en la estructura de exportaciones del país, elevándose desde 21.9% en 1971, hasta 42.2% en 1974. Aquella recomposición de la estructura de exportaciones no logró compensar las magnitudes y valores anteriores, dada la dependencia de las actividades de transformación del petróleo de la importación de la materia prima, las altas tecnologías de refinación y el control por parte del capital extranjero. La recesión determinó la brusca caída de PIB que de 8.7% de crecimiento en 1971 decayó hasta el 1.6% en 1975. El PIB global se resintió en especial del descenso de la contribución del sector agropecuario, de las manufacturas, de la

construcción, del comercio al por mayor y al detal, y de los servicios prestados a la Zona del Canal<sup>1</sup>.

Ya hacia 1975 las manufacturas, la minería, la construcción y el comercio presentaban tasas negativas de crecimiento<sup>2</sup>.

La fase recesiva de la crisis obedeció a factores exógenos, pero también a factores de orden interno. En el primer caso, se pusieron de relieve, una vez más, los efectos de una economía excesivamente extrovertida y altamente vulnerable ante la recesión y la inflación internacional. También hizo entonces explosión la crisis energética, la cual representó, entre 1973 y 1975, una pérdida neta para la economía panameña del orden de US\$230.0 millones<sup>3</sup>. Entre los factores de origen doméstico, cabe señalar, la disminución de las ventas de servicios prestados a la Zona del Canal; la caída de las industrias de la construcción, intermedias y metálicas<sup>4</sup>; la contracción del crédito bancario; el crecimiento de la deuda pública, que se sextuplicó en ocho años; y, la contracción de la inversión

<sup>1</sup>NUÑEZ, Orlando y GUEVARA, Carmen: Op. Cit., pp.40-41.

<sup>2</sup>Ese año las tasas de crecimiento de las manufacturas, la minería, la construcción y el comercio fueron, respectivamente, de -1.9%, -2.9%, -13.2% y -5.1%.

<sup>3</sup>Aquella pérdida neta representó 3.5% del PIB.

<sup>4</sup>Hacia 1975 existía una sobreoferta de viviendas para sectores de altos y medianos ingresos que no encontraban demanda efectiva, lo que desestimuló la inversión privada, que se contrajo en 50.0%.

privada. Entre los resultados resaltan la abrupta caída de la demanda global, y el deterioro radical del proceso interno de acumulación<sup>1</sup>.

La excepción la constituyó el sector financiero que presentó una tasa promedio de crecimiento anual del 14.0% entre 1971 y 1975, precisamente el sector de la economía más especulativo, extranjerizante y desnacionalizador, cuya dinámica de funcionamiento se determina exógenamente.

El período de los años 70 se ha calificado como uno de los más difíciles de la historia económica del país, reflejo de factores de origen tanto externo como interno. Dentro de los primeros factores se identifican la agudización de los problemas inflacionarios, del desempleo y de la balanza de pagos en los países industrializados, que se difundieron y crearon una profunda recesión a nivel internacional; elevación del precio del petróleo, de los bienes de capital y de la manufacturas de los países centrales y el alza de los intereses sobre los capitales financieros. Al interior de la nación panameña, la década del 70 puso de manifiesto el agotamiento del patrón tradicional de crecimiento, a pesar de las estrategias y políticas que propugnaban dinamizarlo, lo cual acentuó la hipertrofia del sector terciario, la vulnerabilidad y subordinación de la economía nacional a la lógica de funcionamiento del mercado

.....  
<sup>1</sup>Diálogo Social: "un vistazo a la estructura económica". en IAREAS, No.39, Panamá, julio-septiembre, 1977, p.49.

internacional, y el carácter excluyente del estilo de crecimiento. A los factores de orden económico, habría que agregar otros, de naturaleza extra-económica, que agravaron el comportamiento de la economía, como las presiones norteamericanas en el marco de las negociaciones de los Tratados Torrijos-Carter, y las aprehensiones de los capitalista nacionales.

En el decenio, la tasa de crecimiento del PIB, del orden del 4.7%, sufrió una profunda caída respecto de la década anterior, cuando alcanzó un ritmo de 8.1% anual. Correlativamente, el PIB PER CAPITA disminuyó desde 4.8% al 1.2% anual, en el mismo período.

Las exportaciones decrecieron en términos relativos, pasando de una tasa de incremento anual de 13.1% a 4.1%, en los decenios de 1960 y 1970, respectivamente. Las importaciones, a su vez, expresaron similar comportamiento, reduciendo su crecimiento de 10.8% anual en los años 60, a 2.2% en los 70. La brecha entre las importaciones y las exportaciones tendió a ampliarse, pasando en términos absolutos de un promedio anual de B/.12.9 millones en la década del 60, a B/.400.8 millones en los 70.

Los agudos problemas inflacionarios y la consiguiente alza de precios, así como la recesión, que azotaron las economías centrales entre 1973 y 1975, repercutieron directa y duramente sobre la economía panameña, a través de las importaciones y, también, a través de la reducción de la

demanda externa por los productos y servicios de origen nacional.

Por otra parte, también el consumo y la inversión decrecieron sensiblemente, en términos relativos. El consumo, en efecto, se expandió a una tasa anual de 2.2%, por debajo del ritmo del decenio anterior; mientras que la inversión creció a una velocidad 11.5% menor que en la década del 60<sup>1</sup>. En correspondencia con una política económica que recurrió al gasto público con propósitos anticíclicos, el endeudamiento externo, principal fuente de financiamiento, creció en los años 70 a una tasa anual de 34.4%, casi tres veces por arriba del ritmo de crecimiento de la deuda externa en la década del 60.

A lo largo de los años 70 se acentuaron los rasgos que caracterizan la tradicional estructura económica panameña, en particular la hipertrofia del sector terciario, la alta vulnerabilidad respecto del exterior, la heterogeneidad estructural y el sentido excluyente del desarrollo<sup>2</sup>. En el

---

<sup>1</sup>Todos los sectores y ramas de la economía fueron duramente afectados por la crisis económica mundial, por vía de la contracción de la demanda externa; el alza de los precios de las importaciones de insumos, bienes de capital y artículos de consumo; el deterioro de los términos de intercambio; la reducción del volumen de inversión. Entre los efectos inmediatos, se produjo el colapso de la industria de la construcción, el incremento del desempleo, la reducción de la actividad de tránsito, el alzamiento de precios y del crédito.

<sup>2</sup>JOVANE, Juan: Economía Panameña 1970-1988. Op. Cit., pp.70-88.

período, en efecto, el comercio y los servicios ampliaron su participación en el PIB desde 61.3% en 1970 hasta 68.3% en 1979. Por otra parte, al terminar la década, 35.0% del PIB se generaba en exportaciones escasamente diversificadas de bienes y servicios no factoriales<sup>1</sup>. En aquél año, las importaciones, altamente concentradas en bienes de capital y estrechamente asociados al proceso de acumulación interna, representaron 37.5% del PIB. Lo anterior mostraba la alta extroversión, dependencia y vulnerabilidad de la economía panameña respecto del mercado internacional; tendencias aquellas que se agravaban aún más con el deterioro de los términos de intercambio, lo que representó un enorme trasiego de riqueza hacia el exterior.

En la década del 70 también se acentuó la naturaleza excluyente del estilo de desarrollo. A lo largo del decenio, en efecto, la sociedad se polarizó aún más entre pobres y ricos. Así, mientras que en 1970 el 20 % de la población de más bajo ingreso percibía el 2.7% del ingreso nacional, ya en 1980 únicamente recibía 1.8%. Correlativamente, mientras que en 1970 el 20.0% de la población de más alto ingreso recibía 60.3% del ingreso nacional, hacia 1980, percibía 61.2%. La estructura de la población según tramos de ingreso y su evolución en los años

---

<sup>1</sup>En 1979 tres productos de origen primario (banano, azúcar y camarones) constituyeron 46.4% de las exportaciones de origen nacional. Cfr. JOVANE, Juan Op. Cit.

70 era consistente con el proceso de concentración y centralización de la propiedad en el mismo período. Al comenzar el decenio de los 80, los establecimientos industriales con 100 y más empleados, que representaban 9.8% del total de los establecimientos existentes en el país, concentraban 50.0% de los empleados, 64.0% de las ventas, 59.1% del valor agregado y 78.6% del incremento bruto del activo fijo. En el sector agropecuario, 1.0% de las explotaciones, con más de 200 hectáreas de extensión promedio, controlaban 34.0% de la superficie total bajo explotación en todo el país. En aquella década, en el sector comercial, el capital declarado en la obtención de licencias se incrementó 2.3 veces<sup>1</sup>.

En la década del 70 la población económicamente activa creció a la tasa anual de 2.4%, muy por debajo de la expansión que alcanzó en el decenio anterior, que fue de 3.8%. La población ocupada y la población desocupada crecieron a ritmos moderados, 2.2% y 4.9%, respectivamente<sup>2</sup>. Hacia 1979, el desempleo abierto urbano, sin embargo, era el tercero más alto de América Latina (11.6%), solamente por debajo de Nicaragua (21.4%), país que

... ..  
<sup>1</sup>JOVANE, Juan: Op. Cit..

<sup>2</sup>En la década del 60 la población ocupada y la población desocupada crecieron a las tasas anuales de 3.6% y 6.1%, respectivamente. En 1977 el Plan de Urgencia, creado para paliar el problema del desempleo, incorporó 25,000 personas desocupadas.

hasta ese año sufrió una virtual guerra contra la dictadura, y de Chile (13.4%), donde se aplicaban las recetas de la ortodoxia neoliberal. El comportamiento señalado podría estar asociado a las políticas sociales, particularmente las políticas educativas, de carácter expansivo en los niveles intermedio y superior, la ampliación de los años de escolaridad; y la reducción de la edad de jubilación de la población trabajadora.

El estilo de desarrollo que se implementó en los años 70 fue incapaz de resolver la aguda heterogenidad estructural de la formación social panameña, por vía del crecimiento del empleo, el desarrollo tecnológico y la acumulación ampliada. Al finalizar el decenio, 42.02% de la PEA se localizaba en el sector tradicional; en el área rural, únicamente 32.9% de la PEA se encontraba en el sector moderno de la economía, ocupada en actividades básicamente primarias<sup>1</sup>.

Las políticas neoliberales y monetaristas promovieron medidas y programas de estabilización y de transformación estructural, que implicaron el desmantelamiento del aparato que sustentó el proyecto de industrialización sustitutiva de importaciones, estimulando la producción para la exportación.

---

<sup>1</sup>JOVANE, Juan: Op. Cit..

La aplicación de aquéllas políticas y programas, que abarcó las dimensiones económica, social, cultural y política, acentuó la concentración de la riqueza y la distribución regresiva del ingreso y la pauperización social. La política laboral y de salarios, la liberalización del comercio exterior y de precios, las reformas tributarias y de seguridad social, respondieron al objetivo de reproducir e incrementar los beneficios del capital, recargando el costo o la carga social de los ajustes estructurales sobre los asalariados; y, particularmente, sobre los sectores más desprotegidos. A ese proceso se caracterizó, justamente, de "CRECIMIENTO SIN DESARROLLO".

El Estilo de desarrollo propuesto también se definió como de "CONSUMO DE MASAS SIN MASAS", debido al desempleo que ya en 1980 representaba el 15.0% de la PEA<sup>1</sup>.

Con abstracción de los factores estructurales envueltos, era inevitable la crisis del estilo de crecimiento basado en tasas y niveles de consumo que no tenían asidero en una capacidad de producción correspondiente y cuya cota superior se alcanzaría en el corto plazo<sup>2</sup>.

.....  
<sup>1</sup>CORDERO, Alejandro: "Estilo de crecimiento y agresión económica en la década de los ochenta". En Cuadernos Nacionales, IDEN, Universidad de Panamá, marzo 1989, p.50.

<sup>2</sup>Idem, p.48.

Ya en 1983 el 38.0% de las familias no lograba satisfacer sus necesidades básicas y 22.0% no cubría la canasta de alimentos.

En los años 70, los motores principales del crecimiento fueron la inversión pública, la promoción por parte del Estado de exportaciones tradicionales de servicios a través del Centro Internacional Bancario, la Zona Libre de Colón, Petroterminales y el turismo.

A lo largo de la década las fuentes tradicionales de crecimiento mostraron profundo agotamiento y el mercado interno no se concibió como factor dinámico. La exportación de banano descendió de 57.0%, a 22.0% entre 1970 y 1981; iguales tendencias revelaron en el período los derivados de petróleo, que cayeron del 20.0% al 18.0%; y, en general, todas las exportaciones tradicionales, que se redujeron desde 91.0% a 70.0%. En el decenio, empero, la exportación de servicios se expandió en 16.0%.

Así, el sector agropecuario, que hacia 1950 aportaba el 28.7% al PIB, en 1970 apenas contribuía con 18.0%. A la inversa, el sector manufacturero, que en 1950 participaba con 9.1% del PIB, al finalizar la década del 60 participa con 17.2%, es decir, prácticamente se había duplicado. En igual sentido se expandió el sector transporte, cuya participación pasó de 3.9% a 26.7%, en el mismo período. El sector bancario y financiero, similarmente, incrementó significativamente su contribución, pasando de 1.7% en 1950, a

3.9% en 1970. Por otro lado, la contribución del sector comercial fue relativamente modesta, pasando del 13.5% al 14.2%, en el transcurso de aquéllas dos décadas. Los servicios públicos y privados, a su vez, declinaron su contribución desde 17.4% en 1950 a 13.7%, en 1970. Igual comportamiento tuvieron los servicios prestados a la Zona del Canal, que descendieron del 8.6% al 7.9% del PIB.

El rol más dinámico lo desempeñaron las manufacturas, los transportes y la banca y las finanzas; mientras que los sectores más tradicionales mostraron sensibles contracciones, tales como la agricultura y los servicios públicos y privados, en particular los servicios prestados a la Zona del Canal; o, cuando menos, revelaron un relativo estancamiento, como fue el caso del sector comercial.

### 2.3.- EL NEOLIBERALISMO

### 2.3.- EL NEOLIBERALISMO

Los patrones de crecimiento de los 60 y 70 no pudieron resolver los problemas sociales y promover el desarrollo dando origen a nuevos desajustes y crisis en que intervienen tanto factores internos como externos<sup>1</sup>.

En los parámetros del proceso reformista y populista de los años 70 se desarrollaron políticas nacionales de contenido democrático, que erosionaron el ordenamiento y la institucionalidad oligárquico-imperialista, que bloqueaba el desarrollo de las fuerzas productivas<sup>2</sup>.

Aquél proceso nacional populista reveló franco agotamiento al comenzar la década de los 80; y su lugar comenzó a ocuparlo un proyecto neoliberal modernizante, orientado hacia formas más complejas de capitalismo dependiente y la restauración de las viejas agrupaciones oligárquicas<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>GOMEZ P., José: "Forum sobre la Carta de Intención al Banco Mundial". En *Debates y Reflexiones*, No.2, Facultad de Administración Pública/Universidad de Panamá, 1985, p.74.

<sup>2</sup>En ese marco tuvo lugar un importante proceso de renovación y enriquecimiento de la cultura nacional. CASTRO, Guillermo: *Cultura e ideología en el proceso político panameño. Perspectivas para el segundo quinquenio de los 80*. CELA "Justo Arosemena". Ediciones Horizonte, Panamá, 1985, p.9.

<sup>3</sup>Idem.

### 2.3.1.- EL DESEMPEÑO DE LA ECONOMÍA EN LOS '80.

En el período 1980-1987 el PIB creció a la tasa promedio de 2.8% anual, medido en US\$ de 1970, la tasa de expansión más baja desde 1952<sup>1</sup>. Al interior de ese período, sin embargo, se distingue el bienio 1983-1984, de franco estancamiento, al que sucedió una moderada recuperación del PIB en 1985-1986; para luego caer radicalmente a partir del segundo semestre de 1987, en el marco de la crisis política interna y de la agresión económico-militar de Estados Unidos, que precedió a la invasión del 20 de diciembre de 1989.

En este septenio la contribución del sector productor de bienes al PIB disminuyó significativamente, pasando del 27.7% en 1980 a 23.5% en 1987. En contrapartida, la participación de los servicios se elevó desde un 72.3% al comenzar el decenio de los '80, hasta 76.5% en 1987<sup>2</sup>. Para entonces, se había radicalizado una modalidad de crecimiento con fundamento en el sector terciario, concreción de la estrategia que a lo largo de la década anterior privilegió la modernización y expansión de los servicios asociados a los flujos del comercio y del capital financiero a nivel mundial. Como expresión de la recesión económica

<sup>1</sup>Entre 1952-1955 el PIB creció al ritmo medio anual de 3.0% Cfr.: SOLÍS José y LEE Mario: Op. Cit.

<sup>2</sup>El sector productor de bienes lo integran las actividades agropecuarias, la silvicultura, caza y pesca; la minería, las manufacturas y la construcción.

internacional, ya para 1983 el crecimiento de la economía panameña era negativo (-1.0%) revelándose el deterioro de los puntos claves de inserción internacional, tal como la Zona Libre de Colón, cuya función primordial radica en servir de intermediario entre las economías capitalistas industrializadas y América Latina. La Zona Libre de Colón, cuyo crecimiento promedio anual en el decenio del '70 fue de 24.0%, hacia 1981 sólo crecía al ritmo de 8.8%. Ese mismo año, los sectores que crecían más rápidamente eran la banca y las finanzas cuya tasa de expansión era de 22.1%; los transportes, almacenamientos y comunicaciones, que crecían en 8.4% y los servicios públicos, al ritmo de 7.8%. Todos los sectores productivos decayeron sensiblemente. La agricultura decreció en 1.2% y las manufacturas en 2.3%. Para 1984 el sector industrial mostraba un grado de industrialización semejante al de 1960. En este sentido, el retroceso industrial de Panamá fue significativamente más atrás que el conjunto de América Latina, cuyo grado de industrialización en 1984 era equiparable al de 1969<sup>1</sup>.

En el período 1980-1987, mientras que el consumo se incrementó al ritmo de 2.2% anual, las inversiones decrecieron a la tasa de 1.8% anual. Empero, el consumo y la inversión mostraron signos distintos según se trate del

--  
<sup>1</sup>MARTNER, Gonzalo (Coord.): El Desafío Latinoamericano. Potencial a Desarrollar. Nueva Sociedad Unitar/PROFAL Caracas Venezuela 1987, p.350.

sector, público o privado. En efecto, el consumo público reveló un mayor dinamismo que el consumo privado, 5.0% y 1.3%, respectivamente. En tanto que el primer sector disminuyó su participación en la inversión al ritmo de 18.9% anual, el segundo la incrementó en 5.3% anual. Esa pauta del consumo gubernamental puso de relieve las dificultades que confrontó el propio gobierno nacional para adecuar la política económica a los programas de ajuste estructural pactados con el FMI y el Banco Mundial. En esos marcos, no obstante, el Estado dejó de ejecutar grandes proyectos de inversión y redujo los gastos de mantenimiento de maquinarias y equipos en ramas estratégicas, como es el caso de la generación de electricidad<sup>1</sup>.

La inversión privada, empero, privilegió los sectores financiero, comercio, los transportes y comunicaciones y la especulación con bienes raíces. Entre los factores que coadyuvaron a menguar las inversiones, estarían las altas tasas de interés y la disminución de las ganancias en las inversiones productivas.

En el septenio se redujeron las importaciones y las exportaciones de bienes y servicios, lo que junto al lento crecimiento del PIB, la caída de la inversión y el pausado crecimiento del consumo, determinó el virtual estancamiento de la oferta y de la demanda globales.

<sup>1</sup>CEPAL: Panamá: La coyuntura Económica. LC/MEX/L. 87  
10 de agosto de 1988 p.83.

Al finalizar el primer quinquenio de los '80, la situación de la economía panameña se describía en términos de parálisis económica y de crisis fiscal. Entre las manifestaciones de la crisis en el quinquenio se incluyen: la declinación del PIB global y per cápita; la crisis presupuestaria del gobierno; y el gran incremento del desempleo y del subempleo, considerado el problema social más grave del país<sup>1</sup>.

Ante la crisis se ensayaron diversas explicaciones. Para algunos sectores, la crisis era esencialmente una crisis fiscal que se derivaba del desequilibrio entre ingresos y gastos; y cuyas causas últimas se encontraban en la crisis del petróleo (1979-1981) y en el alza de los intereses reales (1982)<sup>2</sup>. Las causas específicas se identificaban en factores de orden externo que transmitían la crisis de las economías industrializadas hacia el interior de América Latina, a través de la balanza de pagos y el servicio de la deuda externa. Entre aquéllas causas estarían: la recesión de la economía en los países industrializados; las altas tasas de interés; el alza del precio del petróleo y la caída del volumen y del precio de

<sup>1</sup>GOMEZ P., José: "Forum sobre la Carta de Intención al Banco Mundial". En Debates y Reflexiones, No.2, Facultad de Administración Pública/Universidad de Panamá, 1985, p.74.

<sup>2</sup>MORENO, Juan Lis: "Forum sobre la Carta de Intenciones al Banco Mundial". "Debates y Reflexiones" No.2, Facultad de Administración Pública, Universidad de Panamá, 1985.

las exportaciones latinoamericanas, particularmente de materias primas y productos básicos. Ese fue el planteamiento de la "Agenda para el Desarrollo Integral de Panamá"<sup>1</sup>.

La Embajada de los Estados Unidos en Panamá en su informe acerca de la economía panameña, ya en junio de 1982 atribuía el descenso de las actividades económicas a la recesión mundial, con efectos particularmente severos sobre América Latina, cuya demanda por bienes y servicios exportados desde Panamá cayó abruptamente. El Informe agregó otro factor causal, de orden interno, era la caída del boom de la construcción, como expresión de la vigencia de tasas de interés sostenidamente altas y de la saturación del mercado de apartamentos de lujo y de espacios para oficinas comerciales. Entre los efectos de la crisis, el Informe de la Embajada Norteamericana señaló el alto desempleo y la baja productividad agrícola<sup>2</sup>.

La "Propuesta para una Definición de Política Económica. Hacia una nueva Carta de Intención" y "Hacia una Economía más Humana" que representan variantes de la "Agenda para el Desarrollo Integral de Panamá" imputan la crisis a las políticas económicas de los años 70 y a la recesión internacional. "Hacia una Nueva Carta de Intención", en

<sup>1</sup>Idem. La tesis es de Ardito Barleta Nicolás.

<sup>2</sup>American Embassy-Panama: Op. Cit., p.23.

efecto, adjudica la crisis a las políticas adoptadas la década anterior, entre las que destacan el intervencionismo y la regulación estatales orientadas a crear condiciones políticas y sociales favorables a la negociación de nuevos tratados con Estados Unidos, a través de la alteración del peso relativo de los diferentes grupos sociales. Aquella alteración, arguía, se pretendió lograr a través de regulaciones que sustituirían el sistema de "señales del mercado" y que dieron lugar al Código de Trabajo, las leyes de vivienda, incrementos generales de sueldos, regulación de precios y alquileres, la intervención oficial en el mercado interno y externo de productos claves, la participación directa del estado en actividades productivas y de servicios en franco reemplazo de la iniciativa particular, tales como cemento, azúcar, cítricos, madera, ganado, granos, transporte, puertos, electricidad y comunicaciones<sup>1</sup>.

"Hacia una Economía más Humana", a su turno, agregó como factores intervinientes en la crisis, el burocratismo, la ineficiencia y la corrupción pública<sup>2</sup>.

Ambas propuestas obvian el cuestionamiento del estilo de desarrollo basado en la dinamización de las fuentes tradicionales de crecimiento, en franco agotamiento desde mediados de los años 70; y promovieron su reforzamiento con

<sup>1</sup>Propuesta para una Definición, Op. Cit.

<sup>2</sup>Idem.

base en la mayor terciarización y transnacionalización de la economía. Para los sectores oficiales y empresariales el núcleo esencial de las distorsiones de la economía lo constituía el Código de Trabajo, en términos de la baja productividad y los altos costos de la mano de obra. En tal sentido, se llegó a sentenciar que la estabilidad del trabajo y la pérdida de incentivos -como sería el pago a destajo- actuaron en contra de que el trabajador trabajara más duro y que fuera más eficiente, dado que "EL QUE NO TIENE ESTABILIDAD NO PUEDE QUEJARSE<sup>1</sup>".

Orígenes semejantes se asignaron a la crisis fiscal, a través del cuestionamiento al incremento del gasto público orientado a financiar la frondosa burocracia oficial, empresas ineficientes y a subsidiar al sector laboral, por vía de aumentos generales de sueldos y salarios y la aprobación de jubilaciones especiales. A lo anterior se agrega el servicio a la deuda pública externa que convirtió al país en exportador neto de capitales.

Finalmente, entre los factores que precipitaron la crisis económica y fiscal, se identifican la recesión internacional que se desencadenó a principios de los años 70, originada en la crisis del petróleo.

El dinamismo mostrado por el Centro Bancario, y la Zona Libre de Colón, la firma de los Tratados Torrijos-Carter, el

<sup>1</sup>MORENO, Juan Luis: Op. Cit., p.21.

incremento del gasto público y la ejecución de grandes proyectos tales como la Hidroeléctrica la Fortuna y el Oleoducto Transístmico, lograron imprimir cierta reactivación a la economía. Hacia 1982, sin embargo, la economía volvió a mostrar agotamiento dada la persistencia de condiciones internacionales desfavorables particularmente en América Latina, el continuo deterioro de los términos del intercambio y el incremento del interés real sobre la deuda externa<sup>1</sup>. La dinamización de los motores tradicionales de crecimiento, fundamento de la estrategia no ejerció el esperado "efecto locomotora" sobre el conjunto de la economía.

#### 2.3.2.- ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y ESTRANGULAMIENTO FINANCIERO

Entre 1980 y 1985 la deuda pública externa de Panamá creció anualmente en 10.5% unas tres veces por debajo del crecimiento de la deuda en el decenio anterior. En el trienio 1983-1986 el crecimiento de la deuda fue aún menor, alcanzando la tasa de 4.1% anual. No obstante, dentro de la lógica del proceso de endeudamiento el servicio a la deuda creció en el quinquenio a una tasa promedio de 14.7% anual. Consecuentemente, el servicio a la deuda, que al comenzar el quinquenio representó 24.1% del gasto corriente del gobierno

<sup>1</sup>Propuesta para una Definición Op. Cit.. A lo largo del quinquenio el deterioro de los términos de intercambio constituyó pérdidas del ingreso nacional equivalentes al 2.0 ó 3.0% del PIB.

central, cinco años más tarde representaba 43.7% y en 1986 ya constituía el 55.5%.

En el período, el alza de los precios del petróleo y de los intereses agravó el endeudamiento del país; al tiempo que el deterioro del intercambio redujo la capacidad de compra en 20.0% y 23.0% en 1981 y 1983, respectivamente.

Las expresiones reales de la crisis estructural de la economía, que en los años 70 lograron postergarse por vía del endeudamiento externo, se mostraron en toda su crudeza a partir de 1982 cuando la deuda pasó a desempeñar un papel precipitante de la crisis a través del pago de los intereses, que constituyó un mecanismo principal de succión y transferencia neta de recursos nacionales hacia el exterior. Ya en el bienio 1984-1986 el servicio a la deuda pública externa representó para Panamá 34.0% de las exportaciones de bienes y servicios no factoriales.

La política económica del gobierno asignó desde entonces máxima prioridad al servicio a la deuda, en función de los intereses de la Banca Internacional Privada, uno de cuyos efectos inmediatos fue la radical caída de la inversión total, particularmente la inversión pública<sup>1</sup>.

El Sal II reconoció la vastedad de aquélla contracción y los peligros de ampliarlos:

<sup>1</sup>JOVANE, Juan: "Deuda Externa: Contradicciones y Políticas Alternativas". TAREAS No. 68, Panamá, enero-abril de 1988 pp.11-12.

"Ya los gastos de capital han sido recortados extensivamente así como los componentes no-salariales de gastos recurrentes al punto de que la eficiencia del resto de los gastos se ve amenazada. Por lo tanto la política estatal se concentrará en el corte ordenado de gastos recurrentes vía la reducción del empleo en el sector público y el mejoramiento de la eficiencia en el uso de los recursos<sup>1</sup>.

En 1983 y 1985 Panamá concertó acuerdos con la Banca Internacional Privada para la reprogramación de su deuda externa. Los resultados de aquéllas negociaciones fueron más onerosos que los resultados alcanzados en sendos convenios por Argentina, Chile y México. Panamá obtuvo relativamente menos dinero fresco; plazos de gracia y de vencimiento más reducidos; mayores pagos por comisiones y un diferencial de interés más amplio sobre la tasa Libor. Aquellos términos se tradujeron en alzas de los costos financieros<sup>2</sup>. Panamá, debido a la ausencia de una política

<sup>1</sup>Idem. p.14.

<sup>2</sup>Panamá: Reprogramación de la Deuda externa con la BIP  
(Mill. US\$)

Ronda	Vencimiento Monto	Año	Nuevos Crédi- tos	Márgenes sobre Libor	Plazos (años)	Comi- siones (%)
Primera 82-83	180.0	1983	100.0	2.3	6.0	1.5
Tercera 84-85	603.0	85-86	60.0	1.4	11.7	0.1

Fuente: CEPAL, Balance de la Economía Latinoamericana.

monetaria y la alta vulnerabilidad ante la BIP, no tuvo otra alternativa que hacer "ajustes reales" en su economía<sup>1</sup>.

Panamá y Costa Rica son los dos únicos países de Centro América donde la aplicación de la condicionalidad cruzada derivó en Política de ajuste de corte predominantemente ortodoxo.

La condicionalidad cruzada, a diferencia de la condicionalidad bilateral, implica la imposición de condiciones simultáneas y complementarias por dos o más organismos financieros (o países) a un país acreedor, con la finalidad de hacerlo elegible para recibir apoyo financiero.

Panamá se sujetó a un esquema de condicionalidad cruzada semejante al de Costa Rica<sup>2</sup>. En Panamá se reveló también con nitidez el objetivo de los organismos

<sup>1</sup>LOPEZ, José Roberto: Op. Cit., p.

<sup>2</sup>Costa Rica y Panamá: Condicionalidad cruzada.

GOBIERNO DEL PAIS

...BID.....

.. AID ..

.. FMI ..

.. BM ..

CLUB DE PARIS \*

BANCOS COMERCIALES

\*Solo C.R.

FUENTE: LOPEZ, José Roberto, "Los procesos de renegociación de la deuda en Centroamérica". En CSUCA: Estudios Sociales Centroamericanos No. 45, San José, Costa Rica, Septiembre-Octubre, 1987. pp. 36-55.

financieros internacionales de imponer a los países deudores, condiciones ventajosas para la Banca Internacional Privada.

"(...)el organismo encargado de imponer estas condiciones más rigurosas será el FMI. Su presencia, experiencia y gravitación política en los países dependientes hacen de este organismo el instrumento de dominación idóneo para que estos países adopten las conocidas políticas de disciplina financiera<sup>1</sup>.

El SAL I que negoció el gobierno panameño en 1982/1983 involucró US\$511.2 millones para 1983-1984; de los cuales el FMI aportaría US\$173.0; el BM US\$60.2; y la Banca Internacional Privada, mayoritariamente la norteamericana, US\$278.0 millones. Seguidamente, entre junio de 1983 y agosto de 1985 la Banca Internacional Privada asignó a Panamá US\$1,260.0 millones destinados al refinanciamiento parcial de la deuda externa. En el mismo período, el FMI el BM y el BID otorgaron a Panamá US\$602.4 millones en concepto de derechos de giro, en préstamos Stand By, nuevos préstamos y créditos, incluyendo US\$52.0 millones en donaciones del gobierno nortamericano, a través de AID.

### 2.3.3.- UNA "NUEVA" ESTRATEGIA DE DESARROLLO PARA LOS 80.

En 1982 el gobierno definió una "Nueva" Estrategia para el Desarrollo Nacional, en cuyos marcos se planteó el

<sup>1</sup>PAZ, Pedro: "Los nuevos modelos económicos en América Latina y las políticas neoliberal-monetaristas". En Revista de Economía No.2 AUDE/Facultad de Economía, Universidad de Panamá s/f. pp.68-69.

achicamiento del sector estatal, la desregulación de la economía y la promoción de exportaciones agropecuarias y manufactureras. La Estrategia distinguió cuatro condiciones y limitantes presentes en la década del 80 diferentes de las situaciones que prevalecieron en el decenio anterior, a saber:<sup>1</sup>

- Una población más concentrada en el tramo de edad activa (20-60 años); y urbana, lo cual implicaba mayores presiones y expectativas por empleo y acceso a los servicios, en un contexto caracterizado por la pérdida de capacidad del Estado para atender esos requerimientos;
- Cambios energéticos a nivel internacional que obligaban a la redefinición de una estrategia basada en energía barata y abundante;
- La existencia de una infraestructura económica moderna, menos dependiente y vulnerable (sic.), que comprendía el sistema energético y de comunicaciones; las altas tasas de escolaridad y de salud de la población; la modernización, organización y capacidad del aparato estatal; una empresa privada diversificada y consciente de su papel en el desarrollo; la existencia del Centro Internacional Bancario, que posibilitaba un mejor aprovechamiento de los recursos financieros; y,

<sup>1</sup>MIPPE: Estrategia para el desarrollo Nacional, 1982.

- La aprobación de los Tratados Torrijos-Carter, que rompieron con el trauma político y social de la República y que revierten importantes recursos económicos al patrimonio nacional.

La Estrategia partía reconociendo una dualidad estructural, caracterizada por la existencia de un sector urbano moderno, predominantemente comercial y con cierto desarrollo industrial; y un sector de escaso desarrollo constituido por los sectores marginales rurales y urbanos<sup>1</sup>.

Igual reconocimiento hizo en 1982, el Informe de la Embajada Norteamericana: Panamá está afectada -decía- por economías duales; una, tecnológicamente moderna, gira alrededor de la provisión de servicios transnacionales, particularmente la banca, las finanzas y el comercio; otra, caracterizada por una agricultura de subsistencia y la pobreza marginal urbana. El Informe postuló que la promoción de la producción manufacturera con fines de exportación, era la clave para superar el dualismo estructural<sup>2</sup>.

"EL ESTILO DE DESARROLLO que se trata de impulsar busca reforzar los mecanismos existentes, de naturaleza económica, política, social y jurídica para transferir los beneficios de la Zona de Tránsito al resto de la economía nacional y desarrollar otras nuevas fuentes de crecimiento especialmente en el sector

<sup>1</sup>American Embassy: Op. Cit., p.14.

<sup>2</sup>MIPPE: Estrategia, Op. Cit..

agropecuario, agroindustria, minería, silvicultura y pesca, de tal manera que en un proceso gradual se altere la relación de fuerzas en equilibrio y que el interior adquiera bases propias de desarrollo, que permitan su progreso sin esperar transferencias"<sup>1</sup>.

El estilo que la Estrategia formulaba tenía, igualmente, como uno de sus ejes principales la consolidación y ampliación de los mercados existentes y promoción de las exportaciones, según el paradigma de las ventajas comparativas. Al comenzar la década de los 80, entre las ventajas que se atribuyen a Panamá que le permitirían aprovechar las oportunidades en el marco de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, se mencionan: la posición geográfica privilegiada; las facilidades portuarias y de otras infraestructuras; el sistema monetario y la inexistencia de riesgos respecto del tipo de cambio y convertibilidad respecto al dólar; la presencia del Centro Internacional Bancario; la Zona Libre de Colón; una mano de obra preparada; y el ATRACTIVO CLIMA POLITICO SOCIAL<sup>2</sup>.

Con respecto al sector industrial, la Estrategia planteó:

"El desarrollo industrial y agroindustrial propuesto será concebido para satisfacer las necesidades de la población con un

<sup>1</sup>American Embassy: Op. Cit., p.14.

<sup>2</sup>MIPPE: Estrategia, Op. Cit.

claro propósito de inserción en la economía internacional, para lo que será necesario consolidar y ampliar los mercados existentes y diversificar la producción exportable. Pensar en un desarrollo basado solo en el mercado interno sería condenar al sector a un crecimiento lento e insuficiente<sup>1</sup>.

El estilo de desarrollo propuesto adjudicó al Estado un papel subsidiario, dirigido a complementar, orientar, regular, apoyar y financiar a la empresa privada nacional y extranjera, en cuyas manos recaerían, primordialmente, las actividades económicas<sup>2</sup>.

La Estrategia definió como finalidad primaria promover el desarrollo económico dinámico y sostenido, para absorber nuevas incorporaciones de población al trabajo y elevar la calidad de vida. Con esa finalidad, se planteó desarrollar las actividades de exportación, en las que la economía panameña gozaba de mayor competitividad internacional. Esto implicaba la elevación de la productividad, a través de la adecuada y planificada capacitación de la fuerza de trabajo, en función de las demandas y necesidades del sistema económico<sup>3</sup>; y, el desarrollo del área canalera y su integración a la economía nacional. La inversión se concebía como el factor clave para dinamizar la economía.

<sup>1</sup>Idem, pp.3,4.

<sup>2</sup>Idem, p.14.

<sup>3</sup> Idem. p.3-4.

Los objetivos de la Estrategia comprendían: Disminuir el desempleo y el subempleo, mediante la adecuación de la oferta laboral a la demanda económica; ampliar los programas de educación formal, especialmente en los niveles medio-técnico-profesional y superior, así como los programas de educación no formal y de capacitación específica; aprovechar racionalmente los recursos naturales; reducir los desequilibrios regionales; robustecer la infraestructura científico-tecnológica; promover la participación; consolidar la administración pública, particularmente el sistema de planificación; defender y fortalecer la empresa privada; y, diversificar las relaciones internacionales, de donde provienen, según la estrategia, los impulsos del desarrollo<sup>1</sup>.

#### 2.3.4.- LA POLITICA ECONOMICA NEOLIBERAL.

En agosto-septiembre de 1983 se anunció un programa de austeridad. Para enfrentar la crisis, que comprendía políticas de precios internos; liberación de las exportaciones de productos agropecuarios; reducción de la protección industrial; y, limitación de la participación del Estado en actividades propias del sector privado. Un año más tarde, en octubre de 1984, se plantearon medidas y acciones adicionales que implicaban la liberalización total de la economía. En especial, se propuso reestructurar y

<sup>1</sup> Idem.

reducir el sector público, replegándolo de las actividades económicas; reactivar y promover al sector privado; estimular las exportaciones; eliminar la protección a los sectores industrial y agropecuario; y, desregular el mercado laboral.

Al finalizar el año 1984, el Gobierno, llamó al conjunto de la población a realizar un "SACRIFICIO COMPARTIDO" mediante el saneamiento de la administración pública, la racionalización de los gastos, y el incremento de los ingresos fiscales<sup>1</sup>. El Gobierno pretendió operacionalizar aquéllos lineamientos a través del congelamiento de salarios, la venta y/o alquiler de empresas estatales y la promulgación de la Ley No.46 del 15 de noviembre de 1984 que establecía el Impuesto a los Servicios Especiales (ISE) y otras medidas fiscales de urgencia<sup>2</sup>. La Ley 46 generó un repudio de masas a la estrategia de desarrollo fondomonetarista, al Gobierno y al Consejo Nacional de la Empresa Privada, inculpados de incapacidad para adoptar una posición digna y patriótica ante el FMI<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>ARDITO BARLETA, Nicolás: "Sacrificio Compartido", En Talleres económicos, No.2, Op. Cit., p.36.

<sup>2</sup>Consejo Nacional de Legislación p.39. Aquélla Ley contemplaba también un impuesto sobre la renta para inscripción o autoidentificación de documentos en la sección mercantil del Registro Público; y un impuesto sobre los bancos, financieras y casas de cambio.

<sup>3</sup>COCINA (Coordinadora Civilista Nacional): En Talleres Económicos, No.2, Op. Cit., p.71.

En el marco de la crisis de 1984 se impusieron políticas económicas regresivas en términos impositivos, del empleo, de los salarios y de los precios<sup>1</sup>.

Lo que se reveló entonces fue el fracaso del modelo de crecimiento basado en la plataforma de servicios transnacionales que se desarrolló desde la década del 70, algunos de cuyos componentes se acogieron del Informe D. ROCKEFELLER de 1964; y cuyo financiamiento derivó en el fuerte endeudamiento externo. Al promediar los años 80, empero, el gobierno persistió en dinamizar el modelo de economía terciaria y abierta<sup>2</sup>, en función del cual promovió el mejor aprovechamiento de la posición geográfica; la elevación de la eficacia y de la rentabilidad de los servicios internacionales, incluyendo el sistema monetario, los servicios al tránsito, a la exportación y a la reexportación, telecomunicaciones, aeronavegación, almacenamientos, trasiego de petróleo, servicios financieros, seguros y reaseguros, portuarios, centro puerto y puerto de contenedores.

En 1983 se planteó un programa de estabilización y un programa de ajuste estructural<sup>3</sup>. El SAL I, de noviembre de

<sup>1</sup>CASTILLO, Jorge: Op..Cit.

<sup>2</sup>MIPPE: Plan de Lineamientos, Objetivos y Acciones para el Desarrollo de Panamá. Panamá, 1986.

<sup>3</sup>PINZON RODRIGUEZ, Milciades: Op. Cit. "La crisis de los ochenta en Panamá", IAREAS, No.68, Panamá, enero-abril de 1988, p.29.

1983, en efecto, concebido dentro de la ortodoxia neoliberal del FMI y del BM, centró el programa de estabilización en la contracción del consumo y de la inversión pública, particularmente a través de la reducción de los salarios y del volumen de empleo. El programa de ajuste enfatizó la desregulación del mercado laboral, en particular la suspensión de las convenciones colectivas y la reducción de las prestaciones sociales<sup>1</sup>.

El primer acuerdo de Ajuste con el FMI se concretó en junio de 1979 y tuvo como propósito obtener créditos del Banco Mundial del orden de US\$24.4 millones (21-6-80), para modernizar los puertos de Cristóbal y Coco-Solo Norte, que revirtieron a Panamá en el marco de la ejecución de los Tratados Torrijos-Carter; habilitarlos para el manejo de contenedores y para recibir embarcaciones de alto calado.

El SAL suponía políticas de estabilización y ajustes estructurales en relación a las políticas fiscal, industrial, agropecuaria, laboral y de precios. Con respecto a la política fiscal, se planteó el achicamiento del sector público en términos del volumen del gasto y del empleo. En el sector industrial se procuraron cambios en el régimen de protección, la eliminación de los "Contratos con la Nación", y la supresión de las exoneraciones a la importación de materia primas y bienes de capital.

<sup>1</sup> Idem.

En el contexto del estilo de desarrollo neoliberal, el gobierno postuló que la empresa privada nacional y extranjera, representaba el motor primario del crecimiento; y que el Estado, en consecuencia, asumía el rol de mediatizar los conflictos y desequilibrios sociales originados en el estilo de desarrollo. La intervención estatal no debía lesionar la iniciativa particular, lo cual exigía concentrarse en actividades subsidiarias<sup>1</sup>.

En el caso panameño, ya el Banco Internacional de Reestructuración y desarrollo (BIRD) había planteado que "La intervención del sector público debe restringirse al suministro de la estructura social y económica necesarias, mucho de lo cual ya existe<sup>2</sup>".

En lo inmediato, esto implicaba la venta, cierre o reestructuración de las empresas públicas supuestamente deficitarias; y la reducción del papel del Estado en el mercado de la producción agropecuaria.

El BIRD planteó, igualmente, la necesidad de priorizar la búsqueda de mercados externos:

"Debido a la reducida magnitud del mercado doméstico y a las perspectivas de un menor crecimiento en el sector servicios, se deben buscar las oportunidades para el sector privado en los mercados externos de

<sup>1</sup>HUGHES, William: "Sobre el problema económico nacional y el Fondo Monetario Internacional". En *Talleres Económicos*, No.2, Dp. Cit., p.19.

<sup>2</sup>JOVANE, Juan: "Las opciones de la política económica". *TAREAS*, No.63, Panamá, enero-junio, 1986, p.4.

Panamá mediante la producción acelerada de bienes para la exportación<sup>1</sup>.

La invitación a competir en el mercado mundial, en función de la división internacional del trabajo, implica la implementación del llamado PATRON DE ACUMULACION PERIFERICO, el cual, con fundamento en los supuestos de la teoría de las ventajas comparativas y la presencia predominante de la inversión extranjera directa, concibe la realización de la producción externamente, en el mercado mundial, descartando la realización de las mercancías internamente, en el mercado doméstico<sup>2</sup>.

La exportación de bienes y servicios no-tradicionales constituyó el núcleo del nuevo estilo de desarrollo promovido por el estado panameño:

"Tenemos -afirmaba un asesor del régimen- nuevamente que buscar posibilidades de crecer en el mercado externo"<sup>3</sup>.

Aquella estrategia, empero, demandaba corregir distorsiones que restaban competitividad al país en los mercados internacionales; tales distorsiones estaban referidas al costo de los servicios públicos, al proteccionismo a la agricultura y a la industria y al Código de Trabajo. Con relación al precio de la mano de obra se urgía:

<sup>1</sup>Idem, p.10.

<sup>2</sup>Idem. p.10.

<sup>3</sup>MORENO, Juan Luis: Op. Cit.,

"si nos vamos a dedicar a exportar, los obreros tendrían que recibir salarios internacionales, que son bajísimos"<sup>1</sup>.

En el mismo sentido, se argumentó que para participar en el proceso fragmentado de la producción a nivel internacional, y localizar partes de ese proceso en un país de escaso capital e intensivo en mano de obra, la ventaja comparativa consistía en la posibilidad de ofrecer esa abundante mano de obra barata.

"(...)el inversionista taiwanés o coreano reacciona todavía más negativamente (que el norteamericano) ya que, además de no existir legislación protectora del trabajo similar a la nuestra, en esos países tampoco existen organizaciones sindicales<sup>2</sup>.

No eran suficientes, obviamente, las otras ventajas comparativas que ofrecía Panamá tales como su posición geográfica privilegiada; tierras e inmuebles revertidos por los Tratados Torrijos-Carter; y, las amplias facilidades tributarias.

La Carta de Intención del Gobierno de Panamá al Banco Mundial, del 7 de mayo de 1985, persistió en el esquema de

<sup>1</sup>Idem, p.34.

<sup>2</sup>Comisión de Industria nombrada por el Presidente Electo, Nicolas Ardito Barletta: Recomendaciones Para el Crecimiento del Sector Industrial Panameño. Panamá, agosto de 1984, Cit. por JOVANE, Juan: "Panamá: las opciones..." Op. Cit., p15.

conomía abierta y concibió la promoción de exportaciones como la clave del crecimiento<sup>1</sup>.

No obstante, el mismo SAL I desde 1983 desestimó la promoción de exportaciones como eje de una estrategia de crecimiento, frente a la cual actuaban las políticas proteccionistas de los propios E.U., el precario desempeño de la economía mundial y su débil efecto de arrastre generado sobre América Latina; y, la misma deformación estructural que el esquema extrovertido de economía impuso a la formación social panameña, en el sentido de alta vulnerabilidad respecto del exterior, la heterogeneidad estructural y el carácter concentrador y excluyente del estilo de desarrollo<sup>2</sup>.

También el documento "Hacia una Economía más Humana" admitió los limitados efectos de los sectores extrovertidos y sus escasos aportes en términos de empleo, demanda efectiva; ingresos fiscales. Igualmente, llamó la atención acerca de la abrumadora presencia del capital extranjero. El Banco Mundial, a su vez, desestimaba la viabilidad de una estrategia de crecimiento basada en la plataforma de servicios, y propugnó la estimulación de la producción de bienes agropecuarios e industriales con fines de exportación. Sobre el particular señalaba:

<sup>1</sup>Nota No. D MIPPE- 065.

<sup>2</sup>TORRES ABREGO, José E.: Op. Cit..

"Se requerirán acciones audaces para reorientar la economía hacia un nuevo modelo de crecimiento debido a que las principales fuentes de crecimiento de la década pasada -el sector público y el sector servicio orientado a la economía internacional- se habían agotado. Sometido a una severa limitación financiera y a una deuda externa mucho mayor en términos relativos, que la Argentina, Brasil o México, el sector público debe operar en condiciones de aguda escasez del crédito comercial. Es improbable que el sector servicio, que depende considerablemente del mercado latinoamericano, recobre su pleno dinamismo mientras no se produzca la recuperación regional. En esta perspectiva, una expansión más rápida debe centrarse, mientras tanto, en los sectores directamente productivos, la agricultura y la industria"<sup>1</sup>.

Al iniciarse el segundo quinquenio de los 80, se enfatizó el programa de ajuste estructural de la economía panameña. El 3 de marzo de 1986, el Banco Mundial, dió consentimiento al Plan de Lineamientos, Objetivos y Acciones para el Desarrollo de Panamá, cuyos objetivos se enmarcaban cabalmente dentro de la ortodoxia neoliberal. Aquéllos objetivos, comprendían: cambiar los incentivos a la industria y al sector agropecuario; modificar el Código de Trabajo; ajustar las finanzas del sector público; y disminuir la participación del Estado en la economía.

En desarrollo del Plan DELVALLE, en marzo de ese mismo año se aprobaron leyes que reformaron el Código de Trabajo, y modificaron el régimen de incentivos al sector

<sup>1</sup>Idem, pp.45-46.

agropecuario y a la industria; se estableció el paso del sistema de cuotas al de aranceles; y se inició la privatización del Ingenio Las Cabras, la Empresa Nacional de Semillas y la Empresa Nacional de Maquinaria; así como el alquiler de los Silos del Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA).

A contrapelo de los ajustes financieros que el gobierno panameño introdujo por varios años, la Carta de Intención al FMI, del 24 de mayo de 1985, reconoció que a partir de 1982 la economía panameña se deterioró significativa y progresivamente, como expresión de lo cual se duplicó tanto el déficit global del sector público (11.0%), como el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos (9.0%); y se amplió el endeudamiento público externo<sup>1</sup>. La causa fundamental de aquél deterioro se atribuyó a la recesión mundial. Precisamente el programa de ajuste financiero 1983-1984 tuvo como propósito generar superavits en las empresas estatales, reducir el déficit fiscal.

Si bien, ya para 1984 el Gobierno de Panamá había cumplido "todos los límites cuantitativos establecidos en el acuerdo de derecho de giro"; y a la supresión de diversos controles de precios, se agregó el reemplazo por aranceles del 80.0% de las 295 categorías existentes de productos

<sup>1</sup>Carta de Intenciones al FMI: En Debates y Reflexiones, No.1, Facultad de Administración Pública, Universidad de Panamá, octubre, 1985, pp.9-26.

sujetos a cuotas, la economía no se recuperó como se preveía<sup>1</sup>.

#### 2.3.5.- LAS POLITICAS SOCIALES NEOLIBERALES.

La acepción más amplia del desarrollo integra dos grandes sectores: uno económico, el otro social<sup>2</sup>. Qué aspectos comprende uno y otro sector, es función, precisamente, de la concepción que se tiene del propio proceso de desarrollo y, más específicamente, del estilo de desarrollo predominante. El mismo hecho de identificar un componente propiamente "social" dentro del proceso de desarrollo implicó un trascendental avance, no única ni principalmente en el terreno teórico y metodológico, sino también en el terreno político y de la acción práctica. Reflejo de una realidad social compleja en permanente transformación, el concepto de desarrollo supone, igualmente, un carácter histórico.

En nuestro caso, fue necesario incorporar enfoques y categorías, conceptos y métodos elaborados en el largo debate en torno al desarrollo y sus problemas, que tuvo lugar tanto en los países industrializados como en los países subdesarrollados y dependientes, particularmente en América Latina. Ello, empero, por sí sólo no fue suficiente. Al interior de la matriz social nacional,

---

<sup>1</sup> Idem.

<sup>2</sup> Hay quienes distinguen un tercer sector: el político.

debieron constituirse determinaciones objetivas, económicas, sociales y políticas, que redefinieran el concepto y posibilitaran su operativización.

Fue en el decenio del 70 cuando el Ministerio de Planificación y Política Económica incluyó dentro del SECTOR SOCIAL los siguientes aspectos: Educación; salud; vivienda; situación del empleo; demográficas; ambientales; actividades recreativas, deportivas y culturales; y, Organización social y participación popular y comunitaria. Es evidente que varios de esos aspectos sólo pudieron concebirse en un nivel dado del desarrollo del capitalismo dependiente en nuestro país y en los marcos del estilo desarrollista nacional populista que caracterizó el proceso económico, social y político del país en los años 70.

A lo largo del decenio de los 70 las políticas sociales pretendieron atenuar los límites estructurales del estilo desarrollista nacional - populista, caracterizado por el MIPPE como un "estilo de desarrollo concentrado", que reforzaba y reproducía su naturaleza esencialmente excluyente. En un contexto marcado por la acentuada intervención del Estado, las políticas sociales asumieron, entonces, un carácter compensatorio, cuya factibilidad financiera radicaba en la amplia capacidad de endeudamiento del gobierno. Así lo concibió el Ministerio de Planificación y Política Económica. La política social - instrumento de la intervención "social" del Estado- constituyó, entonces,

el mecanismo primordial de redistribución del ingreso, dentro de un esquema de unidad nacional que requería la atenuación de los conflictos sociales.

Los estrangulamientos que generó el endeudamiento, los impactos de la recesión internacional y el agotamiento del modelo económico basado en la expansión de los servicios asociados a las corrientes del comercio y el capital financiero internacional, entre otros factores, condujeron, igualmente al agotamiento de las políticas sociales de tipo compensatorio al iniciarse la década de los 80.

En efecto, el decenio de los 80 representó el tránsito -conflictivo e inestable- del estilo desarrollista -nacional- populista, hacia el estilo neoliberal, que implicó profundizar las desigualdades sociales, la regresividad del ingreso y la concentración de la propiedad. En el Marco de los programas de estabilización y ajuste estructural -según el paradigma que postula el FMI - a lo largo de los años 80 se entronizaron objetivos y políticas que propugnaban la desregulación de la economía, la privatización y el achicamiento del Estado, bajo una ideología de subsidiariedad.

En términos de la política social, la transición significó desplazar la concepción que le atribuyó esencialmente una función compensatoria, por la concepción que le asigna una función primordial en el reforzamiento de

la política económica<sup>1</sup>. Tal fue el sentido -explícito o implícito- de las políticas sociales específicas que se formularon en la década del 80, particularmente con relación a los sectores laboral, de seguridad social, de salud, de vivienda y de educación.

La significativa expansión del sector social en el decenio del 70 se revirtió sostendientemente en los años 80, como consecuencia de la ejecución de políticas explícitamente orientadas a reducir el déficit público y priorizar el pago de los servicios a la deuda. El decrecimiento relativo del gasto del gobierno con relación al PIB, en términos de inversión, y el moderado crecimiento del consumo, son resultados concretos de aquellas políticas, con efectos particularmente severos, en el sector social en especial.

Entre 1980 y 1987 la inversión pública con respecto al producto interno bruto descendió desde 9.3% hasta 2.4%. El consumo público, a su vez, se incrementó en 2.7% a lo largo de aquél septenio. Por su parte, el comportamiento del gasto corriente del Gobierno Central en educación y salud mostró un franco estancamiento. Así, el gasto en educación representó en 1980 el 14.8% del gasto corriente, mientras que en 1987 representó un 15.0%. El primero de esos años, el gasto en salud fue 6.4% del gasto corriente, al tiempo que en 1987 esa relación fué de 6.3% . Simultáneamente,

<sup>1</sup>Cfr.: MARSCHALL, Adriana: Políticas Sociales: El Modelo Neoliberal. Nueva Información B.A., Argentina.

empero, el servicio a la deuda del Gobierno Central, que ya en 1980 significaba 32.6% del gasto corriente, siete años más tarde constituía 57.0%. En términos absolutos el servicio a la deuda se incrementó, entonces, desde B/.256.3 Millones hasta B/.953.5 Millones.

Otras políticas agravaron el acelerado deterioro del sector social, entre ellas, la "flexibilización" de la legislación laboral, más concretamente con relación al régimen de estabilidad y negociación colectiva y el congelamiento de los salarios; la revisión de las leyes de vivienda; la liberación de los precios al consumidor de un conjunto de bienes de la canasta básica, particularmente de los alimentos; y la creación de nuevos mecanismos que descargan sobre los trabajadores el financiamiento de los costos de la reproducción misma de la fuerza de trabajo<sup>1</sup>.

La implementación de las políticas neoliberales fondomonetaristas en la década de los 80 exacerbó, igualmente, el problema del desempleo, cuya tasa se elevó desde 8.4%, en 1981, hasta 11.8%, en 1987<sup>2</sup>. En el período,

<sup>1</sup>Empero, bajo el concepto de costo de producción la empresa transfiera a los precios los gastos de reproducción de la fuerza de trabajo en que incurre, tales como la cuota patronal de seguro social y el seguro educativo.

<sup>2</sup>En el área urbana la tasa de desempleo en 1987 fué de 14.1%; en 1990 la tasa de desempleo se estima en 33.0% lo que representa 250 mil personas, en términos absolutos. No se incluye aquí el subempleo o desempleo encubierto. El conjunto de los asegurados activos y dependientes protegidos por la Caja de Seguro Social disminuyó en 443.500 personas, entre 1987 y 1989.

dismuyó la participación del Estado en la distribución porcentual del empleo, al mismo tiempo que aumentaban los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores familiares<sup>1</sup>.

En el contexto neoliberal se preservó la tradicionalmente alta regresividad de la distribución del ingreso. En efecto, hacia 1983 de la totalidad de las familias, 38.0% captaba 10.8% del ingreso, en tanto que 8.0% de las familias se apropiaba de 35.2% del ingreso. Aquél 38.0% de las familias del país, percibía un ingreso mensual promedio por debajo de B/.278.29; esto es, no alcanzaba a sufragar el presupuesto familiar mensual de subsistencia que era de B/.288.12, para el área urbana.

La población en condición de pobreza, que en 1970, comprendió 47.5%, se redujo hasta 34.3%, en 1980. Esa proporción se preservó virtualmente inalterada hasta 1987, cuando representó 33.7% de la población del país. Se revelaba así, la naturaleza esencialmente concentrada y excluyente del estilo neoliberal, naturaleza que se muestra abiertamente bajo las condiciones de su implementación sin contrapesos luego de la invasión norteamericana. Hacia 1990, en efecto, la población del país, bajo condición de pobreza representó 42.1%, acercándose aceleradamente a las proporciones prevalecientes veinte años atrás.

<sup>1</sup>Cfr. ACHONG, Andrés: Op...Cit..

El incremento del desempleo y del subempleo, la disminución de los gastos sociales del Estado, el descenso del ingreso y de la capacidad adquisitiva de los trabajadores, el estancamiento relativo a la cobertura y el deterioro de la calidad de los servicios de educación, salud y seguridad social, forman parte de la constelación de factores que determinan una situación de pobreza que al promediar la década del 80 comprende virtualmente a una de cada dos personas en el país.

La crisis política y económica, y las "sanciones" norteamericanas, radicalizaron el deterioro del sector social a partir de 1987; y, más específicamente, a partir de la invasión y la ocupación militar norteamericana, y la oficialización y absoluta adhesión del gobierno que se instaura el 20 de diciembre de 1989, a la ideología, los programas y las políticas neoliberales fondomonetarista.

#### 2.4.- CONCLUSIONES DEL CAPITULO

2.4.1.- Entre 1950 y 1970 en Panamá prevaleció el estilo Desarrollista modernizante de transformación de la matriz productiva nacional, cuya gestación ya se anunciaba durante la Segunda Guerra Mundial. Aquella modalidad de reproducción y acumulación dió lugar, en efecto, a significativas transformaciones en la estructura económica, particularmente en los sectores agropecuario y manufacturero. En el primer caso, el desarrollismo supuso la difusión de relaciones productivas capitalistas en el agro, basadas en el fortalecimiento jurídico-institucional del régimen de propiedad privada sobre la tierra, la expansión del trabajo asalariado y, en importante medida, la subsunción técnica del trabajo al capital. En el segundo caso, se trató del despliegue del proceso de industrialización sustitutiva de importaciones, eje del estilo desarrollista, y que permitió caracterizar la década del 60 como "la década de la industrialización", no obstante tratarse de un proceso tardío, débil, fugaz y extranjerizante.

El desarrollismo modernizante tuvo como fundamento material la existencia de activos líquidos en magnitudes significativas, que se generaron en los parámetros de la Guerra; y la necesidad de reconvertir capitales colocados en negocios de ocasión hacia áreas de inversión "más respetables". Aquella modalidad de crecimiento se sustentó, igualmente, en la ampliación del mercado interno que se

derivo de la incorporación de segmentos del mercado de la Zona del Canal a la economía panameña, en los términos consignados en el Tratado Remón-Eisenhower y en el Memorandum de Mutuo Entendimiento, ambos de 1955.

La Reforma Agraria, concebida básicamente como mecanismo de adjudicación de títulos de propiedad sobre la tierra; el fomento a la producción industrial a través de incentivos y políticas de tipo proteccionista; las reformas fiscal y administrativa; la introducción de procesos y técnicas de planificación y de programación; y, fundamentalmente, la intervención y acción reguladora del Estado, y el papel dinamizador reservado a la inversión extranjera, constituyeron el núcleo de políticas desarrollistas entre 1950 y 1970.

El desarrollismo, alentado teóricamente en los presupuestos de la teoría de las etapas del crecimiento, concibió el desarrollo como el tránsito ordenado y lineal desde la sociedad tradicional a la sociedad moderna, entendiendo la modernización, en sentido económico, como la expansión de la economía de mercado, la industrialización y la transferencia de capitales y tecnologías desde los países de centro.

En aquél contexto tuvo lugar un acelerado proceso de urbanización y concentración de la población en las ciudades terminales; y, culminó un proceso de diferenciación social y la constitución de nuevos sectores de clase y grupos

sociales, tales como la burguesía industrialista, el proletariado industrial y agrícola, y la ampliación de las capas medias y de la pequeña burguesía. Sin embargo, un núcleo oligárquico reducido y hermético, que ha ostentado secularmente el poder económico y político, preservó su hegemonía, reforzando el carácter excluyente del estilo Desarrollista Modernizante. En la dimensión social, en efecto, el estilo desarrollista, salvo un endeble proceso de movilidad intergeneracional, no significó ni movilización social ni democratización social y política, tal como preconizaban sus apologistas; tampoco generó un desarrollo endógeno autónomo del país, más bien radicalizó las relaciones predominantes, dependientes y subordinadas al capital extranjero.

Al promediar la década del 60 al interior de la formación nacional se reveló el agotamiento del patrón de crecimiento hacia adentro, cuyo centro lo constituyó la producción para el mercado nacional, y se agudizaron las contradicciones entre sectores modernizantes de reciente constitución y los grupos más tradicionales de la oligarquía.

2.4.2.- En los 70 se acentuó la hegemonía del Estilo Desarrollista . Frente al agotamiento del patrón de crecimiento hacia adentro que

prevaleció en el período 1950-1970, con sustento en la capitalización del agro y, particularmente, en la

industrialización sustitutiva de importaciones, los grupos hegemónicos reorientaron el destino de la producción hacia el mercado externo, a través de políticas de incentivo y promoción de las exportaciones. Implicaciones igualmente trascendentes, y en el mismo sentido, significó trasladar el núcleo de la estrategia de crecimiento desde los sectores productivos agro-manufactureros hacia el sector terciario, privilegiando la modernización y ampliación de la plataforma de servicios transnacionales, recomponiéndose una versión renovada de la vieja modalidad extrovertida del desarrollo, o como algunos han definido, un crecimiento sin desarrollo.

La revitalización del esquema de crecimiento hacia adentro habría requerido avanzar hacia estadios de mayor integración intersectorial, pasar a una nueva fase del proceso de industrialización y, especialmente, ampliar el mercado interno mediante transformaciones profundas que comprendían la reversión de la desigual e injusta distribución del ingreso, viables únicamente en un contexto de democratización económica, social y política. En las condiciones sociales y políticas predominantes, más bien se agudizaron las contradicciones entre sectores modernizantes y los grupos más tradicionales de la oligarquía. Aquéllas contradicciones, que se expresaron en la lucha por controlar el aparato estatal, condujeron al estancamiento económico y se resolvieron recurriendo al gope de estado militar y al papel arbitral de la Guardia Nacional.

El fundamento objetivo de aquéllas contradicciones lo constituían los límites de la industrialización sustitutiva de importaciones, el agotamiento de los tradicionales sectores de inserción de la economía panameña al mercado internacional; la incapacidad de ampliar el mercado interno, ante la alta regresividad de la distribución del ingreso; y, los cambios en la economía mundial, que cuestionaban la modalidad de crecimiento hacia adentro que preconizaba el desarrollismo.

La ampliación y modernización de la plataforma de servicios internacionales demandaba la recuperación de áreas y bienes enclavados en la Zona del Canal, cuyo control y usufructo ejercían los Estados Unidos como si fueran soberanos, en sentido análogo a la necesidad de acceder al mercado comercial zoneita que planteó el patrón de crecimiento hacia adentro en la década del 50 y que se concretó en 1955 mediante el Tratado Remón-Eisenhower y el Memorandum de Mutuo Entendimiento, culminación de las reclamaciones económicas de la oligarquía y cancelación de su diferendo con Estados Unidos.

La optimización de los servicios transnacionales demandaba con similar urgencia liquidar la situación de aguda confrontación que caracterizó el decenio anterior al Golpe de Estado de 1968, del que represento su culminación, y el establecimiento de un régimen de estabilidad, mediante la concertación social. Aquéllas demandas situaron en el

primer plano la cancelación de la contradicción entre la nación panameña y el colonialismo norteamericano, por una parte, y la contradicción pueblo-oligarquía, por otra. Las negociaciones de un nuevo tratado del canal y las políticas sociales de carácter populista, definieron el núcleo de las estrategias para resolver aquéllas contradicciones principales, cuya condición sine qua non era asegurar el papel arbitral del régimen, a través de la ampliación de la autonomía del Estado.

En aquéllos términos, la reformulación del estilo desarrollista, implicó asignarle rasgos nacional-populista, que caracterizaron el patrón de acumulación de los años 70.

El desarrollismo nacional-populista enfatizó el rol regulador del Estado, a través de la formulación de una nueva Constitución Política; la elaboración del Código de Trabajo, la promulgación de las Leyes de Vivienda; la Oficina de Regulación de Precios; la ampliación de la Reforma Agraria y la creación de los Asentamientos Campesinos y las Juntas Agrarias; la creación de la Comisión Bancaria Nacional; la implementación de la Reforma Educativa; y la reforma administrativa, en cuyos marcos se crearon diversos ministerios e instituciones autónomas y semi-autónomas. La ampliación del rol del Estado comprendió, además, la creación de un sector estatal productivo que conformaron los ingenios azucareros, Cítricos de Chiriquí, la Planta Estatal de Cemento Bayano, las

Corporaciones de Desarrollo Fronterizo, del Bayano y del Atlántico; la nacionalización y ulterior expansión de los sistemas nacionales de electricidad y las telecomunicaciones; la Corporación Financiera Nacional; el Instituto de Seguro Agropecuario; el Régimen de Seguro contra Riesgos Profesionales; la Empresa Nacional de Maquinaria.

El empeño de consolidar el Estado Nacional frente al enclave bananero y el enclave colonial de la Zona del Canal, constituyó una dimensión primordial del redimensionamiento del papel del Estado en los parámetros del desarrollismo nacional-populista.

Sin embargo, la dinamización de las ramas y actividades tradicionales de crecimiento a través de la ampliación de la Zona Libre de Colón, el Aeropuerto Internacional, el Turismo, Oleoducto Transístmico, Ferrocarril, Puerto de Contenedores, el Puerto Pesquero, el Centro Internacional Bancario, -pivotes de la estrategia económica-, condujo a una radical terciarización de la economía, sin que sus excedentes se irradiaran hacia el sector productivo. Por otra parte, la terciarización de la economía, junto al endeudamiento externo vertiginoso y caro, condujo a una mayor desnacionalización, vulnerabilidad y dependencia de la Nación.

Por otra parte, el hecho de convertir el mercado exterior en destinatario principal de los bienes y servicios producidos internamente, llevó a desestimar el mercado

interno, lo que en cierta medida explica que a lo largo del período se consolidara la desigual estructura de distribución del ingreso, como contrapartida a la mayor concentración y conglomeración de la propiedad, a contrapelo de la retórica populista del régimen. Se trata como algunos han definido, de un proceso de crecimiento sin desarrollo.

En aquel contexto, tuvo lugar una radical transformación de la estructura social panameña, destacándose la aparición de una fracción financiera al interior de la burguesía y la ampliación y diferenciación de las capas medias. Aquéllos cambios alteraron profundamente las relaciones internas de poder.

Esas tendencias se radicalizaron en los años 80, en el contexto de un nuevo patrón de crecimiento: el estilo neoliberal.

2.4.3.- En el primer quinquenio de los 80 se abandonó definitivamente el estilo desarrollista nacional-populista, que se sustituyó por el estilo neoliberal, en los marcos de una aguda crisis económica cuyo agravamiento habría de derivar en una crisis social y política global.

Las políticas económicas y sociales del Estado, en los marcos de los programas de estabilización y ajustes estructurales preconizados por el Fondo Monetario

Internacional y el Banco Mundial, se dirigieron a desregular, liberalizar y privatizar la economía. Hacia ello, en efecto, apuntan las políticas tendientes a disminuir el papel del Estado, dismantelar el sector público de la economía y reducir el gasto y la inversión gubernamental; hacia el mismo objetivo se orientó la reducción de la burocracia gubernamental, y el inicio del proceso de privatización de empresas estatales. Tal proceso de privatización, sin embargo, parte de una premisa que postula privatizar las ganancias y socializar las pérdidas. Igual sentido tuvieron las políticas encaminadas a "flexibilizar" la legislación laboral, bajo la supuesta primacía de las llamadas leyes del mercado no solo en la esfera productiva y financiera, sino también en la esfera de las relaciones sociales.

Según el BID, las características distintivas de la economía panameña en el decenio de los 80, fueron el lento crecimiento del PIB, el elevado desempleo y el persistente agravamiento de los problemas financieros. El BID atribuye el magro comportamiento de la economía, a la crisis económica de América Latina, los factores de orden estructural, y los problemas políticos internos, especialmente a partir de 1987, cuando la estabilidad dejó de representar una de las ventajas comparativas de Panamá, según proclamaban hasta entonces los organismos financieros internacionales, incluyendo a la AID.

También en Panamá al igual que en los países de América Latina donde se han implementado, los remedios preconizados por el estilo neoliberal resultaron peores que la enfermedad misma. En efecto, ya hacia 1985 la tasa de desempleo urbano alcanzaba el orden del 15.6%; el PIB global y per cápita crecían en sentido negativo; y las exportaciones en relación al PIB decaían 12.0%, con respecto al decenio anterior. Al igual que el producto y el empleo, los sectores sociales se deterioran aún más, implicando la disminución del salario real y el desmejoramiento de las condiciones básicas de existencia de la mayoría de la población.

Simultáneamente, empero, el servicio a la deuda pública externa representó más del 50.0% de las exportaciones; y tuvo lugar una mayor concentración del ingreso y de la propiedad, particularmente en manos de la fracción de la burguesía con intereses transnacionales que se constituyó y medró a la sombra de la estrategia de terciarización de la economía que caracterizó el decenio anterior.

En ese contexto, a lo largo del decenio de los 80 se desarrolló un proceso de restauración y recomposición de la hegemonía económica, política e ideológica de las clases dominantes tradicionales, especialmente de la fracción asociada a la economía terciaria y transnacionalizada.

3.- LOS ESTILOS DE UNIVERSIDAD EN PANAMA:  
1950-1985

### 3.1.- LA UNIVERSIDAD ELITISTA TRADICIONAL

### 3.1.1.- OFERTA ACADEMICA Y PROBLEMAS DE RENDIMIENTO

#### 3.1.1.1.- LA OFERTA

a.- Matrícula según área académica, Facultad y sexo.

Al comenzar el decenio 1950-1960, cinco lustros después de su creación, en 1935, la Universidad de Panamá tenía 1688 estudiantes, distribuidos en cinco Facultades. Según área académica, más del 71.0% del alumnado se concentraba en el área de las Ciencias Sociales y Humanísticas, que integraban las Facultades<sup>1</sup> de Administración Pública y Comercio, Derecho y Ciencias Políticas y Filosofía, Letras y Educación; el 21.4%, en el área de las Ciencias Naturales y Exactas, conformada por la Facultad de Ciencias Naturales y Farmacia; y 7.2%, en el área de las Ciencias Tecnológicas y Experimentales, constituida por la Facultad de Ingeniería y Arquitectura. Hacia 1950 la tasa bruta de escolarización en Educación Superior (TBES) era de 2.2%<sup>2</sup>

Al finalizar la década del 50, la matrícula universitaria se había duplicado y alcanzaba los 3419 estudiantes. En el decenio la matrícula de la Universidad creció a la tasa de 7.3% anual, esto es, más del doble de la

<sup>1</sup>Universidad de Panamá: Informes del Rector; Plan de Desarrollo Universitario 1984-1987, Anexo 1, Panamá 1984, pág. 3; Ministerio de Educación: Memoria 1958.

<sup>2</sup>RAMA, Germán (Coord.), Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe; CEPAL; UNESCO; PNUD; kapelusz, B. A., 1987, Cuadro No. 27.

tasa de crecimiento del nivel primario, que fue de 3.5% anual, y ligeramente por debajo de la del nivel medio, que alcanzó un ritmo de 7.5% anual. El alumnado de la Universidad se distribuía en las mismas cinco Facultades existentes al inicio del decenio, además de la Escuela de Medicina, creada en mayo de 1951, cuyas actividades se iniciaron el año académico 1952-1953.<sup>1</sup> La Facultad de Filosofía Letras y Educación concentraba la mayor proporción de estudiantes (39.6%), seguida de Ciencias Naturales y Farmacia (20.7%) y de Administración Pública (18.6%). Según área académica<sup>2</sup>, las Ciencias Sociales y Humanísticas

<sup>1</sup>La Facultad de Medicina se creó el 3 de septiembre de 1953.

<sup>2</sup>Aquí se distinguen cuatro áreas académicas, a saber: Ciencias Naturales y Exactas, que comprenden la Facultad de Ciencias Naturales y Exactas y Farmacia (en 1985 ésta Facultad se escindió dando lugar a las actuales Facultades de Ciencias Naturales y Exactas, de Farmacia y de Enfermería). Ciencias Sociales y Humanísticas, con las Facultades de Administración Pública, Administración de Empresas y Contabilidad, Comunicación Social, Derecho y Ciencias Políticas, Economía, Educación y Humanidades (La Antigua Facultad de Administración Pública y Comercio se escindió en las Facultades de Administración Pública, Administración de Empresa y Contabilidad y Economía. La Facultad de Filosofía, Letras y Educación, a su vez, dió lugar a las Facultades de Comunicación Social, Educación y Humanidades). Ciencias Médicas y de la Salud, que integran las Facultades de Medicina y Odontología; y las Ciencias Experimentales y Tecnológicas que comprenden las Facultades de Agronomía, Arquitectura e Ingeniería (la Facultad de Agronomía actualmente se denomina Facultad de Ciencias Agropecuarias. Por su parte, en 1975 la Facultad de Ingeniería se transformó en Instituto Politécnico y luego, en 1981, constituyó la Universidad Tecnológica de Panamá). Ver: DIPLAU, Cuadernos de Planificación Universitaria, Año 1, No.1, Universidad de Panamá, agosto de 1986.

MATRICULA Y OTRAS VARIABLES O INDICADORES  
DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMA  
1950-1960

Variable	1950-1951	%	1959-1960	%
Matrícula	1,688	100.0	3,419	100.0
C. Soc. y Hum.		71.0		66.2
C. Nat. y Exactas		21.4		19.0
C. Tec. y Exp.		7.2		12.9
C. Med. y Salud				1.8
Matr. Femenina		46.2		41.2
Masculina		53.8		58.8
Nocturna				62.6(1)
Diurna				37.4(1)
Profesores	88		144	
Facultades	5		6	
Carreras en decenio	22		39	
Carreras Largas	20		34	
Carreras Cortas e intermedias	2		5	
Presupuesto (B/ mill)	0.5		1.0	
Presupuesto % Pres. Nal.		1.7		1.7
Presupuesto % Pres. Ed.		6.7		7.6
Crec. Prom. anual de la matr. de U. P. en decenio 50 y 60		9.3		8.5
C. prom. anual de la matr. del sist. ed. decenio 50 y 60		4.7		5.3
Pobl. con uno y mas año de estudios univers.	6,251		12,532	
Tasa Bruta de Esc. U.		22		46

(1) Corresponde al año académico 1965-1966

Fuente: Estadísticas Universitarias; Dirección de Estadísticas y Censo; UNESCO; Anuario Estadístico, 1988/G. Rama

conservaban notable preminencia al concentrar 66.2% del alumnado; le seguían las Ciencias Naturales y Exactas, con 19.0%; las Ciencias Tecnológicas y Experimentales, con 12.9% y, por último, las Ciencias Médicas y de la Salud, con 1.8% de la matrícula total. Como se observa, el área de las Ciencias Tecnológicas y Experimentales mostró la más alta tasa de expansión anual, 13.7%, frente a las otras áreas que crecieron al ritmo promedio de 6.0% anual, sensiblemente por debajo de la velocidad de crecimiento de la matrícula total de la Universidad<sup>1</sup>.

Por otra parte, mientras que al comenzar la década del 50 la matrícula universitaria representaba el 1.1% de la totalidad del alumnado bajo cobertura del sistema educativo nacional, al finalizar, representaba 1.7%. Al significativo crecimiento de la población estudiantil de la Facultad de Ingeniería y Arquitectura, se agregó la creación de la Escuela de Agronomía, mediante Ley No.48 de 13 de noviembre de 1958, cuya inauguración se efectuó el 6 de agosto de 1959. Hacia esos años, cuando la Universidad aún no rebasa los 4,000 estudiantes, y mostraba una tasa de crecimiento anual de 8.5%, comenzó a hablarse de una "crisis de crecimiento", que adquiriría proporciones de verdadera "tragedia":

"Se ha presentado ya con caracteres de gravedad la crisis de crecimiento, que no

---

<sup>1</sup>Universidad de Panamá: Informes del Rector, op. cit.

solo afecta el orden cuantitativo sino que hace presión en el aspecto esencial de la Universidad, la orientación, contenidos y logros de la entidad".<sup>1</sup>

En la Facultad de Filosofía Letras y Educación, aquella afluencia masiva configuraba una "situación asfixiante, casi de tragedia".

Se juzgaba que la "crisis de crecimiento" que padecía la Universidad afectaba no sólo los aspectos puramente cuantitativos, sino también los aspectos cualitativos, particularmente sus orientaciones, contenidos y logros.

Reapareció en aquél momento, la tesis que señalaba que la Universidad, sometida a esporádicas agitaciones internas, era una carga para el Estado, cuya responsabilidad prioritariamente radicaba en atender los niveles primario y medio. Una política sustentada en aquella tesis - ripostaron sectores reformistas- entrañaba la obstaculización del proceso de desarrollo, entendiendo que la Universidad -como era idea de curso corriente- tenía como función primordial formar profesionales y líderes capacitados para la dirección de la vida pública.<sup>2</sup>

La transformación de la Universidad en una universidad diurna sintetizó uno de los afanes primigenios de los

---

<sup>1</sup> VELASQUEZ, Federico: "La Universidad de Panamá". En Forum sobre la Universidad: 30 de marzo-6 de abril de 1963, Universidad de Panamá, p. 8.

<sup>2</sup> Idem.

sectores elitistas. No obstante la pertinaz insistencia de aquéllos sectores, recusados por el Rector Dr. Octavio Méndez Pereira, la Universidad de Panamá preservó su carácter nocturno hasta 1957, cuando se iniciaron cursos diurnos en las Facultades de Ciencias Naturales y Farmacia, Filosofía, Letras y Educación, e Ingeniería y Arquitectura. Al año siguiente, en 1958, los cursos diurnos se extendieron a las Facultades de Administración Pública y Comercio y Derecho y Ciencias Políticas.<sup>1</sup>

A lo largo del decenio del 50, la estructura de la matrícula universitaria según sexo, mostró una alta participación de la mujer si bien, en menor proporción respecto de los hombres, y aún presentando, a partir de la segunda mitad de la década, una tendencia decreciente en relación a aquéllos. En 1960 las mujeres constituían 41.2% del alumnado del Campus.

Al finalizar la década del 60, hacia el año académico 1968-1969,<sup>2</sup> la matrícula había crecido a una tasa de 10.5% anual. Ese año las Ciencias Sociales y Humanísticas

---

<sup>1</sup> Desde su creación la Facultad de Medicina fue exclusivamente diurna. Esto ayuda a explicar su carácter excluyente, en términos de la composición y origen social de sus estudiantes.

<sup>2</sup> En diciembre de 1968 la Universidad fue ocupada e intervenida por la Junta de Gobierno Provisional, dos meses después del Golpe de Estado Militar del 11 de octubre. En 1969 la Universidad se reabrió en un contexto y con base en un régimen represivo. Por ello se ha preferido emplear los datos de 1968 para el análisis.

concentraron 66.1% del alumnado; las Ciencias Naturales y Exactas, 23.4%; las Ciencias Tecnológicas redujeron su participación a 8.9%, no obstante la creación de las Facultades de Agronomía y Arquitectura. Otro tanto ocurrió con las Ciencias Médicas y de la Salud, cuya participación se redujo al 1.6% de la matrícula universitaria, a pesar que ese año comenzó a funcionar la Facultad de Odontología. Las áreas de Ciencias Sociales y Humanísticas y Ciencias Naturales y Exactas presentaron el mayor dinamismo, y a ellas se atribuye el mayor crecimiento, 10.8% y 12.6% anual, respectivamente. Las Ciencias Tecnológicas apenas crecieron a una tasa de 4.8% anual a lo largo del período<sup>1</sup>.

En los años 60 la matrícula femenina experimentó un considerable incremento, y llegó a constituir, al finalizar el decenio, el 47.0% de la matrícula del Campus. Por otra parte, el 60.4% del alumnado de la Ciudad Universitaria estaba matriculado en el turno nocturno<sup>2</sup>.

b.- Ofertas de Carreras según área académica y tipo de carrera.

Guardando perfecta simetría respecto de la cuantía y la estructura de la matrícula según áreas académicas, entre 1950 y 1960 la Universidad ofreció, de manera más o menos

<sup>1</sup>Datos elaborados a partir de: Universidad de Panamá, Estadísticas Universitarias e Informes del Rector.

<sup>2</sup>Idem.

MATRICULA Y OTROS INDICADORES DE LA  
UNIVERSIDAD DE PANAMA  
1959/60-1968/69

Variable	1959/60	%	1968/69	%
Matrícula	3,419	100.0	9,579	100.0
C. Soc. y Hum.		66.2		66.1
C. Nat. y Exactas		19.2		23.4
C. Téc. y Exp.		12.9		8.9
C. Méd. y Salud		1.8		1.6
Matr. Femenina	1,409	41.2	4,500	47.0
Masculina	2,010	58.8	5,079	53.0
Nocturna	4,294(1)	62.6	5,782	60.4
Diurna	2,565(1)	37.4	3,797	39.6
Profesoras	144		350	
Facultades	6		9	
Carreras en decenio	39			
Carreras Largas	34			
Carreras Cortas e Int.	5			
Presupuesto (B/ mill.)	1.0		5.5(2)	
Presupuesto % Pres. Nal.		1.7		3.4(2)
Presupuesto % Pres. Ed.		7.6		14.6(2)
Crec. prom. anual de matr. de U. P. en decenio 60 y 70		8.5		13.2(2)
Crec. prom. anual de Mat. de sist. ed. en decenio 60 y 70		5.3		5.2(2)
Pobl. con uno y más años de Est. Univ.	12,532		28,683(2)	
Tasa Bruta de Esc. U.				7.2(2)

(1) Corresponde de año académico 1965-1966

(2) Corresponde al año 1970

Fuente: Estadísticas Universitarias

continua, 39 carreras, de las cuales 29 se concentraron en las Ciencias Sociales y Humanísticas; 7, en Ciencias Naturales y Exactas; 2, en Ciencias Tecnológicas y Experimentales; y 1, en el área de la Ciencias Médicas y de la Salud. Desde entonces, las Facultades de Derecho y Ciencias Políticas, Ingeniería y Arquitectura, y Medicina, revelaron una alta rigidez en sus ofertas de carreras. Como correlato a la estructura de la oferta académica, la Universidad privilegió las carreras de larga duración, 26 de las cuales eran de nivel de Licenciaturas y 11 de profesorado<sup>1</sup>. En el decenio, únicamente se ofrecieron dos carreras de corta duración, a saber, Biblioteconomía y Periodismo, que otorgaban una certificación<sup>2</sup>.

En la década del 60 la oferta de carreras de la Universidad mantuvo su alta rigidez, no obstante la creación de tres nuevas Facultades. En total se ofrecieron 38 carreras, 29 a nivel de Licenciatura, 8 carreras cortas e intermedias y una a nivel de postgrado. Cinco de las nueve Facultades existentes únicamente ofertaban una carrera completa. La Facultad de Ingeniería con tres Licenciaturas,

<sup>1</sup>La organización académica de aquél entonces ofrecía el profesorado con anterioridad a la Licenciatura, probablemente en atención a las tendencias profesionalizantes predominantes y a las demandas del sistema de enseñanza, con inclusión de los requerimientos docentes de la propia Universidad.

<sup>2</sup>Datos elaborados a partir de U.P.: INFORMES DEL RECTOR

cinco carreras de nivel técnico y un curso de postgrado presentó la mayor diversificación de la oferta académica. El área de las Ciencias Sociales y Humanísticas concentró 17 carreras; seguida de la Ciencias Tecnológicas y Experimentales, con 11; Ciencias Naturales y Exactas, 8; y las Ciencias Médicas y de la Salud, dos<sup>1</sup>.

En términos de organización académica, en el período se crearon las Facultades de Agronomía, Arquitectura y Odontología; también se creó la Escuela de Economía adscrita a la Facultad de Administración Pública y Comercio, en atención, entre otros factores al interés y apoyo de la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresas (APEDE)<sup>2</sup>.

c.- Graduados según área académica y tipo de carrera.

En correspondencia con la estructura de la demanda y de la oferta académicas, en el período 1950-1959 la Universidad de Panamá graduó 1708 profesionales, de los cuales, 86.3% cursaron carreras completas y 13.7%, carreras de corta duración. Aquellos graduados representan 5.1% de todos los graduados de la Universidad de Panamá en los cincuenta años que van desde su creación en 1935, hasta 1985.

Por otra parte, en el decenio del 60 igualmente, en ajustada correspondencia con la estructura de la matrícula y

<sup>1</sup> Idem.

<sup>2</sup> Universidad de Panamá: Informe del Rector 1960-1961, p. APC-49.

GRADUADOS DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMA  
SEGUN AREA ACADEMICA Y TIPO DE CARRERA  
1950-1959 y 1960-1969

AREA ACADMICA	1950-1959	%	1960-1969	%
Total	1,708	100.0	4,789	100.0
Com. Soc. y Hum.	1,068	62.5	3,477	72.6
C. Nat. y Exactas	425	24.9	776	16.2
C. Tec. y Exp.	137	8.0	379	7.9
C. Med. y Salud	78	4.6	157	3.3
Carreras Completas	1,474	86.3	4,392	91.7
Carreras cortas e Int.	234	13.7	397	8.3

Fuente: Estadísticas Universitarias

la oferta de carreras, el 62.5% de los graduados fueron del área de Ciencias Sociales y Humanísticas; 24.9% de Ciencias Naturales y Exactas; 8.0%, de Ciencias Tecnológicas y Experimentales; y, 4.6%, del área de las Ciencias Médicas y de la Salud. En ese decenio se graduó 12.5% del total de titulados de la Universidad de Panamá desde su fundación hasta 1985<sup>1</sup>.

d.- Otros indicadores.

Al comenzar los años 50 en correspondencia con una matrícula escasa el cuerpo docente de la Universidad era reducido. Hacia 1950, en efecto, el claustro lo integraban 88 profesores; 10 años después, lo conformaban 144. Igual sentido reveló el presupuesto universitario, que escasamente se duplicó, sin alcanzar B 1.0 millones<sup>2</sup>.

Entre 1960 y 1968 el personal docente creció a un ritmo similar a la población estudiantil, elevándose hasta 350, en 1968. En el mismo período el presupuesto universitario creció a una tasa particularmente alta 18.8% anual, muy por encima del crecimiento del presupuesto general de la nación, que se incrementó al ritmo de 7.3% anual<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Datos elaborados a partir de Universidad de Panamá Informes del Rector y Estadísticas Universitarias.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Idem.

### 3.1.1.2.- El Rendimiento.

En el decenio del 50 el bajo rendimiento constituyó uno de los problemas más agudos de la Universidad. A su alrededor se generaron beligerantes propuestas que promovían, mayoritariamente, el carácter selectivo de la Universidad. En 1950, un informe de la Secretaría General afirmó que el fracaso alcanzaba al 28.0% de los estudiantes universitarios, mientras que la deserción comprendía al 24.0%<sup>1</sup>. Dos años después, nuevamente la Secretaría General de la Universidad dió cuenta de que un 27.0% del alumnado tenía índice académico inferior a 1.0<sup>2</sup>; de éstos 9.0% ni siquiera alcanzaba un índice de 0.5. Una situación similar constató entonces la Facultad de Humanidades<sup>3</sup>.

Para el conjunto de la Universidad, a principio del decenio del 50 se estimaba que el 60.0% de los estudiantes que ingresaban no lograban culminar la carrera. Adicionalmente, una alta proporción de los graduados, tardaba en finalizar la carrera un tiempo significativamente

<sup>1</sup> Universidad de Panamá: Informe del Rector. 5 de junio - 30 de octubre de 1950. Ing. St. Malo, Alberto, Rector a.i..

<sup>2</sup> Hacia 1985 el 22.9% de los estudiantes de la Universidad de Panamá tenían un índice acumulado inferior a 1.0. Ver DIPLAU: Estadísticas Universitarias, 1985.

<sup>3</sup> DE TEJEIRA, Otilia AROSEMENA: "La Facultad de Humanidades". En Universidad, No.34, Segundo Semestre 1954-1955, pp. 16-40.

más largo que el tiempo normal requerido, con la única excepción de la Facultad de Medicina<sup>1</sup>

Según escuela de procedencia, la incidencia más alta de fracasos recaía sobre los estudiantes procedentes de escuelas oficiales. Según turno, el fracaso y el abandono se concentraban en el turno nocturno<sup>2</sup>. Ya entonces entre los factores causales del bajo rendimiento y eficiencia, se identificaban la deficiente preparación en el nivel medio; la carencia de recursos económicos; el desinterés; y, la deficiente orientación vocacional.<sup>3</sup>

El Informe Rodríguez Bou elaborado por encargo del Banco Mundial y el Consejo Nacional de Economía situó el abandono y el fracaso entre los problemas críticos de la Universidad. Para responder a las referencias de aquél informe sobre la Universidad, ésta constituyó una Comisión integrada por los profesores Baltazar Isaza Calderón, César A. Quintero, Bernardo Lombardo, Dulio Arroyo e Ireneo Kiamco.

Esa comisión postuló no solo la inevitabilidad de la deserción y del fracaso, sino su conveniencia:

<sup>1</sup> U.P.: INFORME DEL RECTOR, 1950, Op. Cit.

<sup>2</sup> U.P.: INFORME DEL RECTOR, 1957-1958. DE LA GUARDIA, Jaime, Rector.

<sup>3</sup> U.P.: INFORME DEL RECTOR, 1951-1952, Octavio Méndez Pereira, Rector.

"En todas las Universidades del mundo ha habido, hay y debe haber un buen porcentaje de estudiantes que se retiran de la Universidad mucho antes de concluir sus estudios. Y en toda Universidad ha habido, hay y debe haber un alto porcentaje de estudiantes que no aprueban determinadas materias, es decir, que "fracasan" en ellas. Lo malo sería que quienes repetidamente fracasan y no demuestran aptitud para los estudios superiores continúen, no obstante, en la Universidad y lleguen a graduarse en ella".<sup>1</sup>

En el marco de la concepción entonces predominante, según la cual la formación de recursos humanos era una condición esencial para el desarrollo, función que se asignaba prioritariamente a la Universidad, al comenzar los años 60 se acentuó la preocupación de diversos sectores, y en primer lugar de la propia Universidad, en torno a los problemas del rendimiento y de la eficiencia académica. Dos criterios básicos orientaron los planteamientos al respecto. Un primer criterio relacionaba insumos y productos reclamando la elevación del rendimiento y la optimización de los resultados. El segundo criterio se refería a la adopción de los instrumentos de la planificación y de la programación por los organismos internacionales de financiamiento - tales como la ALPRO, BID y el Fondo Especial de las Naciones Unidas- y de las fundaciones filantrópicas; concibiéndolo la planificación y la programación como técnicas para determinar la asignación de

<sup>1</sup>U.P.: INFORME DEL RECTOR, 1956-1957, p.45.

fondos según méritos de los proyectos. Ambos criterios trasuman marcado acento economicista y tecnocrático.<sup>1</sup>

Con excepción de la Facultad de Medicina, donde se graduaban 9 de cada 10 estudiantes que ingresaban al primer año, en las restantes Facultades de la Universidad de Panamá solamente 1 de cada 6 estudiantes matriculados en primer año culminaban la carrera.

En el segundo lustro de los 60, la Misión de la Universidad de Pensylvania, a su turno, estimó que de todos los estudiantes que ingresaban a la Universidad sólo se graduaban un 10.0.%; lo que sumado a la deserción, daba por resultado un sistema de despilfarro altamente costoso<sup>2</sup>.

Por otra parte, la ineficiencia y el despilfarro se acentuaban con la exagerada prolongación de la duración de la carrera. Así, en la Facultad de Administración Pública y Comercio sólo uno de los 236 graduados en el año académico 1960-1961 culminó la carrera en el tiempo oficialmente estipulado, la gran mayoría tardó entre 7 y 9 años y otros tardaron hasta 18 años para graduarse.

<sup>1</sup>A ese enfoque se refirió A. St. Malo en términos de una "actitud tecnológica".

<sup>2</sup>Misión de la Universidad del Estado de Pensylvania: The National Plan for Education 1969-1983. Ministerio de Educación, Panamá, 28 de febrero de 1969, p.75.

El inadecuado sistema de admisión, "carente de seriedad", se identificaba como la causa fundamental del bajo rendimiento académico de la Universidad.<sup>1</sup>

La capacidad y el talento individual se presentaron entonces como los únicos criterios objetivos y democráticos válidos, que deberían fundamentarse el régimen de admisión a la Universidad y constituir la base de una auténtica Reforma Universitaria.

"Tales métodos -afirmó St. Malo, el más lúcido representante de los sectores elitizantes- descansan en el principio de admisión por el talento de los aspirantes y en la idea democrática de que solo los individuos más competentes son capaces de promover el bienestar de la Nación, que es el fin primordial de nuestro modo de gobierno".<sup>2</sup>

No se dejaba de lado, mas bien se reconocía explícitamente, el carácter eminentemente social de la capacidad y del talento, de los que el hogar y el nacimiento constituyen factor determinante:

"Sabido es -afirma St. Malo- que la mayor diferencia en la capacidad de aprender proviene del apoyo y del respeto al

---

<sup>1</sup>Cfr. St. Malo; y The Pennsylvania State University Team. .

<sup>2</sup>St. Malo, Alberto: Hacia una verdadera Reforma Universitaria, Mimeo, Panamá, octubre de 1962, p. 92.. El darwinismo social servía por igual de sosten al estilo elitista de universidad y al régimen oligárquico y de casta basado en el nacimiento y en el poder económico.

conocimiento y a la educación que observa el sujeto en su derredor".<sup>1</sup>

Con miras a implantar un nuevo régimen de ingreso que significara elevar la eficiencia y el rendimiento interno de la Universidad, se planteó reducir las nuevas admisiones en 50.0%, mediante la aplicación de requisitos de selección más riguroso, bajo la convicción de la existencia de una relación inversa entre el número de admisiones y la cantidad de graduados. La divisa MENOS ESTUDIANTES, MAS GRADUADOS se convirtió en la tesis central que animó aquéllas propuestas que contemplaban, además, admitir a la Universidad unicamente a los bachilleres que se graduaran dentro del 50.0% superior de su clase. " PUEDE ACASO EXIGIRSE MAYOR LIBERALIDAD?"<sup>2</sup>

Idénticas argumentaciones en torno a los problemas de la eficiencia y del rendimiento formuló la Misión de la Universidad de Pennsylvania. Luego de analizar la relación entre el número de admisiones y el número de graduados según Facultad, la Misión concluyó que las Facultades con menos ingresantes, es decir, las de más baja matrícula, tales como Agronomía, Medicina y Odontología, presentaban los más altos índices de rendimiento. A la inversa, las Facultades con mayor matrícula, como Filosofía, Letras y Educación,

<sup>1</sup> Idem, p. 88.

<sup>2</sup> La pregunta es de St. Malo, Alberto: op. cit., p. 86.

Administración Pública y Comercio y Ciencias Naturales y Farmacia, mostraban los más altos índices de eficiencia. Las Facultades de más alto rendimiento mostraron, al mismo tiempo, costos promedios por estudiante muy por encima del costo promedio para toda la Universidad. En 1965, el costo promedio por estudiante en las Facultades de Medicina y de agronomía, fue, respectivamente 6.5 y 3.6 veces más alto que el costo unitario promedio de la Universidad en su conjunto<sup>1</sup>.

Idénticas también fueron las propuestas de la Misión de Pennsylvania para mejorar la eficiencia académica interna de la Universidad de Panamá; propuestas cuyo núcleo principal consistía en elevar los requisitos de ingresos y reducir el número de admisiones, con miras a incrementar la cantidad de graduados.<sup>2</sup>

En la década del 60, llamada "Década del Desarrollo" en los círculos oficiales, el enfoque del Capital Humano, enmarcó las preocupaciones acerca del rendimiento académico, entendido esencialmente como la preocupación por elevar la rentabilidad de las inversiones en la educación universitaria. Con ese propósito se propuso un conjunto de medidas complementarias entre sí, que contemplaban crear el sistema de cupos o *numerus clausus*, según las demandas del

---

<sup>1</sup> Idem, p. 77.

<sup>2</sup> Idem p. 265.

mercado laboral; establecer requisitos y procedimientos de selección más riguroso; y, privilegiar la expansión de la Universidad diurna, única forma, según se concebía, de formar un auténtico espíritu universitario<sup>1</sup>.

Las concepciones acerca de talentos naturales que se hayan distribuidos desigualmente en la sociedad, estratificaba a los hombres según aptitudes y capacidades; junto a las concepciones meritocráticas, sirvieron para postular la restricción del acceso a la Universidad de Panamá.

Para entonces los problemas de la Universidad se atribuían a la personalidad amorfa y carente de objetivos que mostraban; al crecimiento de la matrícula y a los cambios ocurridos en su composición, debidos particularmente al acceso de estudiantes de origen antillano, asiático, judío y árabe; y a la persistencia de la enseñanza nocturna.<sup>2</sup> A esos factores se agregaban la obsolescencia y caducidad de los planes y programas de estudio vigentes; la postergación de la investigación; la alta centralización administrativa; y, la limitada participación de la Universidad en los programas de desarrollo nacional.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Idem. pp. 35-36.

<sup>2</sup> DE LOPEZ, Georgina JIMENEZ: "La Facultad de Administración Pública y sus problemas".

<sup>3</sup> Idem. p. 9-14. La Decana de Administración Pública urgía integrar la Universidad a los programas del Gobierno a

3.1.2.- Algunos indicadores de la condición socio-económica del alumnado.

En 1950 se realizó un estudio con el objeto de determinar la situación socio-económica de los estudiantes de la Universidad de Panamá.<sup>1</sup> El fin último del Estudio era aportar elementos para elevar los derechos de matrícula y crear los cursos diurnos en la Universidad. Se proponía demostrar que la mayoría del alumnado podía aumentar su contribución al sostenimiento de la institución a través del alza de los derechos de matrícula.

El estudio consideró algunas variables estimadas claves para definir las características socio-económicas de los estudiantes, tales como la escuela secundaria de procedencia; el estado civil; el número y el ingreso de los estudiantes que trabajaban; y sus dependientes.

La investigación reveló que 73.8% del alumnado trabajaba, frente a un 26.2% de dedicación exclusiva y que financiaba los estudios con recursos familiares u otros; 77.6% eran solteros, en tanto que 22.4% eran casados o mantenían otras formas de relación de pareja; finalmente,

través de la Dirección General de Administración y Planificación de la Presidencia. p. 23.

<sup>1</sup>Realizaron el estudio las Lic. Carmen MIRO, Georgina JIMENEZ de LOPEZ y Carolyn CAMPBELL, por instrucciones del Ing. A. St. Malo, Rector a.i. de la Universidad de Panamá. Ver St. Malo, A: "Breves anotaciones para un plan de reformas universitarias" en Universidad, No. 32, Segundo Semestre, 1952-1953.

28.0% provenían de escuelas privadas bajo jurisdicción panameña, de la Zona del Canal y del extranjero, frente a 72.0% que procedían de escuelas secundarias oficiales.

La investigación demostró que 52.0% de los estudiantes censados procedían de escuelas particulares, de la Zona del Canal y del exterior; eran estudiantes que trabajaban y recibían salarios mensuales de B/250.00 y más; o eran estudiantes no incluidos en ninguna de las categorías anteriores que percibían ingresos y no tenían dependientes. El Informe concluyó:

"En términos generales puede afirmarse que un grupo numeroso de estudiantes podría, en realidad, pagar una suma más alta por recibir el beneficio de la educación universitaria(...) aproximadamente un 52.0% de los estudiantes empadronados tienen entradas que les permitirían hacer frente a mayores erogaciones en relación con su educación universitaria".<sup>1</sup>

En definitiva, el Estudio vino a fundamentar la propuesta de incrementar los derechos de matrícula según dos alternativas: la primera proponía el establecimiento de un derecho fijo de B/100.00 anuales por estudiante; la segunda, una escala progresiva que variaría de B/100.00 hasta B/250.00 anuales, según la capacidad económica del estudiante.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> MIRO, Carmen, et. al.: op. cit., ...

<sup>2</sup> Idem.

En la década del 60 una creciente proporción de los estudiantes universitarios financió sus estudios con recursos propios, particularmente mediante el desempeño de ocupaciones remuneradas. De ese modo, aquél segmento, que en 1965-1966 representó 53.6% del alumnado del Campus, ya en 1968-1969 representó el 59.5%. Correlativamente, la proporción de estudiantes que financiaron los estudios con recursos familiares se redujo desde 43.0%, el primero de aquellos años, hasta 37.4%, en el último. También disminuyó relativamente el conjunto de los estudiantes beneficiarios de becas y préstamos.

Al promediar la década del 60, como se vió, los estudiantes que trabajaban representaban 53.6% de la matrícula del Campus, de los cuales únicamente 24.8% percibía un salario mayor o igual a B/. 200.00; más del 75.0% percibía salarios por debajo de ese nivel, y muy probablemente por debajo del salario medio mensual, estimado en B/. 183.61, al terminar el decenio.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Al comenzar el decenio, V. AVILA sostenía que 85.0% de los estudiantes universitarios trabajaban; y de ellos 33.0% eran padres de familia. AVILA DUCASA, Victor: "Los estudiantes y sus luchas por la reforma universitaria en Panamá". En Forum sobre Universidad, p. 22.

Al finalizar la década del 60, según distribución porcentual del ingreso familiar, 42.3% de la matrícula del Campus correspondía a estudiantes provenientes de hogares con ingresos mensuales por debajo de B/300.00 mensuales; 27.1%, de familias con ingresos entre B/300.00 y B/500.00; y, 17.8%, de familias con ingresos por arriba de B/500.00 mensuales.

Según barrios de residencia, hacia 1962 el 33.4% del alumnado del Campus residía en barrios de tipo A y B, según una tipología que los caracterizaba como propios de sectores sociales de mediano y alto ingreso, tales como Bella Vista, El Cangrejo y San Francisco; 53.0% vivía en barrios típicamente proletarios, como El Chorrillo, Marañón, Santa Ana, San Felipe, Calidonia, San Miguel y Río Abajo.<sup>1</sup>

3.1.3.- La cooperación técnica y financiera norteamericana.

Es innegable la presencia académica, cultural y científica de Europa en el sistema panameño de enseñanza, en general, y en la Universidad de Panamá, en particular, en sus primeros años. Empero, al comenzar los años 50 de aquélla presencia apenas si quedaban reminiscencias, condenadas irremisiblemente a desaparecer ante la preponderantes influencias de Estados Unidos, hacia donde se trasladó el centro hegemónico mundial, a partir de la

<sup>1</sup> AVILA, Victor: Idem. p. 20.

Segunda Guerra Mundial, en los planos económico, político militar, científico, cultural e ideológico.

En el caso específico de Panamá, la penetración norteamericana adquirió el sentido de virtual cruzada nacional de Estados Unidos, habida cuenta de la naturaleza y proyección de sus intereses hemisféricos y en el propio Istmo, más cuando en los marcos de la conflagración mundial debieron someter a un gobernante que, cuando menos, les resultaba irritable, dado el programa nacional-populista que enarboló y sus no ocultas proclividades nacional-socialistas<sup>1</sup>. A ello se agregaba la imperiosa necesidad de interceptar la pujante militancia de la pequeña burguesía y de las capas medias que integraban burócratas, profesionales, intelectuales, estudiantes y pequeños y medianos propietarios de la ciudad y del campo, cuya alianza con las masas de trabajadores y desempleados, dió al traste con el Convenio de Bases Militares Filos-Hines, en 1947.

En el marco del Punto Cuatro del programa enunciado por el Presidente Harry S. TRUMAN, se desarrolló la intervención sistemática de las agencias norteamericanas sobre Panamá, con particular énfasis en el sistema educativo nacional, incluyendo la Universidad.

En 1950 el profesor norteamericano W. G. CAMPBELL realizó un estudio en la Universidad de Panamá, con el

<sup>1</sup>Se trata del Dr. Arnulfo Arias, defenestrado por primera vez el 9 de octubre de 1941.

aparente propósito de establecer las bases, para la fusión de ciertas asignaturas y la rotación de otras, como alternativas para generar ahorros. La propuesta suponía la existencia de distorsiones presupuestarias debido a innecesarias duplicaciones de cursos y la escasa matrícula en algunas asignaturas profesionales, cuya corrección significaría reducir en 30.0% los gastos en el rubro de servicios personales docentes. Aquél mismo año la Universidad solicitó la colaboración de la Embajada de Estados Unidos, a través del Agregado Cultural, Sr. Joseph DEMPSEY, para recabar información acerca de los panameños que cursaban estudios en el exterior, clasificados según profesión y país.

Tanto el "Estudio Campbell" como el censo de los estudiantes panameños en el exterior apuntaban hacia un mismo objetivo esencial: la creación de los cursos diurnos en la Universidad de Panamá. El primero, generaría los ahorros que, junto al incremento de los derechos de matrícula, permitirían financiar los cursos diurnos; el segundo, mediante la determinación de las demandas de los estudiantes panameños en el exterior, para adecuar la oferta académica de la Universidad a esas demandas.

Un año más tarde, en 1951, la Federal Security Agency, a través de la Misión Técnica del Servicio Interamericano de Salud Pública, a cargo del Dr. J. G. TOWNSEND, designó a Thomasine HENDRICKS, consultora en Bienestar Social, para

asesorar la elaboración y puesta en marcha del plan y de los programas de estudio de la Escuela de Trabajo Social, en la Facultad de Administración Pública y Comercio de la Universidad de Panamá.<sup>1</sup> Además de definir la estructura y las orientaciones curriculares de la Carrera de Trabajo Social, Thomasine HENDRICKS recomendó a la Embajada norteamericana, asignar becas en el campo del trabajo social, a través del Instituto de Asuntos Interamericanos.<sup>2</sup>

Aquel mismo año, doce estudiantes de los Cursos de Extensión de la Universidad en Aguadulce, recibieron apoyo del Texas State College for Women para realizar estudios en Estados Unidos y "familiarizarse con la vida norteamericana". Los cursos de Extensión propendían al mejoramiento de maestros, inspectores y supervisoras de enseñanza primaria. Ese año, también el Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas visitó varias universidades norteamericanas, por invitación del Departamento de Estado de ese país.

En 1951 se concertó un Acuerdo con la Misión Agrícola de la Universidad de Arkansas, bajo la dirección del Dr. Roberto F. BARTHOLEMEW, con miras a la creación de la Escuela de Agronomía en la Universidad de Panamá. Aquel

<sup>1</sup>Miss HENDRICKS asesoraba directamente a la Srta. Elsa G. VALDES.

<sup>2</sup>Agencia que antecedió a la AID.

Acuerdo respondía a la necesidad expresada por el Dr. Octavio MENDEZ PEREIRA, en el sentido de orientar los estudios universitarios hacia "caminos prácticos y técnicos".

La idea de crear una Escuela Superior de Agricultura resurgió en 1954, y con tal fin se concertó un Acuerdo con el Punto Cuatro. La creación de la Escuela de Agronomía se postergó hasta 1958, cuando se estableció con base en el informe de la Universidad de Tennessee.

En el verano 1952-1953 la Universidad de Panamá auspició y otorgó reconocimiento académico a los Cursos de Educación Vocacional que el Servicio Cooperativo de los Estados Unidos venía ofreciendo en la Escuela Profesional, con profesores panameños que laboraban bajo su dirección. La Rectoría de la Universidad de Panamá recomendó auspiciar aquéllos cursos y estudiar, junto al Servicio Cooperativo, la organización del profesorado de educación vocacional, en primer lugar de Educación para el Hogar. El informe estimaba que las relaciones estrechas de la Universidad y del Servicio Cooperativo Interamericano redundarían en una mayor contribución para el país.

En 1956-1957, por encargo del Banco Mundial y el Consejo Nacional de Economía, el profesor portorriqueño Ismael RODRIGUEZ BOU, realizó el ESTUDIO DEL SISTEMA EDUCATIVO DE LA REPUBLICA DE PANAMA. Al referirse a la Universidad de Panamá, el Estudio señaló la existencia de

una formación universitaria huérfana de cursos culturales y humanísticos. El informe afirmaba taxativamente que aquella formación "no incluye en su programa ni un solo curso en Historia de Panamá, ni en Ciencias Sociales, ni en arte y música". En el orden académico-curricular, Rodríguez Bou recusó, igualmente, la falta de vinculación entre las Facultades y la escasa consagración del profesorado. Finalmente, en el plano político-administrativo el Estudio atribuía al estamento estudiantil el control casi exclusivo del poder; rechazaba el sistema de elección del Rector y de los Decanos, inmersos en un permanente "juego político" que les impedían ejercer su autoridad; y repudió la autonomía, que conducía a la Universidad a vivir de espaldas al medio.<sup>1</sup>

Al promediar el año 1957, la Universidad solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores concertar un Acuerdo de Asistencia Técnica con el Punto Cuatro, en las áreas de Administración Pública; Agricultura; laboratorio de Análisis; y Medicina Legal y Criminología.<sup>2</sup>

El Convenio de Asistencia Técnica entre la Universidad y el Punto Cuatro se suscribió en septiembre de 1957. En el

---

<sup>1</sup>El Estudio propugnó, además por la creación de la Universidad Diurna; resaltó los problemas del rendimiento; y recomendó la creación de una Facultad de Pedagogía.

<sup>2</sup>Rectoría de la Universidad, Nota No.396 del 28 de agosto de 1957. Dr. Jaime DE LA GUARDIA, Rector.

área de Administración Pública comprendía la asesoría para la evaluación de los programas de enseñanza y de investigación, y su adecuación a las necesidades de capacitación del sector público; así como la elaboración del plan de estudios diurnos de la Escuela de Administración Pública. En el área agrícola se planteó estudiar la creación de un curso de dos años para graduados de la Escuela Nacional de Agricultura Augusto Samuel Boyd, y de otras escuelas secundarias del país; así como examinar la posible creación en la Universidad de un programa de divulgación agrícola.<sup>1</sup> Con respecto al Laboratorio de Análisis, la acción de asistencia técnica concertada brindaría asesoría para la organización administrativa, la adquisición e instalación de equipos y la capacitación de técnicos para el análisis bromatológico, farmacológico, agrícola e industrial. Por último, el Acuerdo contempló la asistencia de un especialista para la enseñanza y la capacitación en medicina legal, y para la organización de un laboratorio de criminología.

En los marcos del Convenio con el Punto Cuatro, en septiembre de 1958 arribó al país una Misión Técnica encabezada por el Dr. Webster PENDERGRASS, Decano de la Escuela de Agricultura de la Universidad de Tennessee, con

<sup>1</sup>Según se infiere del Acuerdo, aún no se concebía la necesidad de crear los estudios de agronomía a nivel de licenciatura.

el propósito de estudiar la capacidad de la Universidad de Panamá, en términos de recursos docentes y de equipamientos, para iniciar los cursos de agronomía. El REPORT OF SURVEY CONCERNING THE ESTABLISHMENT OF A SCHOOL OF AGRICULTURE AT THE UNIVERSITY OF PANAMA, conocido como "Informe Pendergrass", sentó las bases para la creación de la Escuela de Agronomía de la Universidad de Panamá, mediante Ley No.48 de 13 de noviembre de 1958, y cuya inauguración tuvo lugar el 6 de agosto de 1959.

La estructura de la Escuela de Agronomía, según se concebía, debía responder a las exigencias de una agricultura moderna, basada en el concepto de empresa que satisficiera las justas aspiraciones del capital y permitiera a los trabajadores del campo adquirir un nivel de vida compatible con la dignidad humana y con los principios de justicia social.<sup>1</sup>

A la Escuela de Agronomía se le atribuyeron los objetivos de formar empresarios, administradores y dirigentes con espíritu de "leadership" rural; así como profesionales de nivel universitario capacitados para llevar a cabo actividades de docencia, investigación y extensión en el área agrícola, en correspondencia con las exigencias de

<sup>1</sup> Cfr. Ing. Enrique ENSEÑAT, "Informe sobre la organización de la Escuela de Agronomía" en U.P. Informe del Rector 1959-1960, p. c-16.

la agricultura moderna y la planificación económica y social integral.

Para el logro de los objetivos de la Escuela de Agronomía, la estructura organizativa previó la creación de un CUERPO CONSULTIVO integrado por representantes del "mosaico agrícola nacional", que comprendía al Instituto Ganadero, las Asociaciones de Ganaderos, productores de Arroz, cafetaleros, avicultores, sindicatos agrícolas e ingenieros agrónomos, junto al IFE, los Ministerios de Agricultura y Educación, y la propia Escuela de Agronomía.<sup>1</sup> La Escuela funcionaría en el turno diurno, con base en un sistema de cuotas máximas de 30 estudiantes por grupo y año.<sup>2</sup>

Al comenzar la década del 60, la presencia de Estados Unidos en Panamá se incrementó en todos los planos de la vida nacional, incluyendo el universitario, en los marcos políticos y de acción de la Alianza para el Progreso (ALPRO) y el beneplácito de los regímenes liberal-oligárquicos que se sucedieron en el poder hasta 1968.<sup>3</sup>

Al comenzar el período, J. P. CONRAD, de la Universidad de Tennessee, asesor de la Comisión Consultiva y de

<sup>1</sup> Idem, p. C.-21.

<sup>2</sup> Idem., PC-22.

<sup>3</sup> Gandasegui, M. A.: La Democracia en Panamá. Editorial Mestiza, S. A., Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1989, p. 147.

Coordinación de la recién creada Escuela de Agronomía diseñó un proyecto para incorporar el Instituto Nacional de Agricultura a la Universidad de Panamá; el proyecto se presentó a la Asamblea Nacional con el apoyo de la Asociación Nacional de Ganaderos. El mismo Sr. CONRAD, elaboró una propuesta para que la Escuela de Agronomía integrara y coordinara todas las acciones de docencia, investigación y experimentación agrícola que se realizaran en el país.

Por otra parte, en el año académico 1961-1962, la universidad gestionó una ayuda financiera y acción de asistencia técnica, ante la Misión Económica de Estados Unidos en Panamá, que presidía el Sr. W. Alan LAFLIN. Simultáneamente, se solicitó asistencia técnica al Dr. Nelson RDBINSDN, Jefe de la Misión de la Universidad de Tennessee, con el propósito de crear las carreras de Ingeniería Mecánica, Eléctrica y Química, en la Facultad de Ingeniería y Arquitectura, con la colaboración del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México. Con esa finalidad arribaron a Panamá los decanos Nathan W. DOUGHERTY y Armour T. GRANGER, de la Universidad de Tennessee, y el Ing. Emilio AMORES, Director de Ingeniería del Instituto Tecnológico de Monterrey.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Nota No.97 de 7 de febrero de 1962 del Rector de la Universidad de Panamá, Lic. Narciso GARAY PRECIADO, dirigida al Sr. W. LAFLIN, Jefe de la Misión Económica de Estados Unidos en Panamá.

Aquéel mismo año, el Dr. Joseph R. STARR, técnico de la Misión del Punto Cuatro y de la Universidad de Tennessee, Asesor de la Comisión de Estudios de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Panamá, presentó dos proyectos de reformas al plan de estudios de la Escuela. Criticada al poner en práctica programas de la Universidad de Tennessee y contratar técnicos norteamericanos que laboraban como profesores en la Facultad de Administración Pública y Comercio, la Decana Prof. Georgina JIMENEZ DE LOPEZ, expresó con notorio sentido apologético:

"Es la fórmula que el Sr. Truman ha recomendado para resolver el problema de la superproducción de técnicos de norteamérica exportándolos a otras latitudes. Feliz fórmula".<sup>1</sup>

También en 1961-1962 se inauguró el Laboratorio Especializado de Análisis con el apoyo, como se vió antes, de la Administración de Cooperación Internacional, Agencia de los Estados Unidos.

En los marcos del "Plan Robles", el Ministro de Educación, Lic. Carlos Sucre Calvo, gestionó un convenio de ayuda por un monto de US\$1.7 millones, con la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), para la construcción de escuelas en las seis áreas incorporadas al plan de desarrollo rural. El mismo Lic. Sucre Calvo gestionó ante AID una solicitud de asistencia técnica para la planificación a largo plazo de la educación nacional.

<sup>1</sup> DE LOPEZ, Georgina JIMENEZ: op. cit., p. 20.

Como resultado de aquella gestión, arribó al país en 1967 una Misión de Expertos de la Universidad de Pennsylvania<sup>1</sup>, con el propósito de elaborar un PLAN INTEGRAL de la educación panameña, cuya cobertura se extendería a todo el sistema educativo nacional, incluyendo la propia Universidad de Panamá. Para esa finalidad, AID asignó B/358.0 miles al Ministerio de Educación; y con su mediación se inició la contratación de un préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por un monto de B/3.0 millones.<sup>2</sup>

La Misión de Pennsylvania se propuso tres objetivos primordiales: estudiar los aspectos cuantitativos y cualitativos del sistema educativo panameño en todos los niveles y sectores, especialmente en relación con las metas económicas y sociales los recursos financieros y las áreas sugeridas de desarrollo; elaborar un Plan Nacional de Educación como base para la solicitud de apoyo a los

---

<sup>1</sup>La Misión de la Universidad de Pennsylvania la integraron Joseph V. ALESSANDRO, Joe HAYS, John M. SHEMICK y José GONZALEZ.

<sup>2</sup>En 1966 el BID aportó B/700.000 para la creación de un fondo para estudios universitarios. En 1969 aportó B/3,084,000 para el financiamiento de un proyecto de Educación Vocacional. Cfr. "El BID en Panamá", Revista Panameña de la Construcción, Año 2, No.2, Panamá, mayo de 1985, p. 43.

organismos financieros internacionales; y, asesorar la organización y financiamiento de los servicios educativos.<sup>1</sup>

El conjunto de políticas y medidas administrativas que el Arq. Edwin FABREGA, Rector de la Universidad de Panamá, puso en ejecución en los marcos de la intervención de la Universidad por la Guardia Nacional en 1969, respondieron estrictamente a las propuestas de la Misión de Pennsylvania, en términos de un riguroso régimen de reclutamiento y selección; expansión de los cursos diurnos; atención prioritaria a los problemas de la eficiencia y del rendimiento; y la creación de un Departamento de Administración y Supervisión de la Educación.<sup>2</sup>

#### 3.1.4.- FUNCIONES PRIMORDIALES DE LA UNIVERSIDAD.

Dos funciones primordiales se le asignaron a la Universidad de Panamá, cuya operacionalización, en última instancia, tenía lugar en el proceso de formar una élite de líderes y cuadros profesionales para dirigir el país.<sup>3</sup> En primer lugar, se le asignó la función de reproducción y de

<sup>1</sup> The Pennsylvania State University Team: *op. cit.*, p. xvi.

<sup>2</sup> El Plan Nacional de Educación preveía la organización de cursos y la contratación de profesores norteamericanos, como aportes concretos de Estados Unidos al financiamiento del departamento propuesto.

<sup>3</sup> GARAY, Narciso: "Reflexiones sobre la Misión de la Universidad y las Necesidades de la Patria". En *Universidad*, No.39, Universidad de Panamá, 1964, pp. 7-13.

cohesión social, en cuyo desarrollo la Universidad debía conservar los conocimientos, los valores, imágenes, pautas de comportamiento, y la cultura heredada; transmitirlos a través de la acción docente, e incrementarlos por medio de la investigación; y, junto a ello, atender las necesidades espirituales que requerirían la solidaridad y la cohesión. Se trataba de una función de socialización eminentemente ideológica, de inculcación, que establecía como deber de la Universidad responder a urgencias espirituales, plasmar actitudes y destilar esencias atemporales y eternas, separadas de las condiciones sociales e históricas de existencia de la propia Universidad:

"Responder con su organización y trabajo a las necesidades y urgencias espirituales de nuestra colectividad -favoreciendo siempre la cohesión de sus componentes humanos, indagando en las raíces de nuestro yo social, contribuyendo a destilar las esencias de lo panameño y a plasmar la actitud vital de nuestro pueblo -pero ante todo y sobre todo, dando siempre respuesta al llamado y exigencias de la patria".<sup>1</sup>

La segunda función que se atribuyó a la Universidad consistió en formar recursos humanos profesionales y técnicos, en respuesta a las demandas que formulaba la estructura económica del país. La concepción y operacionalización de esa función se fundamentó en la llamada teoría del Capital Humano cuyos principios lograron

<sup>1</sup> Idem.

temprana difusión entre los sectores elitistas de la Universidad de Panamá. Apoyándose en las ideas de Peter F. DRUCKER<sup>1</sup>, el Decano de la Facultad de Ingeniería y Arquitectura, Alberto, St. Malo, concebía la educación como un bien de capital, y las inversiones en educación como la base de la eficacia de todas las inversiones reproductivas. También el Rector de la Universidad, Narciso GARAY PRECIADO, adhirió la concepción de la educación como bien de inversión, alineándose dentro del enfoque del capital humano:

"... Las inversiones de la Nación para la formación de capital humano -decía N. GARAY- retorna a ella con creces mediante la acción dinámica y constructiva de elementos jóvenes que son el futuro de ellas(...)"<sup>2</sup>

La función de formar recursos humanos, sin embargo no encontró sustentación en las condiciones económicas, sociales y políticas prevaleciente que aseguraran su viabilidad. Ello no fue posible sino en los marcos del tardío y efímero proceso desarrollista nacional-populista de los años 70. Hasta entonces la Universidad de Panamá privilegió la función de socialización político-ideológica que supuso la reproducción de las relaciones sociales

<sup>1</sup> DRUCKER, Peter F.: FRONTERAS DEL FUTURO, Ed. Agora, Cit. por St. Malo en "Hacia una verdadera Reforma Universitaria", U.P., 1962 Mimeo, P. 115.

<sup>2</sup> GARAY, Narciso: op. cit., p. 12.

oligárquicas dominantes y la inculcación de los valores y formas de comportamiento elitista que le son inherentes.

Tres principios o "VALORES GUIAS"<sup>1</sup> orientaban a la Universidad elitista y tradicionalista al comenzar los años 60: la libertad académica; su carácter democrático; y, su acción sobre la realidad material y espiritual de la nación. La universalidad y ahistoricismo que se adjudican a esos "principios", no logran ocultar, más bien revelan la cosmovisión y los intereses particulares de los grupos oligarquizantes que saturaban el vértice superior de la Universidad.

Aquella libertad académica, que suponía el rechazo de toda catequización -excepción, naturalmente, de la ideología oficial-se concebía como *CONDITIO SINE QUANON* para la búsqueda de la verdad, definida como tarea primordial de la Universidad. Se trata, obviamente, de una verdad socialmente aséptica y neutra. En íntima relación con la libertad académica, se le atribuía a la Universidad un carácter democrático que suponía igualdad de oportunidades de acceso para todos, sin privilegio económicos y políticos.<sup>2</sup> Para los sectores elitistas que saturaban la cúpula del gobierno universitario, la conjunción de aquellos

<sup>1</sup> GARAY, Narciso: Discurso del 3 de mayo de 1961; en U.P.: En Informe 1961-1962.

<sup>2</sup> Aquél carácter democrático se estimaba consustancial a la política educativa del país.

valores en la Universidad de Panamá cristalizaron en una idílica REPUBLICA ACADEMICA, paradigma de trabajo, orden y libertad.

"Creo no equivocarme -decía N. GARAY- al afirmar que esta Universidad, gracias a la autonomía y a la libertad académica que son consustanciales a su existencia y a la efectiva realización de sus fines, ha logrado hacer realidad en nuestro campus, el sueño de una auténtica democracia en una república académica de profesores y estudiantes, con oportunidades, con derechos, y deberes, y con trabajo, orden y libertad para todos".<sup>1</sup>

En aquella idílica República Académica la represión y la persecución político-ideológica eran la norma, en especial la expulsión de estudiantes, docentes y empleados que no guardaban irrestricta fidelidad a la administración universitaria.<sup>2</sup>

Por último, se afirmó categóricamente que la Universidad se hallaba de frente a la realidad del país, cumpliendo efectivamente la misión encomendada, contrariamente a las periódicas recriminaciones que se le hacían, en el sentido de estar de espaldas a los problemas de la Nación; prueba de ello, se arguía, eran los profundos cambios que habían tenido lugar en el país desde su fundación en 1935, en los órdenes jurídico, político, social, cultural y material, que cohesionaron a las fuerzas

<sup>1</sup> GARAY, Narciso: Discurso. Acto de Graduación del 19 de febrero de 1962. En UNIVERSIDAD, No.39 op. cit., p. 9.

<sup>2</sup> AVILA, Victor: op. cit., p. 16.

sociales de la nación y vigorizaron su lucha por la soberanía:

" la Universidad labora incansablemente por construir un futuro que satisfaga los anhelos de vida digna y decorosa del hombre panameño, no está de espaldas sino que de frente a la realidad del Istmo, actuando sobre ella para beneficio del país entero, y cumpliendo de manera muy efectiva con su misión.<sup>1</sup>

### 3.1.5.- La Crisis del Estilo Elitista Tradicional

#### 3.1.5.1.- El Movimiento Contestario.

Al finalizar los años 50 y comenzar la década del 60, en sentido contrario a la idílica visión de Universidad que proyectaban los sectores elitistas, emergieron perfiles y concepciones de Universidad diametralmente distintas. Se impugnó, en general, la idea de que la Universidad tenía poco que ver con los problemas nacionales; y se demandó que pasara a desempeñar un papel de liderazgo en la promoción y dirección de los cambios que la sociedad reclamaba con urgencia. Concretamente, frente al predominio de una educación a espaldas de los problemas nacionales, se planteó la Reforma Universitaria que implicaba una formación científica, técnica y humanista; y, la transformación de los objetivos, métodos e instrumentos de enseñanza, en los

<sup>1</sup>GARAY, Narciso: Discurso del 19 de febrero de 1962, En Universidad, No.39, op. cit., p. 11.

marcos de un amplio proceso de participación de la Universidad en el desarrollo nacional.<sup>1</sup>

En conformidad con el pensamiento de la Unión Panamericana, sectores reformistas y desarrollistas del profesorado universitario reivindicaron la necesidad de hacer de la Universidad un motor de progreso, integrarla a los requerimientos económicos y sociales del país: "Las Universidades están llamadas a desempeñar una responsabilidad de creciente magnitud en el bienestar social y económico de los pueblos latinoamericanos".<sup>2</sup>

Ya el Informe del profesor Ismael Rodríguez Bou, al referirse a la Universidad latinoamericana, y en particular a la Universidad de Panamá, afirmó la existencia de un "HUMANISMO DESHUMANIZADO", que desagregaba la función cultural y humanística de la función profesional y técnica:

"El humanismo de las universidades latinoamericanas -y Panamá no es la excepción- ha sido un tanto deshumanizado. Las Universidades se han mantenido encerradas en sus torres de marfil, de espaldas a la masa humana que las circunda y las sostiene. Ha sido, en más casos de los que hubiera sido saludable para los pueblos, un cultivar la cultura por la cultura misma. Esta práctica tiene lugar en las Universidades, pero no al extremo de que constituya su función exclusiva desentendiéndose de las otras necesidades

<sup>1</sup> BERMUDEZ, Ricardo J.: Ponencia en Forum sobre la Universidad, op. cit., p. 2.

<sup>2</sup> VELASQUEZ, Federico: "La Universidad de Panamá", op. cit., p. 13.

apremiantes de la sociedad y el desarrollo colectivo del pueblo en que está ubicada la institución".<sup>1</sup>

Aquella crítica la hicieron suya sectores reducidos de docentes reformistas al despuntar los años 60. También el movimiento estudiantil compartió aquella crítica, si bien desde posiciones democrático-revolucionarias, impugnando el "humanismo anacrónico y el tecnicismo apático" que se difundían por todo el tejido universitario, orientándose hacia la especulación metafísica, y cuya finalidad consistía en formar una juventud de espaldas a las necesidades del pueblo, extraña a los intereses nacionales.<sup>2</sup>

También THE NATIONAL PLAN FOR EDUCATION 1969-1983, materialización de los resultados de la acción de asistencia técnica de la Misión de la Universidad de Pennsylvania, reprodujo las concepciones y propuestas básicas que enarbolaron los promotores del desarrollismo modernizante desde los años 50. El PLAN se orientó según el enfoque del capital humano; definió, en consecuencia, la formación de profesionales y técnicos como la función primordial de la educación; y concibió las inversiones en el sector educativo como inversiones sujetas a los criterios de rentabilidad y costo de oportunidades del capital.<sup>3</sup> Se concibió a la

<sup>1</sup> Citado por VELASQUEZ, Federico, *op. cit.*, p. 15.

<sup>2</sup> AVILA, Victor, *op. cit.*, p. 28.

<sup>3</sup> The Pennsylvania State University Team: *op. cit.*

educación como el factor más importante para el desarrollo nacional. De allí la urgencia de expandir y mejorar la calidad de la educación. Al respecto señaló:

"Panamá se mueve lentamente en términos de promover la calidad y la expansión de las oportunidades educativas, particularmente en los niveles vitales para el desarrollo económico y social. En este punto de desarrollo la situación es urgente".<sup>1</sup>

El Plan de Pennsylvania postuló tres supuestos básicos:

-que la formación de recursos humanos es la función primordial de la educación;

-que la escuela desempeña un rol vital en el proceso de desarrollo de la Nación, en tanto y en cuanto de respuesta efectiva a los requisitos de recursos humanos que se le formulen; y,

-que la escuela, además, ha de reflejar las necesidades, problemas y aspiraciones de la sociedad.

Cuando la Misión de la Universidad de Pennsylvania planteaba el Objetivo de más y mejor educación, sin embargo, se refería básicamente a los niveles vocacional y técnico-profesional, con exclusión del nivel superior, para el cual reclamaba la adopción de requisitos de admisión rigurosos, frente al bajo rendimiento, uno de cuyos factores causales, a juicio de la Misión, era la estructura social progresivamente cambiante de la población universitaria. Aquí también la divisa era MENOS ESTUDIANTES, MAS GRADUADOS,

<sup>1</sup> Idem.

mediante la creación de mecanismos de control que garantizaran una mayor homogeneidad socio-cultural de los estudiantes; asegurar el ingreso de los más capaces; y estimular la educación diurna, única capaz de producir los "buenos ciudadanos y profesionales" calificados que el país requería. Aquéllos mecanismos, junto a los supuestos del Plan, debían además, reorientar la matrícula universitaria hacia las carreras directamente vinculadas a las actividades productivas, frente a la concentración del alumnado en las áreas académicas y de las artes liberales.<sup>1</sup>

El movimiento estudiantil enarboló un programa por la reforma y la democratización de la Universidad, articulado a las profundas luchas sociales y políticas de contenido antioligárquico y antiimperialista que caracterizaron la matriz nacional a partir de la segunda mitad de la década del 50 y a lo largo de toda la del 60, expresión del agotamiento del estilo de desarrollista modernizante; manifestación y consecuencia, a la vez, de la emergencia de nuevos grupos sociales que avizoraban, además, nuevos agrupamientos y correlaciones de clases.

El movimiento estudiantil, en efecto, ubicó las contradicciones existentes al interior de la Universidad de Panamá como manifestación específica en esta dimensión de las contradicciones fundamentales que se desarrollaban en la

<sup>1</sup>The Pennsylvania State University Team: op. cit., pgs. 35 y 75.

matriz nacional, que determinaban el origen y naturaleza esencial de las luchas que se desarrollaban en su seno. La función social primordial de la Universidad; la estructura de poder universitario; la composición social de los estamentos docentes y estudiantil; la oferta académica; se ubicaron justamente en los parámetros del proceso histórico nacional.

La lucha nacional por erradicar el enclave colonial que ostentaba Estados Unidos sobre Panamá, en connivencia con las castas oligárquicas criollas, encontró simétrica expresión en el programa de reforma y democratización de la universidad que asumió la generación universitaria de los años 60, cuya implementación pasaba por derrotar política e ideológicamente a la llamada "ROSCA" universitaria, expresión, en el ámbito universitario, del poder secular que en el ámbito nacional la oligarquía colaboracionista ostentaba.<sup>1</sup>

Los dirigentes y activistas de la "Rosca Universitaria" eran ostensibles representantes orgánicos de los sectores elitistas dominantes, ostentaban tupidas vinculaciones sociales y económicas con aquél grupo social, del cual recibían reiteradas expresiones de apoyo frente a lo que calificaban como "amenaza a las instituciones democráticas";

<sup>1</sup> AVILA, Victor: op. cit., p. 3-4.

integraban, además, simultáneamente, los directorios de los partidos políticos plutocráticos.<sup>1</sup>

Se estimó que a la explotación imperial-oligárquica impuesta sobre la Nación panameña, correspondía en la Universidad un colonialismo científico-cultural cuya expresión era la presencia misma en el Campus de los organismos norteamericanos, sus programas y sus agentes<sup>2</sup>. En el plano más general, planteaba la dirigencia estudiantil, la penetración norteamericana tenía el propósito de:

"Corromper y sobornar intelectuales progresistas y patriotas y de infiltrarse en los ejércitos, cuerpos de policía, sindicatos obreros y demás organizaciones cívicas con el objeto de ganar adeptos para la causa del imperialismo y para la causa de la explotación.<sup>3</sup>

En ese marco la penetración en la Universidad tenía los objetivos inmediatos de fomentar un saber dogmático y servil; castrar el sentido social y nacional del conocimiento; con miras a frenar el desarrollo independiente, mediatizar la consolidación del Estado nacional y perpetuar la dominación colonial. La operacionalización de aquéllos objetivos contempló diversos programas y cursos de acción, entre ellos, el intercambio de

<sup>1</sup> AVILA, Victor: op. cit., p. 27.

<sup>2</sup> ARMUELLES, Rolando: op. cit..

<sup>3</sup> AVILA, Victor: op. cit., p. 34.

estudiantes y profesores, con miras a infiltrar a la intelectualidad universitaria y reclutar colaboradores a largo plazo. En ese sentido, el movimiento estudiantil denunció:

"En efecto en la Universidad de Panamá abundan los profesores que, después de haber hecho un viaje de estos a los Estados Unidos, gentilmente invitados por uno de estos organismos, se constituyen en los peores enemigos del movimiento de Reforma Universitaria y en los más recalcitrantes rosquistas".<sup>1</sup>

En ese marco el movimiento estudiantil también impugnó la orientación predominante de los estudios. En efecto, si bien la matrícula de la Universidad se ampliaba y se creaban nuevas carreras, bajo el estilo elitista y academicista la oferta académica se orientó predominantemente hacia la formación de abogados, administradores y doctores, en perfecta simetría con la estructura económica, afirmándose la Universidad como centro de cultura formal y de reproducción de las relaciones sociales hegemónicas.<sup>2</sup> En tanto, se desestimaron las áreas productivas tales como el sector agropecuario, del que dependía más del 50.0% de la población del país, y donde no obstante la subsunción formal del trabajo al capital en gran medida sobrevivían

<sup>1</sup> Idem, p. 35.

<sup>2</sup> ARMUELLES, Rolando: "La Facultad de Ciencias Naturales y Farmacia ante la Reforma Universitaria". En Forum sobre la Universidad, op. cit., p. 18. Para entonces era notable la presión para crear una Facultad de Derecho en la provincia de Chiriquí.

objetivamente relaciones, técnicas, y formas de organización protocapitalistas y señoriales.

En aquél contexto se desarrolló la profunda confrontación entre las concepciones y propuestas aristocratizantes de la enseñanza, cuyo sostén social, político e ideológico lo constituyeron las propias estructuras y aparatos de poder universitario; y las concepciones y propuestas que integraron el programa de Reforma Universitaria de orientación democrático-revolucionaria que enarboló el movimiento estudiantil.

El objetivo fundamental de democratizar y transformar la Universidad, suponía eliminar las barreras económicas al acceso y a la permanencia en la Universidad hasta la culminación de la carrera; la reforma a los planes y programas de estudio, y su adecuación a las necesidades del país; y el desarrollo de un humanismo social real. El logro de esos objetivos demandaba la formulación de una política universitaria nueva que implicara liquidar las tendencias elitistas y aristocratizantes, derrumbar las estructuras universitarias levantadas sobre privilegios económicos y sociales. La gran huelga general universitaria que enarboló el programa de Reforma Universitaria, en consecuencia, demandó: la asistencia y la docencia libres; rebajar los derechos de matrícula; eliminar los exámenes de admisión; crear el servicio de bienestar estudiantil; incrementar el

patrimonio y el presupuesto universitario; periodicidad de las cátedras; creación de cátedras paralelas; libertad académica y de investigación; destruir el humanismo abstracto y construir un humanismo social; abolir el tecnicismo fragmentario y apático; establecer la democracia interna y la libre discusión de todos los problemas universitarios y nacionales mediante el funcionamiento regular de los órganos de gobierno de la Universidad. En síntesis, la Reforma Universitaria propuso transformar la Universidad en un baluarte popular contra las fuerzas conservadoras que obstaculizaban el progreso y la cultura del país en defensa de intereses creados.<sup>1</sup>

Al promediar la década del 60 surgieron nuevas autoridades universitarias como resultado de la confrontación entre los sectores elitistas y el Frente de Reforma Universitaria; y se dió paso a formulaciones y políticas netamente desarrollistas. A la Universidad se le atribuyeron entonces dos funciones: incrementar la riqueza nacional a través de la adecuación de la docencia y la investigación a las nuevas dimensiones de la ciencia y de la técnica; y, contribuir a la transformación socio-económica, la justicia social y la auténtica panameñidad.

Para la satisfacción de aquéllas funciones sociales, la Universidad debía diversificar su oferta de carreras;

<sup>1</sup> Idem, p. 36-37.

desarrollar la investigación y difusión de conocimientos aplicables a la producción; y, salir de su aislamiento, desenclaustrarse, manteniéndose en contacto con el país y con sus comunidades.

El enfoque del capital humano constituyó, una vez más, el soporte ideológico de los sectores desarrollistas que desplazaron sensiblemente a los grupos aristocráticos que ostentaron el poder universitario sin interrupción desde la fundación de la Universidad, en 1935, hasta el primer lustro del decenio de los 60. En ese sentido se afirmó que:

"El capital intelectual es tan importante a nuestra gente como el capital físico que puedan facilitarles las agencias de crédito financiero".<sup>1</sup>

El decenio de los 60 se cerró con el Golpe de Estado militar de 1968, en cuyos marcos la Universidad fue intervenida, imponiéndose sobre ella un régimen autoritario con ordenamiento en el Decreto de Gabinete No. 144 del 3 de junio de 1969.

3.1.5.2.- Ocupación e intervención militar de la Universidad.

a.- Régimen autoritario y estilo tecnocrático.

Frente a la Universidad desarrollista de efímera existencia que emergió de las luchas por la Reforma a mediados de la década.

<sup>1</sup> Universidad de Panamá: Informe 1964-1965, UP, 1965, Bernardo LOMBARDO, Rector.

Sectores tecnocráticos pasaron a controlar la Universidad le asignaron un rol instrumental frente al subdesarrollo, firmemente convencidos de que la escasez de recursos humanos calificados constituía el principal factor responsable del atraso. Uno de sus más lúcidos representantes afirmó:

"Nuestro desarrollo económico y social - afirmó el Arq. E. FABREGA, Rector de la Universidad- se encuentra seriamente limitado debido a la escasez de recursos humanos calificados para llevar a cabo las múltiples actividades que el país demanda.<sup>1</sup>

Tras identificar en la educación el factor determinante del subdesarrollo, las autoridades impuestas a la Universidad de Panamá plantearon el objetivo de incrementar los esfuerzos educativos, mediante el estímulo de la participación del sector privado en la educación superior. Con ese propósito se estableció:

"Para alcanzar una mayor aceleración de nuestro desarrollo deberán considerarse otros factores, entre ellos el logro del estímulo necesario a fin de conseguir una participación cada vez más apreciable del sector privado en relación con la enseñanza vocacional, técnica y universitaria".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Universidad de Panamá: Informe, 4 de junio-22 de septiembre de 1969, Edwin FABREGA, Rector, p. 52.

<sup>2</sup> Universidad de Panamá: Informe 4 de junio-22 de septiembre de 1969. op. cit., p. 52.

Se atribuyó a la Universidad las funciones de conservar, acrecentar y transmitir la cultura; formar profesionales con sentido auténtico e integral; estimular la investigación; y proyectarla socialmente. La formación en "sentido auténtico e integral" se entendía vinculada íntimamente con la concepción de EDUCACION UNIVERSITARIA que formulara Rudolph ATCON al caracterizar tres estilos de Universidad: tradicional, en transición, e integral; definiendo esta última como la total intervinculación de la enseñanza, la investigación y la extensión al servicio de las carreras que se ofrecen, y bajo una administración central que responda a actividades y no a meras unidades.<sup>1</sup>

El régimen autoritario abierto por la intervención militar impuso las condiciones para implementar un estilo tecnocrático de Universidad que articuló, esencialmente, las viejas concepciones y propuestas de los grupos aristocratizantes, y las contenidas en el Plan de la Mision de Pennsylvania: 1969-1983.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Universidad de Panamá: Informe 29 de septiembre de 1969-22 de agosto de 1970, *op. cit.*, p. 5. La significativa influencia de R. ATCON sobre los sectores tecnocráticos de la Universidad de Panamá es reconocida explícitamente por E. FABREGA.

<sup>2</sup> En términos de grupos sociales y de la ideología educativa que compartían, la integración de la JUNTA DE REGENTES de la Universidad era altamente representativa de aquellos sectores así como de los promotores del Plan de Pennsylvania: Lic. Roger Decerega (Ministro de Educación), Dr. Heszal KLEPFISZ, Dr. Felix A. PITY V., Ing. A. St. MALO, Sr. Ismael CHAMPSAUR, Prof. Gines SANCHEZ BALIBREA,

En el marco autoritario impuesto por la intervención militar, al finalizar la década del 60 e iniciarse la del 70 resurgieron las concepciones y propuestas aristocratizantes con relación a la Universidad y específicamente en torno a su función primordial. La educación superior se concebía como el proceso de formación del hombre y de modelación de su carácter y de su espíritu, con el fin de transformarlo en adalid del medio social, "donde la Nación se renueva cada día tras el continuo esfuerzo de ciudadanos ejemplares".<sup>1</sup>

A partir de la premisa funcional-estructuralista que reduce la sociedad a una sumatoria de individuos, se atribuyó a la educación el papel de desarrollar las potencialidades naturales del hombre en sentido moral, intelectual y físico, con miras a la transformación de la sociedad. Sobre esa base, se postuló la "renovación constructiva y saludable" de la Universidad y se asignó a los estudiantes y profesores la MISIÓN de "búsqueda y difusión de la verdad", "aprecio de lo que es justo" y "goce de cuanto es bello". Se trataba, en última instancia, de la misión de conservar, acrecentar y transmitir la cultura heredada y formar hombres en "sentido auténtico e integral".

---

Sr. Roberto HEURTEMATTE.

<sup>1</sup>Universidad de Panamá: Informe...23 de septiembre de 1969. 22 de agosto de 1970. Arq. Edwin FABREGA, rector.

b.- La Agenda para la reestructuración de la Universidad de la Universidad.

La Junta Provisional de Gobierno definió un programa para la reestructuración de la Universidad de Panamá, según una agenda que comprendía los siguientes aspectos académicos, administrativos y de orden político:

-Revisión y fijación cada cinco años de los planes y programas de estudio, esto es, de las carreras, según las urgencias y necesidades nacionales, evitando saturaciones y escaseses; fijación de un número máximo de estudiantes a ser admitidos en cada Facultad, es decir, un régimen de cupos, bajo un sistema de créditos y exámenes de admisión; definición de un período académico común a todas las Facultades; revisión de las cátedras cada cinco años; separación de la docencia y la investigación, mediante la creación de organismos con esos fines específicos; y, la proyección de la Universidad con énfasis en la orientación técnica, para contribuir más eficazmente a los planes del gobierno nacional;

-Reorganización del Consejo General Universitario, del que serían miembros todos los profesores, un representante del Ministerio de Educación, un representante de los egresados, y dos representantes de los estudiantes por cada Facultad, con índice promedio mínimo de "B"; y,

-El establecimiento de sanciones por causas de indisciplina, mal uso de los bienes universitarios, la violación de los

reglamentos y la utilización de la Universidad con fines políticos; y prohibición a los profesores de toda actividad que violara la objetividad de la enseñanza y lesionara la armonía entre la Universidad y la sociedad.

La Agenda de la Junta Provisional de Gobierno se ejecutó a través de un conjunto de acciones integradas en una Reforma Administrativa cuyos objetivos explícitos eran mejorar y simplificar la estructura administrativa y operacional de la Universidad; modernizar y agilizar los procedimientos y métodos de trabajo; elevar el nivel profesional del personal administrativo y asegurarle compensaciones adecuadas; y, establecer controles y evaluaciones presupuestarias y financieras más adecuadas.<sup>1</sup>

La instrumentación de la Reforma enfatizó el fortalecimiento de la alta burocracia de la Universidad, cuyo administrador máximo sería el mismo Rector; se crearon las Vicerrectorías Académicas y Administrativas; la Dirección de Asuntos Estudiantiles; las Oficinas de Asesoría Jurídica y Relaciones Públicas; el Departamento de Cultura; el Cuerpo de Seguridad responsable de mantener el ORDEN interno; y la Dirección de Planificación, responsable de elaborar planes de desarrollo universitario de corto,

<sup>1</sup> Universidad de Panamá: Informe 4 junio - 22 septiembre de 1969, *op. cit.*, p. 19.

mediano y largo plazo.<sup>1</sup> Esta Dirección, bajo la orientación instrumentalista que se le asignó, asumió la responsabilidad de asegurar el racional aprovechamiento de los recursos; elevar la eficiencia del funcionamiento y disminuir el aislamiento existente entre la educación superior y la realidad nacional. Con ese propósito, los planes de desarrollo universitario habrían de elaborarse y evaluarse en coordinación con el Gobierno Central.

La administración universitaria impuesta por la Junta Provisional de Gobierno, enunció un programa de reestructuración que desarrollaba la "Agenda" elaborada por aquella, con los siguientes propósitos académicos, administrativos y fundamentalmente políticos:

-Establecer un clima de tranquilidad interna y elevar la armonía de los componentes universitarios a través de una mayor conciencia de grupo; establecer el servicio de bienestar estudiantil; y la promoción de asociaciones estudiantiles y docentes de carácter cultural, científico y deportivo;

-Revisar y ordenar los Departamentos y Escuelas mediante el reagrupamiento de temas, ampliación de la oferta de carreras, y el mejoramiento y coordinación de los cursos y su integración al interior de cada carrera;

<sup>1</sup> Idem.

- Mejorar la formación del profesorado universitario y fortalecimiento de los programas de postgrado;
- Adoptar la planificación como norma para la toma de decisiones y ampliar los servicios administrativos;
- La participación de la Universidad en la solución de los problemas nacionales; la extensión de la acción cultural y docente; el desarrollo de la investigación pura y aplicada; y, el apoyo de la Universidad por parte de la comunidad.<sup>1</sup>

Para asegurar la ejecución del modelo de Universidad promovido por la Junta Provisional de Gobierno, en septiembre de 1970 se presentó al BID una solicitud de préstamo dirigida a financiar acciones de formación y perfeccionamiento de profesores; mejoramiento de la estructura académica y administrativa; construcciones docentes; y, equipamiento para la enseñanza.<sup>2</sup> La solicitud del Gobierno de Panamá recibió el aval del Consejo Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP), cuyo Informe Final incorporó la recomendación para que agencias internacionales brindaran apoyo financiero a la Universidad de Panamá.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Universidad de Panamá: Informe 4 de junio-22 de septiembre de 1969, op. cit., pp. iii-0

<sup>2</sup> Idem p. 25

<sup>3</sup> Idem, p. 28.

No obstante el proyecto nacional-desarrollista, que en la Universidad supuso la salida formal de una administración que amalgamó a elitistas y tecnócratas, persistían en ella las concepciones y propuestas más conservadoras y elitistas. Ante la pregunta "Para qué se debe entrar a la Universidad?", se respondía: "se entra a la Universidad para adquirir una educación"; arguyéndose que no solo es posible obtener una educación sin ir a la Universidad, sino que muchos que entran a ella no obtienen educación, si los cursos no están debidamente reglamentados y si los estudiantes no tienen la debida preocupación o inquietud.<sup>1</sup>

Se rechazaba categóricamente el papel de formar recursos humanos que reclamaba el proyecto de desarrollo capitalista dependiente en marcha, puesto que la Universidad no es una fábrica de competencias profesionales; ni tiene como miras el empleo o el ascenso social; su función es formar al HOMBRE EDUCADO, inteligente y culto; es decir, que conoce de literatura, arte, ética, política, ley, religión; poseedor de una noción científica del mundo.

<sup>1</sup> DOMINGUEZ CABALLERO, Diego: "Para qué se debe entrar a la Universidad?" en DOMINGUEZ C. D.: TEORIA Y PRACTICA DE LOS ESTUDIOS GENERALES. Depto. de Estudios Generales, Facultad de Filosofía Letras y Educación, Universidad de Panamá, 1972, pp. 1-6.

Ese hombre EDUCADO puede ser igualmente el empresario, el doctor o el ama de casa. El HOMBRE EDUCADO, que se sabe enfrentar las situaciones que se le presentan con una actitud comprensiva, racional y humana, tiene las siguientes características esenciales: entiende el mundo en que vive; su vida tiene sentido y norte; sabe su posición en el universo; conoce, como individuo o ente social, sus deberes y derecho; tiene prudencia; sabe juzgar; y, sus acciones son ponderadas y llenas de juicio. El "motivo decisivo" que anima a la Universidad, se postuló, era formar aquél hombre educado, prudente, ponderado, respetuoso, comprensivo de su posición en el universo.

En 1985, cincuenta años después de la fundación de la Universidad, el artículo "Racionalización de la Enseñanza Superior", escrito por Alberto St. Malo, ex-decano de la Facultad de Ingeniería y Arquitectura, recusaba como sofisticado el concepto de democratización propuesto en el Plan de Desarrollo Universitario 1984-1987, que implicaba igualdad de acceso y de permanencia en la Universidad.

El ingreso y la permanencia -sostuvo St. Malo- no eran ni podían ser asunto de minorías o de mayorías, ni importaba la constitución social del alumnado.

El planteamiento de los sectores elitistas, era el mismo que habían sostenido a lo largo de décadas: el núcleo esencial de la democracia es la selección, la cual, a su vez, se fundamenta en aptitudes, básicamente naturales;

susceptibles de medición mediante prueba de competencia. "Tales aptitudes -decía Francisco CESPEDES- son el producto de una combinación de factores genéticos y de orden ambiental que unos poseen y otros no".<sup>1</sup>

Aceptada la natural desigualdad en la distribución de talentos y aptitudes, frente a la heterogeneidad social y cultural se postuló que la selección "permite homogenizar las clases desde los puntos de vista estrictamente intelectual y académico"<sup>2</sup>, con fundamento ideológico en el enfoque de las capas medias y de la pequeña y mediana burguesía democrático-liberal -del que se apropió, desnaturalizándolo- que frente a la oligarquía aristocratizante y elitista postuló como axioma que "LA DEMOCRACIA VERDADERA NO ES OTRA COSA, QUE UNA ARISTOCRACIA INTELECTUAL".<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> St. Malo, Alberto: "Racionalización de la Enseñanza Superior" La Estrella de Panamá, 12 de julio de 1985. Los sectores elitistas mostraron sorprendente utilidad preservándose incluso en el contexto de estilos universitarios que si bien no les eran antagónicos, si les arrebataron la secular hegemonía que ostentaron.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> J. D. MOSCOTE, citado por St. Malo, Alberto.

### 3.2.- LA UNIVERSIDAD DESARROLLISTA

### 3.2.- LA UNIVERSIDAD DESARROLLISTA.

#### 3.2.1.- OFERTA ACADÉMICA, POLÍTICA DE "PUERTAS ABIERTAS" Y PROBLEMAS DE CALIDAD.

##### 3.2.1.1.- LA OFERTA

###### a.- Matrícula según área académica, facultad y sexo.

Al iniciarse la década 1970-1980 la matrícula del Campus universitario era de 7,533 estudiantes<sup>1</sup>. Según área académica, las Ciencias Sociales y Humanísticas concentraban 67.1% de la matrícula; las Ciencias Naturales y Exactas, 19.7%; las Ciencias Tecnológicas y Experimentales, 9.9%; y, las Ciencias Médicas de la Salud, 3.2%<sup>2</sup>.

Al finalizar la década, la matrícula del Campus ascendió a 27.087; lo que representó una tasa bruta de escolarización universitaria (TBEU) del 23.4%, frente al 7.2%, en 1970<sup>3</sup>.

Según área académica, 59.4% del alumnado se concentraba en el área de las Ciencias Sociales y Humanísticas; 14.0%, en Ciencias Naturales y Exactas; 22.5%, en Ciencias Tecnológicas y Experimentales; y, 4.1% en el área de las

<sup>1</sup>La magnitud de la matrícula reflejó la ruptura del estilo desarrollista-reformista de Universidad de la segunda mitad del decenio del 60 y la entronización por vía autoritaria del estilo tecnocrático, luego de la ocupación e intervención militar de la Universidad, en 1968.

<sup>2</sup>Sóloamente la Escuela de Administración Pública y Comercio concentraba 35.6% de la matrícula del Campus.

<sup>3</sup>Según TBEU, en 1980 Panamá ocupaba el tercer lugar en América Latina, sólo antecedida por Cuba con 27.6% y Ecuador con 26.7%. Ver TEDESCO, Juan Carlos, Op. Cit., p. 7.

Ciencias Médicas y de la Salud. A lo largo de la década, como se observa, descendió la participación en la matrícula de las Ciencias Sociales y Humanísticas y de las Ciencias Naturales y Exactas; al mismo tiempo que se incrementó significativamente la participación de las Ciencias Tecnológicas y Experimentales, como expresión de los cambios que tuvieron lugar en la estructura económica, en los marcos del proyecto nacional-reformista y populista que signó la década. También se incrementó la participación de las Ciencias Médicas y de la Salud, si bien en una proporción más moderada.

En el decenio, la matrícula del Campus se expandió al ritmo de 13.6% anual<sup>1</sup>. El mayor crecimiento de la matrícula se concentró en Ciencias Tecnológicas y Experimentales, 23.4% anual; y en Ciencias Médicas y de la Salud, 16.2% anual. La dinámica del crecimiento anual de la matrícula estuvo determinada por las Facultades de Ingeniería, con 28.6%; Agronomía con 23.4%; y Medicina con 17.9%<sup>2</sup>.

Según sexo, al comenzar la década los hombres constituían el 54.4% del alumnado; mientras que 45.6% eran mujeres. Al término del período, hacia 1980, la

<sup>1</sup>Simultáneamente, las matrículas en los CRU creció a una tasa anual de 24.8%, casi el doble que la del Campus.

<sup>2</sup>U.P.: Estadísticas Universitarias e Informes (varios).

MATRICULA Y OTROS INDICADORES  
DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMA  
1970-1980

Variable	1970	%	1980	%
Matrícula	7,553	100.0	29,195	100.0
C. Soc. y Hum.		67.1		59.4
C. Nat. y Exactas		23.4		14.0
C. Tec. y Exp.		9.9		22.5
C. Med. y Salud		3.2		4.1
Matr. Femenina	3,477	45.6	15,181	52.0
Masculina	4,106	54.4	14,014	48.0
Nocturna		60.4(1)	15,035	51.5
Diurna		39.6(1)	14,160	48.5
Profesores	350(1)		1,573	
Facultades	9		9	
Carreras en decenio	103			
Carreras largas	48			
Carreras cortas e Interm.	55			
Presupuesto (B/ mill)	5.5		17.3	
Presupuesto % Pres. Nal.		3.4		2.4
Presupuesto % Pres. Ed.		14.6		15.6
Crec. proml anual de la matr. de U. P. en decenio		13.2		
Crec. prom. anual de la matr. del sist. ed. en decenio		5.2		
Pobl. con uno y más años de estudios universitarios	28,683		84,399	
Tasa Bruta de Esc. U.		7.2		23.4

(1) Corresponde al año académico 1968-1969

Fuente: Estadísticas Universitarias, Dirección de Estadística y Censo; UNESCO; Anuario Estadístico, 1988.

feminización de la matrícula en la Universidad de Panamá alcanzó el 52.0%, el más alto de América Latina<sup>1</sup>.

Los cambios en la estructura y magnitud de la matrícula universitaria se asociaron al crecimiento económico, a una particular estructura de poder prevaleciente y a la constelación ideológica vigente en los estratos sociales involucrados. En este sentido se afirmó:

"Parece poder postularse que el desarrollo de la matrícula de la educación superior está asociado fundamentalmente a decisiones políticas que se originan en la interacción de fuerzas sociales, en las estructuras donde pesan fuertemente las clases medias, y en la naturaleza de los proyectos cultural-educativos sostenidos por el poder"<sup>2</sup>.

b.- Ofertas de Carreras según área académica, Facultad y sector económico.

En el decenio se ofrecieron 50 carreras a nivel de Licenciaturas; y 55 de nivel técnico. Virtualmente todas las carreras de Licenciatura tenían adicionalmente la oferta del profesorado de segunda enseñanza<sup>3</sup>. Ese hecho revela la

<sup>1</sup>TEDESCO, Juan Carlos: "Tendencias y Perspectivas en el desarrollo de la Educación Superior en América Latina y el Caribe". UNESCO: Cuadernos sobre la Educación Superior, No.3, París, 1983, p. 14.

<sup>2</sup>UNESCO: Proyecto desarrollo y educación en América Latina y el Caribe, Informe Final, vol. 3, op. cit. p. VIII. cit. por BRUNNER, José Joaquín: Universidad y Sociedad en América Latina, un esquema de interpretación; UNESCO, CRESALC, Caracas, 1985 p. 50-51.

<sup>3</sup>Se trata de la oferta de carreras a lo largo de la década. Esto no significa su continuidad, más bien, como fueron las carreras de corta duración, se trataba de

singular importancia que asumió el sector educativo en expansión, en términos de absorción de empleo con formación Universitaria; también podría revelar la relativa rigidez de la demanda de fuerza laboral de nivel universitario en otros sectores.

Según Facultad, Filosofía Letras y Educación ofreció 16 carreras de Licenciatura; seguida de Ciencias Naturales y Farmacia, con 13; Administración Pública y Comercio, 7; e Ingeniería, 5. Con relación a las carreras cortas y de nivel técnico, Ingeniería ofreció 16; Administración Pública y Comercio, 12; Agronomía, 10; y Ciencias Naturales y Farmacia, 9 carreras.

Según área académica, las Ciencias Sociales y Humanísticas concentraron 50.0% de la oferta de carreras de Licenciatura, mientras que 52.7% de las carreras cortas y de nivel técnico se concentró en el área de las Ciencias Tecnológicas y Experimentales.

Según sector económico y carrera hacia 1981 el 85.7% de la matrícula de la Universidad de Panamá se concentraba en

carreras a termino. La investigación Educación y Recursos Humanos en Panamá, constató la existencia, entre 1969 y 1975, de 47 carreras completas y 22 intermedias. También destacó la preponderante orientación de la oferta de los CRU hacia la formación de docentes de segunda enseñanza. Ver U.P., ICASE, IFARHU: Educación y Recursos Humanos en Panamá, t.2, Panamá, 1978, p.279.

el sector terciario: 6.9%, en el sector primario; y 7.5%, en el sector secundario<sup>1</sup>.

c.- Graduados según área académica y tipo de carrera.

En la década, la Universidad de Panamá graduó 14.215 profesionales y técnicos, 70.9% en carreras completas y 29.1% en carreras de corta y mediana duración. Los diplomados en el decenio representaron 44.6% de todos los graduados de la Universidad desde su fundación hasta 1985. Por otra parte, el número de graduados creció, en ese decenio, a una tasa de 20.9% anual, el mayor ritmo de crecimiento en toda la historia de la Universidad de Panamá. En particular, los graduados en carreras intermedias mostraron una alta tasa de crecimiento, 47.3% anual, tres veces mayor que la tasa de crecimiento de los graduados en carreras completas, que fue de 16.2% anual<sup>2</sup>.

El área de las Ciencias Sociales y Humanísticas concentró 57.0% de los graduados; Ciencias Naturales y Exactas 21.0%; Ciencias Tecnológicas y Experimentales, 15.3%; y, Ciencias Médicas y de la Salud, 6.7%. Según Facultad, Filosofía, Letras y Educación graduó 33.1% del total; le siguió, Ciencias Naturales y Farmacia, con 22.0%; y Administración Pública y Comercio, con 15.8%<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>Datos tomados de DIPLAU, Universidad de Panamá.

<sup>2</sup>U.P.: Estadísticas Universitarias.

<sup>3</sup>Idem.

GRADUADOS DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMA  
SEGUN AREA ACADEMICA Y TIPO DE CARRERA  
1970-1979

AREA ACADEMICA	1970 - 1979	%
Total	14,215	100.0
C. Soc. y Hum.	8,104	57.0
C. Nat. y Exactas	2,979	21.0
C. Tec. y Exp.	2,172	15.3
C. Méd. y Salud	960	6.7
Carreras Completas	10,078	70.9
Carreras Cortas e Interm.	4,137	29.1

Fuente: Estadísticas Universitarias

La estructura y comportamiento de la matrícula, la oferta académica y los productos, en términos de graduados, revelan la íntima coherencia existente entre el tipo de enseñanza superior y la estructura económica del país<sup>1</sup>.

d.- Otros indicadores.

En aquel período la población de la República de 15 años y más, con uno o más años de estudios universitarios, prácticamente se triplicó, pasando de 28,000 a 83,000 personas, lo que significó una tasa de crecimiento de 11.3% anual. Correlativamente, la población económicamente activa de 15 años y más de edad, con uno o más años de estudios universitarios, creció 2.7 veces, esto es, un ritmo anual de crecimiento de 10.2%. Debe tenerse en cuenta que la PEA del sector terciario reveló un gran dinamismo, pasando en 1980 a representar 51.9% del total, esto es, 7.8% más que en 1970. La PEA en los sectores primario y secundario descendió; en el caso del sector primario se dió una caída radical, pasando de 39.9% en 1970 a 27.6% en 1980<sup>2</sup>.

La población desocupada se mantuvo estacionaria o cuando más descendió al ritmo de 0.3% anual. Aquello significó que la población ocupada con algún año de formación universitaria se incrementó significativamente a lo largo del período; más si se tiene en cuenta que en el

<sup>1</sup>U.P., ICASE, IFARHU: Op. Cit., p.78.

<sup>2</sup>Datos de la Dirección de Estadística y Censo y de PREALC, 1985.

mismo período el PIB a precios constantes de 1970 creció al ritmo de 5.3% anual<sup>1</sup>.

El crecimiento de la PEA con uno o más años de estudios universitarios, fue menor que el crecimiento de los estudiantes universitarios que trabajan (12.9%).

La premisa que orientó la política expansionista de la matrícula universitaria lo constituyó la constatación de un déficit o insuficiencia de profesionales y técnicos para atender las demandas del mercado laboral proyectadas al año 1980.

#### 3.2.1.2.- La política de puertas abiertas.

En 1971 se inició una política llamada de puertas abiertas que precipitó el crecimiento acelerado de la Universidad de Panamá en todos los órdenes. La expansión de la matrícula se acompañó de la diversificación de carreras de larga y corta duración, particularmente en los campos de la ingeniería y de la agronomía; la transformación radical del papel y del lugar socialmente reconocido del docente universitario; la expansión física; incipiente desarrollo de las funciones de investigación, asistencia técnica y extensión; así como los prolegómenos a la departamentalización de la estructura académica y administrativa. También se consolidaron y se desarrollaron los Centros Regionales Universitarios y las Extensiones

<sup>1</sup>A precios corrientes el crecimiento del PIB fue de 13.1% anual.

Docentes, y se introdujeron políticas de descentralización y desconcentración. Surgieron, además, nuevas unidades académicas, de investigación y extensión, y de administración y apoyo académico, tales como la Dirección de Investigación y Postgrado, Dirección de Investigación y Orientación Sicológica, Biblioteca Simón Bolívar, Dirección General de Planificación Universitaria, Televisión Universitaria e Instituto Politécnico.

Al comenzar la década del 70 la democratización se planteó como objetivo fundamental de la Universidad; para lo cual se rebajaron los derechos de matrícula en 50.0%, se eliminaron los exámenes de admisión; se amplió la oferta de carreras de larga y corta duración; se estableció una variedad de servicios de bienestar estudiantil; se revocaron las sanciones y expulsiones impuestas bajo el régimen autoritario que se entronizó en 1969; se promovió la participación y la vinculación de la Universidad a los programas y proyectos nacionales y comunitarios, y la discusión de los grandes problemas del país.

Se postuló entonces que la estrategia y las políticas de desarrollo implicaban el conocimiento de los recursos y de las potencialidades nacionales; la determinación de las prioridades del desarrollo; y la consecuente orientación de la formación profesional y técnica. En ese contexto se

concibió a la Universidad como ente directamente participante en los retos de la transformación nacional<sup>1</sup>.

En el decenio los estudiantes y los profesores de la Universidad valoraban positivamente la actuación de esta casa de estudio en la problemática global del país. Ante el cuestionamiento "cómo responde la Universidad a las necesidades del país en la hora actual?", unos y otros respondieron afirmativamente en un 74.0%. Los universitarios reconocían la necesidad de reforzar los vínculos con la comunidad mediante programas de asistencia técnica, asesoría y extensión cultural<sup>2</sup>.

La identificación de la Universidad con los problemas concretos del desarrollo económico y social, constituyó la directriz principal que orientaba el trabajo de las Facultades. Aún en las Facultades de Medicina y Odontología se rechazaban el concepto individualista clásico del médico y del odontólogo y se estimulaba una formación científica y humanista comprometida con la política del Estado para incorporar a la comunidad misma en la solución de los problemas de la salud a través del Poder Popular<sup>3</sup>.

La Facultad de Filosofía, Letras y Educación, por su parte, enmarcó su "Misión Pedagógica" dentro del proceso de

<sup>1</sup>CEDEÑO C., Diógenes: La Universidad profunda.

<sup>2</sup>DIPLAU: Breve análisis de la encuesta sobre política universitaria. U.P., 1976, p.35.

<sup>3</sup>U.P.: Memoria 1978-1979, p.14-17.

cambios socio-económicos y políticos del país y el establecimiento de una nueva política educativa a nivel nacional<sup>1</sup>. Hacia 1975 esa Facultad se atribuía un rol estelar, gracias a su acción crítica, en la creación y funcionamiento del Consejo Nacional de Educación, creado por el Ministerio de Educación<sup>2</sup>; así como haber logrado el derecho de la Universidad a participar en el análisis y solución de los problemas educativos del país. En torno a la vinculación de esa Facultad con la Reforma Educativa, acordó:

"Solicitar al Ministerio de Educación una explicación precisa sobre la esencia de la Reforma Educativa que se a puesto en marcha, para coordinar y reestructurar sus planes de estudios y entrenamiento de profesores de segunda enseñanza a su cargo, de acuerdo con las necesidades concretas que la Reforma Educativa objetivamente requiere"<sup>3</sup>.

La Estrategia Nacional de Desarrollo 1970-1980 constituyó el eje articulador de la relación Universidad-Sociedad en el decenio. Así acotaban docentes universitarios:

"toda la estrategia se sintetiza en un conjunto de peticiones expresamente dirigidas al sistema de educación del

<sup>1</sup>Idem, p.21.

<sup>2</sup>U.P.: Memoria 1975-1976, p.34.

<sup>3</sup>Acerca del Consejo Nacional de Educación se afirmó que nació y se sostuvo "por la acción crítica de la Facultad de Filosofía, Letras y Educación". U.P.: Memoria 1975-1976, op. cit., p.33.

país, ya que los aspectos fundamentales enunciados implican formación, capacitación, investigación, diversidad, movilidad, movilización racional de todos los recursos humanos de la nación por cuanto es correcto decir que el desarrollo dinámico solo encuentra concreción real en la cantidad y calidad de la gente como objetivo y sujeto de este mismo desarrollo<sup>1</sup>.

Con miras a aquella inserción se promovieron políticas para la formación de los profesionales y técnicos que demandaba el país. Con tal propósito, en 1975 se creó el Instituto Politécnico; se crearon nuevas carreras cortas, en especial en el campo de las Ciencias Tecnológicas y Experimentales. Igualmente se establecieron las Universidades Populares, servicios de extensión cultural y comunitaria; y el trabajo voluntario<sup>2</sup>. También se fomentó la armonización de los objetivos de la Universidad con los del Estado en los diversos sectores; y la coordinación y colaboración con las entidades y organismos del sector

<sup>1</sup>U.P.: Memoria 1978-1979, op. cit., p.19. Los profesores de la Facultad de Ciencias Naturales se pronunciaron en éstos términos: "Opinamos que si la sociedad panameña tiene necesidad de elevar su nivel de desarrollo produciendo cambios en las estructuras, tanto en los aspectos económicos, políticos, sociales; es obvio que el planeamiento en la Facultad de Ciencias, debe guardar una estrecha relación con el plan nacional de desarrollo". En esa perspectiva la indolencia ante el necesario desarrollo científico, se definió como un atentado contra la utilización de la ciencia y la tecnología como herramienta para el desarrollo económico y social de la nación.

<sup>2</sup>Las Universidades Populares de Azuero y Coclé se crearon en 1973. También se crearon el Departamento de Expresiones Artísticas (DEXAS), el Servicio Comunal Universitario y las Clínicas Odontológicas y Médicas.

público, en especial en los campos de la investigación y la asistencia técnica, con los Ministerio de Planificación y Política Económica, Educación y Desarrollo Agropecuario, con el IFARHU, el Instituto de Investigación Agropecuarias (IDIAP) y el Laboratorio Conmemorativo Gorgas.

Aquella inserción sustentó las políticas universitarias de investigación y estudio de los problemas nacionales; y de reforma a los planes y programas de estudio que asegurara su adecuación a las necesidades del desarrollo nacional<sup>1</sup>.

En el marco de las políticas de desarrollo del gobierno nacional, la Universidad de Panamá dió relativo impulso a la función de investigación, con el doble objetivo de profundizar el conocimiento de los problemas nacionales y participar en los proyectos de desarrollo. Ya en 1975 la investigación concentraba 7.0% del presupuesto de operaciones de la Universidad; ese año, por otra parte, la Universidad contaba con once institutos, centros y unidades de investigación; y la Facultad de Ciencias Naturales y Farmacia, además, elaboró el Plan para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica, con participación del Ministerio de Educación, y el financiamiento de USAID. También en 1975 se crearon el Centro de Investigación Educativa, el Centro Experimental de Ingeniería, que

<sup>1</sup>El Gorgas Memorial subcontrató a la unidad académica de Biología de la Universidad de Panamá para brindar una consultoría de estudios ecológicos y ambientales en el área del Proyecto Hidroeléctrico de Fortuna.

integraba los laboratorios de mecánica de suelos y ensayo de materiales, para prestar servicios a empresas públicas y privadas. Para entonces la Facultad de Agronomía contaba con centros de investigación agropecuaria en Chiriquí, Río Hato y Tocumen, y coordinaba un programa de investigaciones con el MIPPE, el MIDA e IDIAP. En Chiriquí esa Facultad recibió 750 hectáreas mediante traspaso, para investigaciones y proyectos de producción.

En el decenio del 70 las acciones de asistencia técnica recibieron considerable impulso y constituyeron también un valioso mecanismo de inserción de la Universidad en la vida nacional. Son demostrativas del desempeño de aquella función: La participación de la Facultad de Arquitectura, en 1975, en el proyecto de ampliación del pabellón de urgencia del Hospital del Niño; el diseño y elaboración de los planos para la construcción de un poblado para operadores en el área de la Represa de Fortuna; y su participación en el estudio de factibilidad del Parque Recreativo Municipal. La Universidad también brindó asistencia técnica a empresas públicas y privadas a través del Centro Experimental de Ingeniería. De igual manera, asistió al Ministerio de Educación en el establecimiento de las nuevas políticas educativas, especialmente hacia la educación básica general; y a las instituciones

descentralizadas en el campo del análisis administrativo, a través de la Escuela de Administración Pública<sup>1</sup>.

Entre los obstáculos al desarrollo de la asistencia técnica se identificó la existencia de un "Estatuto anacrónico que impide la integración de la Universidad de Panamá a los planes de desarrollo económico del Estado"<sup>2</sup>.

### 3.2.1.3.- LOS PROBLEMAS DE LA CALIDAD.

La preocupación ante los problemas de la calidad y la eficiencia de la enseñanza universitaria y su adecuación a las demandas de la sociedad estuvieron presentes en los planteamientos y acciones de la Universidad a lo largo de los años 70. Aquella preocupación llevó a incluir en el primer convenio de préstamo UNIPAN-BID, en 1971, una partida por B/.1.46 millones para financiar la preparación y el perfeccionamiento de 110 profesores en el extranjero. Igual objetivo de elevar el nivel académico fue contemplado en el segundo programa UNIPAN-BID, que se formuló en 1978.

Los programas de perfeccionamiento docente incluyeron, también, acciones de actualización, capacitación y formación pedagógica de los docentes, a través de cursos, seminarios, conferencias y congresos<sup>3</sup>. Ya desde 1975 en la Facultad de

<sup>1</sup>Universidad de Panamá: Memoria 1978-1979, Op. Cit., p.17.

<sup>2</sup>Idem.

<sup>3</sup>En la Facultad de Agronomía esas acciones se financiaron a través del acuerdo UP-USAID.

Arquitectura se crearon cursos orientados a la formación pedagógica de los profesores<sup>1</sup>. Ese mismo año se elaboró un estudio para el establecimiento de cursos de postgrado en la Universidad<sup>2</sup>.

La atención de los problemas de la calidad de la enseñanza animó, por otra parte, procesos de revisión y actualización de los planes y programas de estudios en varias Facultades; así como la reorganización académica con base en la departamentalización, concebida como unidad esencialmente responsable de asegurar el alto nivel científico y técnico de los servicios universitarios.

La revisión de los programas y planes de estudio pretendía resolver, además, la inadecuación de los contenidos de la enseñanza a los requerimientos de la sociedad. Ya en 1975, sectores del profesorado identificaban entre los factores responsables de aquéllas incompatibilidades, la "falta de flexibilidad y de recurso", y la vigencia de un Estatuto Universitario estimado obsoleto, que impedía la integración de la Universidad a los planes de desarrollo económico del Estado<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>Esos cursos se extendieron a toda la Universidad y dieron lugar al Curso de Docencia Superior, a nivel de postgrado.

<sup>2</sup>En 1979 se creó un postgrado en matemáticas.

<sup>3</sup>Universidad de Panamá Memoria 1975-1976: Op. Cit., Da cuenta de la reunión de Docentes de la Facultad de Ciencias con el Gral. TORRIJOS, Omar.

Con la finalidad de elevar la calidad de la enseñanza, se crearon también los Cursos de Capacitación para estudiantes de primer ingreso y la aplicación regular del artículo 212 del Estatuto Universitario, bajo el supuesto de que su cumplimiento elevaría la motivación de estudiantes y docentes a realizar un mayor esfuerzo<sup>1</sup>.

La "política de puertas abiertas" en cierta manera respondía a las directrices de la Misión de la Universidad de Pennsylvania, relativa a los requerimientos de formación proyectados a 1980, que se estimaron en 18,000 profesionales y técnicos. Según aquéllas estimaciones, la Universidad de Panamá debía atender la formación de 13,000 de los profesionales requeridos<sup>2</sup>; la USMA, 3,000; y las universidades del exterior, el resto.

### 3.2.2.- ALGUNOS INDICADORES DE LA CONDICION SOCIOECONOMICA DEL ALUMNADO.

A lo largo de la década del 70 disminuyó sensiblemente el segmento de estudiantes universitarios que trabajaban para financiar sus estudios. En efecto, ese segmento pasó de 58.4% en 1970 a 49.0% en 1977. Resalta el hecho de que los estudiantes de dedicación exclusiva mas bien disminuyeran pasando de 34.0% a 32.0%, lo que se explicaría

<sup>1</sup>Universidad de Panamá: Memoria 1978-1979, Op. Cit..

<sup>2</sup>Esta cifra se acerca a la cantidad efectiva de diplomados de la U.P. en el decenio, que fué de 14,077.

por el hecho de que el segmento de los estudiantes que no trabajan pero que buscaban empleo aumentó poco más de dos veces, pasando de 8.6% en 1970 hasta 18.0% en 1977. En términos absolutos ese grupo aumentó desde 625 estudiantes hasta 4926. En cierto modo ese fenómeno constataría el papel de la universidad como amortiguadora del desempleo y de los conflictos sociales<sup>1</sup>.

Según salario mensual, disminuyó la proporción de estudiantes que percibían ingresos salariales bajos y medios. Así, al comenzar la década, 49.2% de los estudiantes que trabajaban tenían salarios mensuales por debajo de B/.199.99; hacia 1977 ese segmento representaba el 39.2% de los estudiantes que trabajaban. De igual manera, en el primer año, 38,9% recibían salarios entre B/.200.00 y B/.499.99; hacia fines del decenio, en ese mismo nivel de ingreso se encontraba el 29.8% de los estudiantes que trabajaban<sup>2</sup>.

La proporción de los estudiantes que financiaban sus estudios mediante becas y préstamos se incremento de 4.3% en 1970 a 10.6% en 1977.

Según distribución porcentual del ingreso familiar mensual, en el período disminuyó la proporción de

<sup>1</sup>Universidad de Panamá: Estadísticas Universitarias y Boletines.

<sup>2</sup>En 1972 la mediana de salarios era de B/.195.98, hacia fines de la década, era de B/.190.40.

estudiantes provenientes de familias de bajo y mediano ingreso. Así, la participación de estudiantes cuyas familias percibían ingresos por debajo de B/.199.99 descendió de 27.23% en 1972 a 17.04%, en 1977. Los estudiantes con ingresos familiares entre B/.200.00 y B/.499.99, se redujo del 47.24% al 43.84%. Simultáneamente, se incrementó la participación de estudiantes provenientes de familias con ingresos de B/.500.00 y más, los que pasaron de 21.9% al 31.31% de la matrícula universitaria<sup>1</sup>.

En el transcurso de la década del 70, la participación de estudiantes con origen en familias de bajo ingreso disminuyó en todas las Facultades de la Universidad. En Medicina la caída fue más abrupta, representando 13.25%; le siguió Derecho y Ciencias Políticas con una reducción de 8.57%; y Arquitectura, donde el descenso fue de 7.04%. El descenso de la participación de ese estrato fue menor en la Facultad de Ingeniería que en el resto de las Facultades. Ingeniería, junto a Ciencias Naturales y Agronomía concentraron la mayor proporción de estudiantes con bajo ingreso familiar; Odontología, Medicina, Arquitectura y Derecho, concentraron la menor proporción<sup>2</sup>.

Por otra parte, en Odontología, Ingeniería y Agronomía aumentó la participación de alumnos con origen en familias

<sup>1</sup>Universidad de Panamá: Estadísticas Universitarias.

<sup>2</sup>Idem.

de mediano ingreso; en todas las restantes Facultades esa participación se redujo, particularmente en Medicina. En esa Facultad, así como en Odontología, Derecho y Arquitectura, los estudiantes de ingresos medios tienen menor participación en la estructura de la matrícula<sup>1</sup>.

Finalmente, la participación de estudiantes provenientes de hogares de altos ingresos aumentó en toda la Universidad. En la Facultad de Odontología, dos tercios de los alumnos tenían origen en familias de ingresos altos; en Medicina, más de la mitad. En esas dos Facultades, la participación de esos estudiantes se incrementó durante la década en 62.22% y 21.09%, respectivamente. Las Facultades de agronomía, Ciencias Naturales y Farmacia, Filosofía, Letras y Educación, e Ingeniería, mostraron las más bajas tasas de participación en la matrícula de estudiantes de familias de altos ingresos. Según área académica, es ostensible la preponderancia de estudiantes provenientes de familias de altos ingresos matriculados en el área de las Ciencias Médicas y de la Salud; al interior de las Ciencias Sociales y Humanísticas fue la Facultad de Derecho la que concentró más estudiantes de ese estrato de ingreso familiar; dentro del área de las Ciencias Tecnológicas y experimentales, fue la Facultad de Arquitectura. A lo largo del decenio del 70, los sectores de alto ingreso

<sup>1</sup>Idem.

desestimaron las áreas más directamente vinculadas a la producción material, privilegiando las áreas de servicios y, dentro de estas, los campos más tradicionales de Odontología, Medicina, Derecho y Arquitectura<sup>1</sup>.

### 3.2.3.- COOPERACION TECNICA Y ASISTENCIA FINANCIERA EXTERNA:

En aquéllos contornos se implementó una activa política de expansión física, mediante financiamiento externo. Con el aval del Gobierno Nacional, la Universidad de Panamá concertó con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) el Convenio de Préstamo No.325/SF-PN, con el objetivo explícito de ampliar la capacidad física de la Universidad:

"Dotar a la Universidad de Panamá de las condiciones académicas y físicas para servir a los planes de desarrollo económico y social del país y posibilitar el aumento de matrícula previsto a corto plazo"<sup>2</sup>.

El préstamo UNIPAN-BID (1), de 1972, por un monto de B/.10.7 millones, de los cuales el BID proporcionaría B/.6.9 millones<sup>3</sup>, contempló acciones de preparación y mejoramiento académico de profesores y adiestramiento de personal administrativo, dentro del país y en el extranjero; la

<sup>1</sup>Idem.

<sup>2</sup>Universidad de Panamá: Informe 1971-1973: Dr. Rómulo Escobar B., Rector.

<sup>3</sup>"El BID en Panamá", en Revista Panameña de la Construcción, Año 2, No.2, Panamá, 1985, p.43.

construcción de edificios para la Escuela de Biología, el Laboratorio Especializado de Análisis, las Facultades y Centros Experimentales de Ingeniería y Agronomía, la Facultad de Arquitectura, la Biblioteca Simón Bolívar, el Centro de Estudiantes y el Anexo de la Facultad de Filosofía, Letras y Educación; la adquisición de equipos y mobiliarios; y el incremento de las existencias de libros y textos.

En 1971 se abrió a licitación la construcción de los Edificios de los Centros Regionales Universitarios de Chiriquí y Veraguas, en los marcos del Convenio de Préstamo No.526 L-036, suscrito el 19 de enero de 1971 entre el Ministerio de Educación y la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), que tenía como objetivo el "mejoramiento integral de la educación". Aquél Convenio desarrollaba un aspecto del Plan Nacional de Educación, 1969-1983, elaborado por la Misión de la Universidad de Pennsylvania, entre cuyos proyectos estaba construir "dos nuevas escuelas normales regionales a nivel universitarios, para el adiestramiento de maestros primarios, bajo la dirección de la Universidad de Panamá. Una estaría situada en David y la otra en Santiago<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>Universidad de Panamá: Informe 1971-1972. Op. Cit., p. 220-221. El Plan de Pennsylvania, elaborado entre 1967 y 1969, bajo el régimen liberal-oligárquico, se implementó a lo largo de los 70, en condiciones pretendidamente distintas, en los marcos del proyecto reformista abierto por el Golpe Militar de 1968.

En 1975 se concertó el Convenio UP-US/AID a través del cual se financiarían cursos de capacitación, conferencias, seminarios y congresos.

En 1978 la Universidad de Panamá formuló el proyecto de Convenio No.ACT/TF(SP)-1565PN de Cooperación Técnica con el BID (UNIPAN-BID II), para financiar el programa de descentralización universitaria:

"Este proyecto -se decía- pondrá énfasis en la descentralización de los servicios administrativos, la reestructuración de la enseñanza agronómica, la promoción de carreras cortas, de orientación tecnológica y la elevación del nivel científico en la preparación académica impartida<sup>1</sup>.

El Contrato de Préstamo No.578/SF/PN (UNIPAN-BID II) por un monto de B/.17.2 millones se firmó en mayo de 1979, escasos meses antes de la derogatoria de la Reforma Educativa. El Préstamo UNIPAN-BID II contempló la construcción de los edificios de la Facultad de Agronomía, en Chiriquí, y de los Centros Regionales de Azuero y Coclé; también contemplaba la ampliación de las instalaciones de los Centros Regionales de Chiriquí y Veraguas; habilitar edificios en Rainbow City, en área revertidas a Panamá por el Tratado Torrijos-Carter, para el Centro Regional Universitario de Colón; así como obras complementarias en el Campus Central.

<sup>1</sup>Universidad de Panamá: Memoria 1978-1979, Op. Cit.

El Préstamo UNIPAN-BID II se enmarcaba en la política de fortalecimiento de los Centros Regionales Universitarios y de descentralización de los servicios educativos<sup>1</sup>, políticas que asumió carácter de Ley, dos años más tarde, al sancionarse la Ley 11 de 8 de junio de 1981, orgánica de la Universidad de Panamá.

El Convenio UNIPAN-BID estaba vinculado a cuestiones sensibles de la problemática universitaria como eran la descentralización, la reestructuración académica, la oferta de carreras y la calidad de la enseñanza. No fue extraña la inclusión de especialistas extranjeros, como parte de la asistencia técnica, que se agregarían a los de otras instituciones y países como OEA,OMS/OPS,CIID,AID, y la Banca Internacional Privada.

La política de descentralización tenía los objetivos de descongestionar los servicios administrativos de la Universidad y desconcentrar la población estudiantil, mediante el fortalecimiento del sistema de Centros Regionales Universitarios; mantener mecanismos de evaluación continua de las carreras universitarias, completas e incompletas, crear aquéllas que se estimaran necesarias y suprimir las que no correspondieran a la realidad nacional; fortalecer la investigación; intensificar las acciones de las Universidades Populares y orientarlas hacia comunidades

<sup>1</sup>Universidad de Panamá: Memoria 1979-1980. Dr. Diógenes CEDEÑO CENCI, Rector.

periféricas en que se ejecutaban programas de desarrollo; fortalecer el papel de la Universidad como instrumento para la transformación y la conscientización nacional de cara a la recuperación de los derechos soberanos de Panamá en la antigua Zona del Canal; y, formular un Plan Quinquenal Universitario (1979-1983) que orientara el desarrollo integral de la Universidad.

Para el quinquenio 1979-1983 se planearon las siguientes metas prioritarias: Coordinar las políticas académicas de la Universidad con los planes y programas de desarrollo del Gobierno Nacional; modificar el Decreto No.144 de 1969 que regulaba la Universidad desde la intervención militar de 1968; establecer la departamentalización integral, concebida como instrumento para elevar la eficiencia del proceso de enseñanza-aprendizaje; cambiar la relación de graduados según área académica de ciencias sociales y ciencias naturales para llegar a 60.0 y 40.0%, respectivamente; alcanzar una expansión física de 37,000 m<sup>2</sup>. distribuidos en la Facultad de agronomía (12,000 m<sup>2</sup>.), Centros Regionales Universitarios (20,000 m<sup>2</sup>.) y el Campus (5,000 m<sup>2</sup>.); dotar de edificios propios a los CRU de Azuero, Coclé y Colón, y ampliar los de Chiriquí y Veraguas; atender hacia 1983 una matrícula máxima de 50,000 estudiantes en el Capus y 25,000 en los CRU; preparar y perfeccionar por lo menos 100 profesores en cursos de postgrado; crear, por lo menos dos

nuevas Universidades Populares para favorecer una mayor y más efectiva vinculación entre la Universidad y la comunidad; construir las instalaciones de la Facultad de Agronomía y trasladarla al interior del país.

A lo largo de la década del 70 se multiplicaron los vínculos de la Universidad con organismos internacionales y agencias nacionales, en especial de Estados Unidos. Hacia 1975 USAID otorgó financiamiento al Plan para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica. Ese mismo año, la Fundación KELLDG inició una acción de cooperación para los programas de Salud y comunidad. En 1978 el Smithsonian Tropical Research Institute (STRI) ofreció colaboración a la Universidad para la traducción y publicación de obras científicas del Instituto. Ese año también se estableció un acuerdo con el CIID-Canadá para la donación de B/.140,000.00 para financiar un proyecto de investigación de la leguminosa forrajera. Aquél año la Universidad de Panamá solicitó también apoyo financiero a la AID, para el equipamiento de los talleres de Mecánica de Precisión, soldadura electrónica del Instituto Politécnico. Ese mismo año, OEA financió la adquisición de 75,000 títulos para la Biblioteca Simón Bolívar; y para la recopilación histórica para el "Estudio de las Relaciones de Panamá y Estados Unidos de Norteamérica"; además, concertó un acuerdo con el CATIE para la creación de cursos de postgrado en la Universidad de Panamá con apoyo de ROCAP-USAID. Ese mismo año se negoció con USAID la donación

de B/.500,000.00 para iniciar un programa de desarrollo comunitario en Río Indio, Colón.

### 3.2.4.- LAS FUNCIONES PRIMORDIALES DE LA UNIVERSIDAD.

Entre 1935 y 1968 se le asignó a la Universidad de Panamá la función primordial de formar una elite dirigente y profesional, según los valores e imágenes del humanismo abstracto y aristocratizante; se privilegió la función academicista y se desatendió la vinculación con el contexto económico, social y político a través de la investigación, la extensión cultural y la prestación de servicios<sup>1</sup>.

#### 3.2.4.1.- LA FORMACION DEL "HOMBRE EDUCADO"

Al iniciarse los años 70, en contradicción con el proyecto nacional-desarrollista, que en la Universidad supuso la salida formal de una administración que amalgamó a elitistas y tecnócratas, persistían en ella algunas de las concepciones y propuestas más conservadoras y tradicionalistas. Ante la pregunta "Para qué se debe entrar a la Universidad", se respondía: "se entra a la Universidad para adquirir una educación"; arguyéndose que no sólo es posible obtener una educación sin ir a la Universidad, sino que muchos que entran a ella no obtienen educación, si los

<sup>1</sup>DIPLAU, Educación Superior en Panamá: UNESCO/CRESALC, Caracas, Venezuela, 1985, p.29.

cursos no están debidamente reglamentados y si los estudiantes no tienen la debida preocupación o inquietud<sup>1</sup>.

Se rechazaba categóricamente el papel de formar recursos humanos que reclamaba el proyecto de desarrollo capitalista dependiente en marcha, puesto que la Universidad no es una fábrica de competencias profesionales; ni tiene como miras el empleo o el ascenso social; su función es formar al HOMBRE EDUCADO, inteligente y culto; es decir, que conoce de literatura, arte, ética, política, ley, religión; poseedor de una noción científica del mundo.

Ese hombre EDUCADO puede ser igualmente el empresario, el doctor o el ama de casa. El HOMBRE EDUCADO, que sabe enfrentar las situaciones que se le presentan con una actitud comprensiva, racional y humana, tiene las siguientes características esenciales: entiende el mundo en que vive; su vida tiene sentido y norte; sabe su posición en el universo; conoce, como individuo o ente social, sus deberes y derechos; tiene prudencia; sabe juzgar; y, sus acciones son ponderadas y llenas de juicio. El "motivo decisivo" que anima a la Universidad, se postuló, era formar aquél hombre educado, prudente, ponderado, respetuoso, comprensivo de su posición en el universo.

<sup>1</sup>DOMINGUEZ CABALLERO, Diego: "Para qué se debe entrar a la Universidad" en DOMINGUEZ C. D.: TEORIA Y PRACTICA DE LOS ESTUDIOS GENERALES. Departamento de Estudios Generales, Facultad de Filosofía, Letras y Educación, Universidad de Panamá, 1972, pp.1-6.

3.2.4.2.- LA FORMACION DE RECURSOS HUMANOS Y EL  
"DESARROLLO INTEGRAL".

Los cambios que ocurrían en la estructura económica y en la esfera cultural y política, cuestionaban aquella función academicista y profesionalizante de Universidad:

"El modelo que primó, en la Universidad de Panamá, desde el principio, fue profesionalizante, es decir, se fincó en formar los cuadros que necesitaba el país para su funcionamiento eficiente. Se puede añadir que la Universidad de Panamá auxilió a engendrar a parte de la clase media profesional autóctona que la República requería en grado superlativo. Y desde estos miradores, la Universidad ha cumplido su misión<sup>1</sup>.

Aquella función profesionalizante que excluyó las restantes funciones del quehacer universitario, venía a satisfacer los requerimientos de la estructura económica atrasada y dependiente, caracterizada por un sector terciario que generaba la mayor proporción del PIB.

La ocupación e intervención militar de la Universidad en 1968, abrió paso al estilo tecnocrático universitario que, en ese contexto, asumió acentuado carácter represivo y autoritario. El decreto de Ganinete No.144 de 3 de junio de 1969, en el terreno formal, le dió legitimidad.

Aquél estilo se reveló incapaz de dar respuesta a los requerimientos y necesidades que planteaban sectores

<sup>1</sup>FIGUEROA NAVARRO, ALFREDO: "Evolución y estado actual de la educación universitaria" 1ra. Conferencia Nacional de Educación Universitaria; Universidad de Panamá, septiembre de 1988, p.9.

desarrollistas y reformistas dentro y fuera del aparato estatal, en el sentido de posibilitar cierto avance científico-técnico, cultural y político. Esa incompetencia quedó al descubierto al surgir profundas contradicciones entre el estilo elitista predominante de Universidad y los cambios socio-económicos que tenían lugar en el país y que en el campo de la educación dieron lugar a una nueva política: La Reforma Educativa.

A lo largo de los años 70, la expansión cuantitativa fue la característica relevante de la Universidad, cuya acumulación dió lugar a importantes transformaciones cualitativas<sup>1</sup>.

El gran crecimiento de la matrícula y del personal docente y administrativo; la creación de los Centros Regionales Universitarios, Extensiones Docentes y Universidades Populares; la ampliación de la oferta de carreras de larga, mediana y corta duración; constituyeron algunos indicadores de la expansión anotada. También tuvieron lugar cambios de explícita naturaleza cualitativa tales como la introducción de nuevos enfoques curriculares y metodologías de enseñanza-aprendizaje; el fomento de la investigación científica, la creación cultural y el trabajo voluntario.

<sup>1</sup>NASSIF, Ricardo: "Aproximaciones a un modelo panameño de Universidad". En ICASE: Acción y Reflexión Educativa, No.2 Universidad de Panamá Op. Cit., pp.8-9.

Sin embargo las transformaciones académicas y administrativas que acompañaron aquella expansión, resultaron insuficientes, dando lugar al fenómeno de masificación<sup>1</sup> y a la exacerbación de lacras heredadas del período anterior a 1968, y que se vinieron forjando desde los años 40 y 50, tales como la improvisación docente; la fosilización de los planes y programas de estudios, la baja calidad de la enseñanza; la ineficiencia interna y externa; la atomización y desideologización del movimiento estudiantil<sup>2</sup>.

Convivieron en el período, sin embargo, elementos de los estilos elitista, tecnocrático y desarrollista. Persistió, así, el decreto No.144, sustento jurídico-político del academicismo y del autoritarismo; los enfoques, estructuras y métodos académicos y administrativos tradicionales; junto a nuevas concepciones y estructuras organizativas que pugnaban por vincular la Universidad a los avances científico-técnicos; hacer de la Universidad un instrumento de movilización social y de crecimiento económico; y promover la formación del hombre con ciencia y

<sup>1</sup>La masificación no se define unilateralmente por la expansión de la matrícula, sino también por el marco de referencia que constituyen la educación y los procesos paralelos de enseñanza y aprendizaje. Cfr. ALVAREZ MANILLA, José Manuel: "Masificación de la Enseñanza". En Perfiles Educativos, CISE UNAM, México, pp.44-49.

<sup>2</sup>CANDANEDD, Miguel: "Educación y democracia", VI Congreso Nacional de Sociología, Universidad de Panamá, agosto de 1988, p.9.

conciencia; e incorporar la realidad misma como fuente del curriculum. Particular relevancia adquirió en el decenio del 70 el papel de la Universidad como aparato de movilización social y concientización política en el contexto de las negociaciones del Nuevo Tratado del Canal.

A lo largo del decenio del 70 se promovió la educación como instrumento fundamental para el desarrollo integral y el fortalecimiento de la autonomía nacional. La Reforma Educativa sintetizó la política a través de la cual se planteó la concreción de aquella concepción. A la Universidad se le adjudicaron las funciones de formar los recursos humanos profesionales y técnicos que el país requería; y "despertar en el ciudadano del presente, del Nuevo Panamá, una conciencia moral, integral, humanista y crítica"<sup>1</sup>. En esa línea, se planteó una "reforma revolucionaria de la educación" que orientara a los estudiantes hacia el interés, la felicidad y el bienestar del pueblo, mediante una formación humanista y promoción de la justicia social. A la Universidad se le asignó, además, la responsabilidad de emplear sus recursos para afianzar el sentimiento nacional en el pueblo<sup>2</sup>. Aún las Facultades más tradicionalmente elitistas se plantearon una mayor identificación con los problemas y necesidades del país, a

<sup>1</sup>Universidad de Panamá: Informe 1971-1972, Op. Cit., pp.7.

<sup>2</sup>Idem, p.5.

través de la formación científica y humanista y su vinculación a la comunidad<sup>1</sup>. No sólo se trató de "sensibilizar socialmente" a los estudiantes, sino también a los docentes, a través, particularmente, de su participación en las acciones del Servicio Comunal Universitario<sup>2</sup>.

Al finalizar el decenio, cuando ya se habían firmado y ratificado los Tratado Torrijos-Carter, en vísperas de entrar en ejecución, las autoridades universitarias afirmaban categóricamente que la Universidad cumplía su misión de formar los profesionales, reserva estratégica para asumir el proceso de recuperación, funcionamiento y desarrollo del canal; y, enarbolar las banderas consecuentes y progresistas de la justicia, bases de una democracia real y efectiva y de una mentalidad orientada hacia un modelo de sociedad digna, justa y sin sometimiento<sup>3</sup>.

En aquellos contornos tuvo lugar la abrupta expansión de la Universidad en relación con la matrícula, el profesorado, la oferta académica y el presupuesto. El crecimiento cuantitativo se acompañó de esfuerzos de la Universidad por elevar la calidad de la enseñanza, mediante acciones de perfeccionamiento docente, la reforma de los planes y programas de estudio y la reorientación de la

<sup>1</sup>Idem p.44; Universidad de Panamá: Memoria 1978-1979: Op. Cit., pp.17-19.

<sup>2</sup>Idem, p.6.

<sup>3</sup>Idem, p.8.

matrícula según las necesidades de las nuevas políticas económicas y sociales. También se estimuló la investigación, la asistencia técnica, y la extensión cultural y la prestación de servicio, vinculándolas a la docencia. Aquél proceso no fue capaz, sin embargo, de transformar la "Unviersidad del Subdesarrollo" en "Universidad para el desarrollo"; alcanzando, únicamente, a dar cierto caudal popular a la anterior estructura elitista y profesionalizante<sup>1</sup>.

En el decenio del 70 la Universidad de Panamá mostró una alta funcionalidad con relación al estilo de desarrollo basado en las actividades terciarias del comercio y de la plataforma de servicios transnacionales. En ese sentido se ha señalado:

"(...)se puede afirmar, sin negar la función crítica que ejercieron algunos sectores dentro de la institución, principalmente estudiantiles, que la Universidad jugó un papel altamente funcional en términos de la reproducción, consolidación y estabilización de la estructura básica vigente de la sociedad<sup>2</sup>.

Esa funcionalidad deriva de la naturaleza de las relaciones específicas existentes entre la sociedad nacional

<sup>1</sup>CASTRO, Nils: "La reforma y la autonomía universitaria, ahora". En TAREAS, No.52, Panamá, abril-septiembre, 1981, p.85.

<sup>2</sup>JOVANE, Juan: "Universidad y Sociedad". Mimeo, Ira, Conferencia Nacional de Educación Universitaria, Panamá, 1988, p.4.

y la Universidad, en las que se reflejan las estructuras y directrices sociales imperantes. No se trata, empero, de un mero reflejo pasivo y estático. Como parte de la superestructura, la Universidad asume una relativa independencia que, precisamente, abre posibilidades al desarrollo de su función crítica, y a su participación en el proceso de transformación y liberación nacional.

El examen de la oferta académica, de la estructura de la matrícula, y de los graduados, evidencia la alta asociación respecto del crecimiento y de los requerimientos del sector terciario; en tanto las relaciones con otros sectores económicos tenían un carácter esencialmente marginal. Ello muestra la alta funcionalidad de la Universidad con respecto a la estructura económica terciaria predominante.

"Se puede llegar a la conclusión de que la Universidad de Panamá ha sido compatible con los dictados de la economía vernácula y ha adiestrado a generaciones de ciudadanos que nutren el reglón de comercio y servicio<sup>1</sup>.

Ya desde finales de los años 70 se presentaron, sin embargo, disfuncionalidades relacionadas con la disponibilidad de empleo para los egresados de la Universidad de Panamá, generada básicamente en el agotamiento del modelo de terciarización de la economía y que se expresó en el estancamiento económico, el

<sup>1</sup>FIGUEROA NAVARRO, Alfredo Op. Cit., p.13.

endeudamiento externo y la precaria situación financiera. Esas disfuncionalidades confirmaron que el desarrollo universitario respondía simétricamente a la estructura y dinámica de funcionamiento de los procesos económicos del país<sup>1</sup>.

El tipo de relaciones predominantes de la Universidad de Panamá con la sociedad panameña, enfatizó la función de formar cuadros profesionales y técnicos para el sector terciario, incluyendo el sistema educativo, responsable de la capacitación de la fuerza de trabajo y de la reproducción de las formas ideológicas vigentes<sup>2</sup>

<sup>1</sup>RAMOS, Plutarco: "Comentarios a la Ponencia de FIGUEROA NAVARRO, Alfredo" Op. Cit., p.7.

<sup>2</sup>Idem, p.3.

3.3.- LA TRANSICION HACIA UN ESTILO NEOLIBERAL  
DE UNIVERSIDAD

### 3.3.- LA TRANSICION HACIA UN ESTILO NEOLIBERAL DE UNIVERSIDAD.

#### 3.3.1.- ALGUNOS INDICADORES CUANTITATIVOS.

##### 3.3.1.1.- MATRICULA SEGUN AREA ACADEMICA.

Al comenzar la década del 80, concretamente, en el año académico 81/82 la población estudiantil del Campus era de 23,034 alumnos<sup>1</sup>. El 72.1% se concentraba en el área de Ciencias Sociales y Humanísticas; 15% en Ciencias Naturales y exactas; 8.4% en Ciencias Experimentales y Tecnológicas; y 4.5% en el área de las Ciencias Médicas y de la Salud. Las Facultades de Administración de Empresas y Contabilidad, Filosofía, Letras y Educación, y Ciencias Naturales y Farmacia ocuparon los primeros, lugares, respectivamente, en cuanto a la dimensión de la matrícula<sup>2</sup>. Al promediar el decenio, esto es, en el año académico 1985/1986 la matrícula del Campus ascendió a 28,177 estudiantes. Ya para entonces el área de las Ciencias Sociales y Humanísticas concentró 76.7% del total; Ciencias Naturales y Exactas, 13.6%; Ciencias Experimentales y Tecnológicas, 7.0% y, Ciencias

<sup>1</sup>A partir de 1981 el Instituto Tecnológico se transformó en Universidad Tecnológica de Panamá, por tal razón se ha preferido utilizar este año para el examen del comportamiento de la matrícula de la Universidad de Panamá.

<sup>2</sup>Elaboración a partir de UP/DIPLAU: Estadísticas Universitarias Nos. 18,19 y 20 y Boletines Nos. 23, 24, 25, 26 y 28.

Médicas y de la Salud, 3.5%<sup>1</sup>.

Entre 1981 y 1985 se radicalizó la concentración de la matrícula universitaria en las carreras del sector terciario, pasando de 85.7% en el primero de esos años a 98.2% en el último. La matrícula de las carreras vinculadas a los sectores primario y secundario apenas representó 0.9% en sendos sectores<sup>2</sup>.

En el quinquenio, la matrícula del Campus creció a una tasa anual de 4.1%. Aquí se aceleró el proceso de feminización de la matrícula, que en 1985 se expresó en una participación de las mujeres de 63.0% de la matrícula, mientras que los hombres representaban el 37.0%, o sea 1.7 veces menos que las mujeres. Por otra parte, hacia 1985 la tasa bruta de escolarización, en el conjunto de la educación superior en Panamá ascendió al 25.9%, sólo antecedida por Argentina, Nicaragua, Ecuador y Venezuela<sup>3</sup>.

En la primera mitad del decenio se modificó la estructura académica de la Universidad de Panamá. A la ya señalada separación del Instituto Tecnológico, se agregó la creación de las Facultades de Administración de Empresas y

<sup>1</sup>Para asegurar cierta comparabilidad, no obstante la creación de las Facultades de Enfermería y Farmacia se prefirió seguir considerandolas dentro del área de Ciencias Naturales y Exactas.

<sup>2</sup>DIPLAU: La educación superior en Panamá: Op. Cit.

<sup>3</sup>UNESCO: Anuario Estadístico, 1988. Cit. por BRUNNER, J. J., Educación Superior en América Latina: Cambios y Desafíos. Op. Cit., p.79.

MATRICULA Y OTROS INDICADORES  
DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMA  
1981-1985

Variable	1981	%	1985	%
Matrícula	23,034	100.0	28,177	100.0
C. Soc. y Hum.		72.1		76.7
C. Nat. y Exactas		15.0		13.6
C. Tec. y Exp.		8.4		7.0
C. Méd. y Salud		4.5		3.5
Matrícula Femenina	14,405(1)	60.2	17,744	63.0
Matrícula Masculina	9,517(1)	39.8	10,433	37.0
Matrícula Nocturna	13,409	58.2	14,474	51.4
Matrícula Diurna	10,513	41.8	13,703	48.6
Profesores	1,573(2)		1,668	
Facultades	9		14	
Carreras en decenio	72			
Carreras Largas	42(2)			
Carreras Cortas e Int.	30(2)			
Presupuesto (B/ mill.)	17.3(2)		39.2	
Presupuesto % Pres. Nal.		2.4(2)		2.6
Presupuesto % Pres. Ed.		15.6(2)		24.1
Crec. prom. anual de matrícula de U. P. en decenio		5.2(3)		
Pobl. con uno y más años de Estudios Universitarios	84,399(2)			
Tasa Bruta Esc. U.		23.4		25.9

(1) Corresponde al año académico 1982-1983

(2) Corresponde al año académico 1980-1981

(3) Promedio anual en quinquenio 1981-1985

Fuente: Estadísticas Universitarias; Dirección de Estadística y Censo; UNESCO; Anuario Estadístico 1988.

Contabilidad, Administración Pública y Economía, a partir de la antigua Facultad de Administración Pública y Comercio<sup>1</sup>; la Facultad de Comunicación Social, que se creó en 1984; y las facultades de Educación, Humanidades, Ciencias Naturales y Exactas, Enfermería y Farmacia, creadas en 1985<sup>2</sup>.

### 3.3.1.2.- LA OFERTA DE CARRERAS.

Al comenzar la década de los 80 en la Universidad de Panamá se ofrecían 43 carreras a nivel de licenciatura y 30 carreras intermedias y cortas, particularmente a nivel técnico<sup>3</sup>. Las Ciencias Sociales concentraban la mayor proporción de carreras de licenciatura (51.2%); seguida de las Ciencias Naturales y Exactas (27.9%); y, en tercer lugar, Ciencias Tecnológicas y Experimentales, con 16.3%.

Con relación a las carreras intermedias y cortas, Ciencias Naturales y Exactas y Ciencias Tecnológicas y Experimentales concentraron 40.0% cada una, seguida de Ciencias Sociales y Humanísticas, con 16.6%. El área de las Ciencias Médicas y de la Salud únicamente ofrecía una carrera corta.

Al promediar el decenio descendió la oferta de carreras tanto de larga como de intermedia y corta duración, no

<sup>1</sup>En 1941 la Facultad de Ciencias Sociales y Economía adoptó la denominación de Administración Pública y Comercio.

<sup>2</sup>Esas Facultades se crearon a partir de las preexistentes Facultades de Filosofía, Letras y Educación y Ciencias Naturales y Farmacia.

<sup>3</sup>Se excluye el Instituto Politécnico.

obstante haberse creado seis nuevas Facultades, para totalizar las 14 Facultades que desde entonces funcionan en la Universidad. La Guía Académica 1985, en efecto, da cuenta de la existencia de 37 carreras a nivel de Licenciatura, de las que el área de Ciencias Sociales y Humanísticas concentraba 59.5%; Ciencias Naturales y Exactas, 18.9%; Ciencias Tecnológicas y Experimentales, 16.2%; y, las Ciencias Médicas y de la Salud, 5.4%. Aquel año 1985 solamente se ofrecieron 15 carreras intermedias y cortas, de las cuales las Ciencias Sociales y Humanísticas y las Ciencias Naturales y Exactas concentraron 40.0% cada una.

Las Ciencias Tecnológicas y Experimentales ofrecieron únicamente dos carreras cortas; y las Ciencias Médicas, una<sup>1</sup>.

3.3.1.3.- Graduados según área académica y tipo de carrera.

En el quinquenio 1980-1985 se graduaron de la Universidad de Panamá 13,979 profesionales; de ellos, 72.8% se graduaron en carreras completas, y 27.2% en carreras cortas e intermedias. De la totalidad de graduados, 62.1% correspondieron al área de las Ciencias Sociales y Humanísticas; 20.6%, a las Ciencias Naturales y Exactas; 11.2%, a las Ciencias Tecnológicas y Experimentales; y,

<sup>1</sup>U.P.: Guía Académica, 1985.

GRADUADOS DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMA  
 SEGUN AREA ACADEMICA Y TIPO DE CARRERA  
 1980-1985

Area Académica	1980-1985	%
Total	13,979	100.0
C. Soc. y Hum.	8,680	62.1
C. Nat. y Exact.	2,891	20.6
C. Téc. y Exp.	1,560	11.2
C. Med. y Salud	848	6.1
Carreras Completas	10,177	72.8
Carreras Cortas e Inter.	3,802	27.2

Fuente: Estadísticas Universitarias.

finalmente, 6.1%, a las Ciencias Médicas y de la Salud<sup>1</sup>.

En el período, la tasa de crecimiento de los graduados disminuyó significativamente respecto del decenio de los 70. El mayor descenso ocurrió en las carreras cortas e intermedias, las que cayeron a una tasa de -.8% anual; las carreras completas crecieron a la moderada tasa de 2.5% anual.

En el lustro 80-85 se graduó el 36.5% de la totalidad de graduados de la Universidad de Panamá desde 1935 hasta 1985. Si se consideran los graduados del decenio anterior puede apreciarse que entre 1970 y 1985 la Universidad graduó 80.1% de todos los graduados en sus primeros cincuenta años de funcionamiento.

#### 3.3.1.4.- Otros Indicadores.

En el quinquenio 80-85 el número de profesores de la Universidad de Panamá se incrementó a la tasa de 1.2% anual, pasando de 1,573 a 1,668 docentes. Esa tasa de crecimiento fue inferior a la que se expresó en el decenio anterior.

En el período, el presupuesto universitario se elevó de B/ 27.12 millones a B/ 34.85 millones, en 1980 y 1984, respectivamente. En el intervalo, el presupuesto creció a la tasa de 5.1% anual. La relación entre el gasto corriente de la Universidad y el PIB se duplicó, pasando de 1.1% en

<sup>1</sup>U.P.: Estadísticas Universitarias y Boletín de Estadística.

1980 a 2.3% en 1986<sup>1</sup>. El gasto corriente de la Universidad, también aumentó su participación con respecto al gasto corriente del sector educativo en su conjunto, pasando de 12.0% en 1980 a 19.0% en 1986, esto es, un incremento significativo. En tanto que el presupuesto de la Universidad se expandió al ritmo de 15.8% anual, el presupuesto del sector educativo en su conjunto se incrementó al ritmo de 6.3% anual entre 1980 y 1986<sup>2</sup>.

Por otra parte, en el quinquenio la cooperación internacional moderó su impacto en el desarrollo de la Universidad de Panamá; empero, se ha señalado que las prioridades de la Universidad, en muchos casos, se continuaron orientando decididamente por aquella cooperación. Sobre el particular, se afirma:

"Esta situación, en la cual las políticas de desarrollo institucional están sujetas en mayor o menor grado a aquellas de origen externo, podrá llevar aún desmoronamiento progresivo de las instituciones educativas"<sup>3</sup>.

3.3.2 Algunos indicadores de la condición socio-económica del alumnado.

<sup>1</sup> NAVAS, Goy: "El financiamiento de la gestión universitaria". DIPLAU, Universidad de Panamá, 1990. p.47.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Idem, p. 45.

En el campus la proporción de estudiantes que trabajaban descendió desde 51.8% en 1980 hasta 49.0% en 1985. En ese último año, 51.0% del alumnado no trabajaba; sin embargo, de estos, 32.8% lo constituían estudiantes que buscaban trabajo. Estas tendencias se radicalizaron después de 1985<sup>1</sup>.

Según ingreso salarial mensual, disminuyó la proporción de los estudiantes que percibían salarios bajos y medianos. En bienio 81-83, los que recibían salarios por debajo de B/ 199.99 pasó de 17.0% a 13.5%; mientras que los que percibían salarios entre B/ 200.00 y B/ 499.99 se redujo de 62.5% a 61.2%. En sentido inverso, los perceptores de salarios mensuales de B/ 500.00 y más, se incrementó desde 12.5% hasta 15.1%. En ese mismo bienio la mediana de salarios pasó de B/ 284.65 a B/ 302.85.

La forma de financiar los estudios universitarios varió a lo largo de la década de los 80. Así, la proporción de estudiantes que financió los estudios mediante recursos propios descendió de 48.0% hasta 28.8%; el financiamiento mediante becas y préstamos se redujo de 9.2% a 4.6%. Los estudiantes del Campus recurrieron de manera creciente a los recursos familiares para financiar sus estudios.

En el quinquenio se redujo la participación en la estructura de la matrícula de los estudiantes provenientes

<sup>1</sup>Hacia 1988 la proporción de estudiantes que no trabajaban era de 61.4%.

de las familias de más bajo ingreso. Ese segmento en efecto, que constituyó 17.03% de la matrícula en 1980, se redujo a 12.01% en 1985. Los estudiantes cuyas familias percibían ingresos mensuales entre B 200.00 y B 599.99 mantuvo su participación relativa a partir de 1981 hasta 1984, años en que representó 50.1% y 50.13%, respectivamente. En el quinquenio se incrementó ampliamente la presencia en la matrícula de estudiantes provenientes de familias de ingresos medios altos y altos. En efecto, en 1980 en el tramo de ingreso de B 600.00 y más se hallaba el 26.99% de la matrícula, cinco años más tarde, en 1985, ese segmento representaba 36.26% de la matrícula del Campus.

En las Facultades de Odontología y Medicina los estudiantes provenientes de los hogares de más bajo ingreso, apenas representaban 3.5% y 4.0% de su matrículas respectivas en 1980. Cinco años más tarde su participación se redujo aún más, situándose en 1.14% y 3.85%, en sendas Facultades. En las Facultades restantes, la participación de estudiantes con origen en hogares de bajo ingreso era muy reducida también, y disminuyó aún más, particularmente en Arquitectura, Derecho y Economía<sup>1</sup>.

Por otra parte, también disminuyó la participación de estudiantes con origen en hogares de mediano ingreso en las Facultades de Medicina, Odontología, Derecho, Economía y

<sup>1</sup>Elaborado a partir de UP DIPLAU: Estadísticas Universitarias y Boletines de Estadísticas (varios).

Administración Pública; en tanto que aumentó en las Facultades restantes.

Los grupos de alto ingreso familiar incrementaron su participación en la estructura de la matrícula de todas las Facultades de la Universidad. Esa participación fue particularmente alta en las facultades de Medicina, Odontología y Derecho y Ciencias Políticas, así como también en Arquitectura y Economía.

La estructura de la matrícula de la Universidad de Panamá según distribución porcentual del ingreso familiar mensual, se acerca cada vez más a la de la Universidad Santa María La Antigua (USMA), donde la participación de estudiantes con origen en familias de bajo, mediano y alto ingreso es de 1.6%, 14.6% y 83.7%, respectivamente. Esto es particularmente válido para las Facultades de Medicina, Odontología y Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá<sup>1</sup>.

Por otro lado, la estructura de la matrícula según nivel de ingreso familiar es consistente con la estructura de la matrícula según ocupación del padre. En ese sentido, en 1982 los padres del 25.0% de los estudiantes de la Universidad de Panamá eran profesionales, técnicos,

<sup>1</sup>En 1980 el ingreso promedio por habitante, en B/ de 1970, captado por cada estrato de ingreso, era de B/ 120.00 para el 20.0% más pobre; B/ 304.6 para el 30.0% bajo la mediana; B/ 822.6 para el 30.0% sobre la mediana; y B/ 2,710.1 para el 20.0% más rico.

gerentes, administradores y afines; 23.7% era hijos de artesanos, operarios, obreros, jornaleros y de trabajadores de servicios personales y afines; 35.0% eran hijos de empleados de oficinas, vendedores, agricultores, propietarios, ganaderos, jefes y administradores de explotaciones agropecuarias, conductores de transporte y afines<sup>1</sup>.

La estructura de la matrícula de la Universidad de Panamá según condición socio-económica de las familias de procedencia, se corresponde con la estructura de la distribución del ingreso, o lo que es igual, con la porción del ingreso total que capta cada estrato de población. Hasta 1980, en efecto, 20.0% de la población más pobre del país percibía 2.7% del ingreso total; el 30.0% de población bajo la mediana, recibía 10.0%; el 30.0% de la población sobre la mediana recibía 27.0% y el 20.0% más rico recibía 60.3% del ingreso total de la nación<sup>2</sup>.

En 1980, el 23.7% de la población panameña vivía en condiciones de extrema pobreza; mientras que el 30.2% no lograba cubrir sus necesidades básicas. El 46.1% se clasificaba como no-pobre, probablemente el principal núcleo

<sup>1</sup>Ver Estadísticas Universitarias y Boletines varios.

<sup>2</sup>En atención al Coeficiente de GINI, solamente el Salvador presentaba una mayor concentración del ingreso: 0.60 y 0.58, respectivamente. A medida que el Coeficiente se aleja de cero la distribución del ingreso es más desigual. Cfr. GALLARDO, p. 153.

de reclutamiento de estudiantes de la Universidad de Panamá.

### 3.3.3.- REQUERIMIENTOS DE RENOVACION Y LA SOBREVIVENCIA DE CONCEPCIONES ELITIZANTES.

A lo largo de la década del 70 en el contexto de la gran expansión cuantitativa, la Universidad de Panamá continuó arrastrando estructuras y orientaciones educativas periclitadas, agudas estrecheces financieras, y una alta terciarización de la matrícula. Al terminar el decenio se anunciaba un nuevo estilo de Universidad; al respecto se señalaban:

"Seguramente, 1978 y 1979 serán años decisivos para problematizar los cimientos teórico-prácticos del modelo por venir, ahondarlos y organizarlos en una confrontación científica, a la par que filosófica-ideológica, con la realidad, con las tendencias de desarrollo de la sociedad panameña, a la luz de un honesto y severo análisis de factibilidades<sup>1</sup>.

La subcomisión Especial de la Reforma Educativa en torno a la Educación Superior, asignaba un rasgo revolucionario esencial al "modelo por venir".:

"(...)sus fines y políticas (de la UP) deberán asumir, dentro de un MODELO PANAMEÑO, especiales particularidades revolucionarias si su liderazgo, necesario en todos los procesos de desarrollo y transformación, ha de ser todo lo efectivo que el país demanda<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>NASSIF, Ricardo: Op. Cit., p.9.

<sup>2</sup>Idem, p.9.

Al comenzar los años 80 se postuló la perentoria necesidad de renovar integralmente la Universidad en la dimensión socio-política, científico-técnica y pedagógica; renovación que debía integrar las tareas de docencia, investigación, extensión y servicios, en función de los objetivos del desarrollo y la liberación nacional<sup>1</sup>. El nuevo estilo de desarrollo universitario que se reclamaba suponía, entre otras orientaciones y acciones, fortalecer la planificación universitaria y su relación con la planificación del desarrollo económico y social; elevar la funcionalidad y la eficiencia, mediante la reorganización administrativa y la formulación de un sistema universitario nacional; adoptar nuevas formas de organización académica y nuevas políticas curriculares y metodológicas de enseñanza-aprendizaje; estimular la investigación, incluyendo la propia investigación pedagógica; la inserción en el proceso de producción y la prestación de servicios técnicos; redefinir el tipo y nivel de carreras, el fomento de los postgrados y la formación docente; revisar el sistema de reclutamiento y la ampliación de la orientación vocacional y profesional<sup>2</sup>. Las orientaciones y acciones señaladas, evidenciaban ampliamente las carencias y las limitaciones de la Universidad al finalizar el decenio de los 70.

<sup>1</sup>CASTRO, Nils: Op., Cit., pp.85-86.

<sup>2</sup>NASSIF, Ricardo: Op., Cit., pp.22-23.

3.3.- La reorganización de la Universidad, según la Ley 11 de 8 de junio de 1981.

Mediante la Ley 11 del 8 de junio de 1981 fue derogado el Decreto No.144 del 2 de junio de 1969, ordenamiento impuesto en el marco de la ocupación e intervención de la Universidad de Panamá, tras el golpe de Estado Militar de 1968. La Ley 11, producto de un amplio consenso de fuerzas sociales y políticas al interior y extramuros de la Universidad, constituyó un importante instrumento político-normativo para su reorganización, y para su desarrollo institucional, con base en el principio de autonomía. Según el principio de autonomía la Universidad tiene facultad para autodeterminar su régimen académico, administrativo y financiero, así como elegir su propio gobierno.

En términos de las funciones de la Universidad, la Ley 11 creó las bases para la ampliación de la investigación científica, la asistencia técnica, la extensión y la difusión, y la cooperación internacional. En esa dirección se creó la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado, y se asignó al consejo Académico la facultad de aprobar los planes y programas de investigación, de postgrados y de extensión cultural. Adicionalmente, se crearon múltiples entidades que expandieron las posibilidades de la Universidad para el logro de sus fines, tales como las Direcciones de Extensión Cultural y de Asistencia Técnica. El nuevo ordenamiento de la Universidad instauró el régimen

de co-gobierno y los correspondientes órganos colegiados, como son los Consejos General, Académico y Administrativo, además de las Juntas de Facultades y de Centros Regionales. Destaca la participación de los Ministros de Educación y de Planificación y Política Económica en los Consejos Académico y administrativo, respectivamente.

El fortalecimiento de los Centros Regionales Universitarios, y la valorización de los procesos e instrumentos de la planificación, constituyeron, igualmente, aspectos de importancia singular contemplados en la Ley 11. Se estima empero, como limitación de la ley, por un lado, la no participación de los egresados de la propia Universidad y otros sectores sociales en el gobierno universitario; y por otro lado, la dependencia financiera de la Universidad con respecto al Gobierno Central<sup>1</sup>.

Adicionalmente, los defectos y carencias de la Ley 11 del 8 de junio de 1981, que reorganizó la Universidad y la sobrevivencia de procedimientos instaurados en la administración universitaria, desnaturalizaron el objetivo de democratizar el gobierno de la Universidad, frenándolo y convirtiéndolo en un proceso restringido, esencialmente formal<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Universidad de Panamá: Plan de Desarrollo Universitario 1984-1987, Op. Cit., pp.12-13.

<sup>2</sup>CANDANEDO, Miguel: La Universidad que Panamá necesita. Universidad de Panamá, 1986.

3.3.5.- Límites de la Universidad en transición al estilo neoliberal.

En el primer quinquenio de los 80 la Universidad identificó una pluralidad de situaciones críticas relativas a su estructura y funcionamiento. Entre aquellas situaciones críticas se constataron inconsistencias en la relación universidad-desarrollo nacional; la baja calidad de la enseñanza e ineficiencia académica; insuficiencias de los servicios de orientación psico-educativa, la programación, ejecución y evaluación del curriculum, y la formación docente; acentuadas carencias respecto al programas de investigación, e integración de las funciones de docencia, investigación, asistencia técnica y extensión; así como la aparición de incompatibilidades en la organización y funcionamiento de los Centros Regionales y sus relaciones con los organos académicos y autoridades del Campus<sup>1</sup>.

Al finalizar aquél lustro, se constataron además, logros sustantivos en los ámbitos de docencia, investigación, asistencia técnica, extensión y desarrollo institucional. Aquéllos logros comprendían la creación de seis Facultades y del Instituto de Estudios Nacionales, el establecimiento de Comisiones de Curriculum y Comisiones

<sup>1</sup>Universidad de Panamá: Plan de Desarrollo Universitario, Op. Cit., Ver, además, BERNAL, J. B.: "El Plan de Desarrollo Universitario. Situación actual y tareas pendientes". En DIPLAU, Cuadernos de Planificación Universitaria, año 1, No.1, Universidad de Panamá, agosto de 1986, pp.4-19.

Mixtas, nuevas carreras de pregrado y de postgrado; y, la consolidación del proceso de departamentalización. También se crearon bases institucionales e infraestructuras para el desarrollo de la investigación, según áreas prioritarias y la cooperación internacional. Entre las realizaciones más relevantes en el ámbito del desarrollo institucional, se tienen el establecimiento del sistema de planificación institucional, la carrera administrativa y los procesos de descentralización y desconcentración que entonces se pusieron en marcha<sup>1</sup>.

En la década del 80, medio siglo después de su fundación, en la Universidad de Panamá las concepciones elitizantes sobrevivían con sorprendente vitalidad. Así, en 1985 los sectores elitizantes recusaron el concepto de democratización propuesto en el Plan de Desarrollo Universitario 1984-1987, que implicaba igualdad de acceso y de permanencia en la Universidad. El ingreso y la permanencia, se sostenía, no era ni podían ser asunto de minorías o de mayorías, ni importaba la constitución social del alumnado.

El planteamiento de los sectores elitistas, era el mismo que habían sostenido a lo largo de décadas. Así, se sostenía que el núcleo esencial de la democracia es la selección, la cual, a su vez, se fundamenta en aptitudes,

<sup>1</sup> Idem.

básicamente naturales; susceptibles de medición mediante pruebas de competencia. "Tales aptitudes -decía Francisco CESPEDES- son el producto de una combinación de factores genéticos y de orden ambiental que unos poseen y otros no"<sup>1</sup>.

Además de admitir la existencia de una desigualdad natural en la distribución de talentos y aptitudes se postulo, frente a la heterogénea estructura socio-cultural, que la selección "permite homogenizar las clases desde los puntos de vista estrictamente intelectual y académico"<sup>2</sup>; utilizando como fundamento ideológico el enfoque de las capas medias y de la pequeña y mediana burguesía democrático-liberal -del que se apropió, desnaturalizándolo-, que frente a la oligarquía aristocratizante y elitista, cuyo poder se sustentaba en el abolengo y la posesión de riquezas, postularon como axioma que "LA DEMOCRACIA VERDADERA NO ES OTRA COSA, QUE UNA ARISTOCRACIA INTELECTUAL"<sup>3</sup>.

A partir de las premisas acerca de la desigualdad natural en la distribución de aptitudes y talentos y el

<sup>1</sup>St. MALO, Alberto: "Racionalización de la Enseñanza Superior" La Estrella de Panamá, 12 de julio de 1985. Los Sectores elitistas mostraron sorprendente vitalidad, preservándose, incluso, en el contexto de estilos universitarios que si bien no les eran antagónicos, si les arrebataron la secular hegemonía que ostentaron.

<sup>2</sup>Idem.

<sup>3</sup>J. D. MOSCOTE, citado por St. MALO, Alberto

papel homogenizador del sistema de selección, se concluía que el éxito es estrictamente una opción individual. Así, la primera "condición para ser buen estudiante es estar interesado y esforzarse"<sup>1</sup>. Contrario sensu, la ausencia de selección dió lugar a la masificación de la Universidad, que por definición es anti-democrática. Aún más, dada la liberalidad del régimen de acceso, "la Universidad siempre ha estado relativamente masificada"<sup>2</sup>.

La masificación o lo que es igual, la inexistencia de un régimen de selección que asegurara una "aristocracia del talento" en la Universidad, se concebía como causa fundamental del bajo rendimiento académico. Según el índice PROSSER no más de 1/3 de los egresados del nivel medio tendrían aptitud para continuar estudios superiores. De aquí derivaba la tarea prioritaria que los sectores elitistas atribuían a la Universidad de Panamá en 1985: adecuar su dimensión cuantitativa a las realidades del rendimiento académico y a la verdadera demanda de

<sup>1</sup>MOLINO MOLA, Edgardo: "El desarrollo puede y debe empezar por la Universidad", U.P., 1986, p.9.

<sup>2</sup>Ya en 1944 la Comisión que integraron Gustavo Méndez Pereira, Manuel F. Zarate, Baltazar Izasa Calderón, Rafael E. Moscote y Miguel Mejía Dutari, propusieron tres condiciones para garantizar la capacidad de ingresantes a la Universidad: test de aptitud profesional, determinación de la madurez del estudiante, y pertenecer al tercio superior de su graduación. St Malo agregaba la necesidad de transformar la Universidad en Universidad diurna, y crear un núcleo importante de profesores de tiempo completo.

profesionales y técnicos del país<sup>1</sup>.

La selección en la Universidad no sólo se concebía factible, sino que se le atribuía amplia justificación legal, social y económica a partir de cuatro supuestos: que la educación superior no está consagrada como derecho en las Cartas de la ONU y OEA; la Constitución Política de Panamá no obliga al Estado panameño a ofrecerla gratuitamente; históricamente su rendimiento ha sido altamente deficiente; y, por último, otros niveles educativos tienen más alta prioridad.

A partir del sistema de proposiciones enunciado se concluyó: "Es social, legal y constitucionalmente inadmisibles malgastar recursos públicos en esta tarea cuando existen niños de edad primaria privados de esta educación, acaso, precisamente, por dificultades pecuniarias"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>St. Malo, Alberto: Op. Cit.

<sup>2</sup>St. MALO, Alberto: Op. Cit.

#### 3.4.- CONCLUSIONES DEL CAPITULO

### 3.4.1.- La Universidad de Panamá.

Desde su fundación, en 1935, hasta la ocupación e intervención militar, en diciembre de 1968, la Universidad de Panamá presentó rasgos del Estilo ELITISTA TRADICIONAL. Se trató, en efecto, de una universidad pequeña, con pocas Facultades, una reducida oferta de carreras y matrícula escasa, si bien con claro predominio del turno nocturno, no obstante el empeño de los grupos elitistas por privilegiar la Universidad diurna; una acentuada orientación profesionalizante y academicista; y la ostensible ingerencia de agencias e instituciones extranjeras, particularmente norteamericanas. El predominio del estilo elitista tradicional se expresó, igualmente, en la organización académico-administrativa de la Universidad, basada en Facultades-islas y cátedra-feudos de carácter vitalicio; el origen social del alumnado y del personal docente, reclutados preferentemente entre los sectores medios y altos; las relaciones internas de poder tipificadas por la existencia de una "ROSCA" que al interior del claustro reprodujo las herméticas relaciones de poder que la oligarquía ostentaba en el ámbito nacional, con la cual conservaba íntimas vinculaciones económicas, políticas y de parentesco; y, particularmente, por la función de conservación y socialización que la universidad desempeñó de manera relevante para mantener el orden social según los valores de los grupos dominantes.

La Universidad Elitista Tradicional mostró una alta funcionalidad con respecto al estilo desarrollista modernizante, en lo que hace relación a las dimensiones social y política, en el contexto de hegemonía oligárquica. En la dimensión económica, empero, la Universidad Tradicionalista reveló acentuadas asimetrías respecto del patrón desarrollista. Aquéllas asimetrías se expresaron en orientaciones y contenidos curriculares desvinculados de la realidad nacional; y el predominio de carreras integradas a la economía terciaria y a profesiones de status. La Escuela de Agronomía, por ejemplo, creada tardíamente en los marcos del proceso de expansión del capitalismo en el campo, hacia 1969 únicamente tenía 48 diplomados. En el mismo período la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas graduó seis abogados por cada ingeniero agrónomo. A lo largo de la "Década Industrial", tal como se definió el decenio de los 60, los graduados del área de las Ciencias Tecnológicas y Experimentales apenas representaban 7.9% de la totalidad de titulados de la Universidad de Panamá en esa década.

Los grupos modernizantes que sustentaban el estilo desarrollista, así como los organismos financieros internacionales y las agencias del gobierno norteamericano, recusaban las disfuncionalidades de la Universidad de Panamá con respecto al estilo predominante de desarrollo en la dimensión económica. El Banco Mundial, la Alianza Para el Progreso y la Misión de la Universidad de Pennsylvania,

entre otros, demandaban que la Universidad de Panamá privilegiara la función de formar recursos humanos, según los requerimientos de la estructura productiva; y, la introducción de las prácticas e instrumentos de programación, con miras a optimizar la eficiencia y la rentabilidad de las inversiones en educación, según los términos que postulaban la economía de la educación y la teoría del capital humano.

En el seno de la Universidad Elitista Tradicional, también surgieron corrientes reformistas, en sentido ideológico, y tendencias democrático-revolucionarias, que recusaron el estilo prevaleciente de Universidad. La corriente reformista, expresión de los grupos desarrollistas modernizantes, preconizó la recomposición de la relación universidad-sociedad y la asunción por aquélla de la función primordial de formar recursos humanos. La tendencia demócrata-revolucionaria, antioligárquica y anti-imperialista, recusó integralmente el estilo elitista tradicional. Aquéllas tendencias, empero, no lograron salvo escasas generalizaciones, poner en marcha un proyecto de Nueva Universidad que contemplara la transformación de la estructura académico-administrativa, y, fundamentalmente, el rol de la Universidad con relación al desarrollo nacional.

En el contexto autoritario creado por el golpe militar del 68, en la Universidad se abrió paso el estilo tecnocrático, que preservó los rasgos esenciales del estilo

elitista, incorporándole el factor represivo y de modernización. Ese estilo entró rápidamente en crisis, ante las políticas nacional-populistas que asumió el gobierno nacional a partir de 1971, para reaparecer en los años 80.

3.4.2.- Tras el breve intervalo elitista y autoritario, que se expresó en los marcos de la intervención y ocupación militar, en el decenio de los 70, la Universidad de Panamá asumió rasgos desarrollistas democratizantes, en el contexto del estilo nacional populista de desarrollo. Se enfatizó, entonces, la función económica de formar recursos humanos sin que ello significara abandonar la función de socialización. En la dimensión económica la Universidad de Panamá reveló una alta funcionalidad respecto del proyecto desarrollista nacional-populista, en términos de la orientación de las carreras hacia las actividades productivas y terciarias. Ello fue así, al menos en el primer lustro del decenio, puesto que en el siguiente se presentaron agudas distorsiones con relación al mercado de empleo, duplicándose la tasa de desempleo abierto de la PEA universitaria que se elevó de 3.2% en 1970 a 6.4%, en 1980.

Tuvo lugar en aquél marco una gran expansión de la matrícula, elevándose la tasa bruta de escolarización universitaria desde 7.2% en 1970 hasta 23.4%, en 1980. El segmento de la población ocupada con formación universitaria también se incrementó, pasando de 5.3% en 1970 a 11.8%, en

1981. El incremento de la matrícula se acompañó de un significativo proceso de diversificación de la oferta académica, que se concentró en las carreras de corta y mediana duración del área de las ciencias tecnológicas y experimentales, lo cual, junto a la creación del Instituto Tecnológico, determinó la alta participación de esa área en la estructura de la matrícula que, de 9.9% en 1970 pasó a representar, en 1980, el 22.5% de la matrícula universitaria. En el período, asimismo, se acentuó la tendencia hacia la feminización de la matrícula que ya en 1980 era de 52.0%, el más alto de América Latina. En igual sentido evolucionó la matrícula del turno diurno.

El cuerpo docente también sufrió transformaciones profundas. No se trató únicamente de su expansión cuantitativa; fundamentalmente se trató de cambios muy sensibles en el origen social y en el rol y en el status socialmente reconocidos al profesor universitario, y la profesionalización de la ocupación académica.

Aquella expansión tuvo como fundamento una política de puertas abiertas que condujo a la masificación de la Universidad, sin que se cancelaran las concepciones pedagógicas y formas de organización del estilo elitista tradicional. En efecto, a lo largo del decenio el marco jurídico e institucional, de la Universidad lo constituyó el elitista y autoritario Decreto 114. Aquel entramado político e ideológico, en última instancia orientó el

crecimiento de la Universidad, no obstante la transición hacia el estilo desarrollista democratizante de Universidad. Esto mismo ayuda a explicar las insuficiencias y limitaciones que revelaron procesos tales como la departamentalización, la planificación académica y física, la descentralización y la creación de Centros Regionales Universitarios y Extensiones Docentes; preservación de enfoques curriculares tradicionales. Así, al finalizar la década del 70 entre las áreas problemáticas de la Universidad de Panamá se identificaron: el insuficiente papel que desempeñaba la Universidad en el desarrollo nacional; la inexistencia de orientaciones para el desarrollo universitario y el enfoque de planificación coyunturalista y tecnocrático; la superposición de una estructura académica de tipo napoleónica y la departamentalización; la oferta limitada de carreras; la pobre valoración que se asigna a la investigación; la baja eficiencia; y, la absolecencia de los currículos universitarios.

3.4.3.- El decenio de los 80 fué precedido por la concertación de los Tratado Torrijos-Carter y la derogatoria de la Reforma Educativa, núcleo del discurso y de las políticas del estilo desarrollista nacional-pupulista en la dimensión superestructural. En efecto, al culminar el proceso de negociaciones con Estados Unidos, el eje principal de las contradicciones con el

imperialismo y con la clase y los grupos sociales dominantes, había de trasladarse al terreno "doméstico", particularmente con relación a la definición de un nuevo estilo de desarrollo, en correspondencia con la recomposición de la estructura económica y de clases que tenía lugar. En la dimensión política e ideológica la derogatoria de la Reforma Educativa representó la más importante victoria de los grupos hegemónicos, en el período de tránsito del estilo desarrollista hacia el estilo neoliberal. Igual sentido tuvieron las reformas constitucionales de 1983. En la dimensión económica, como se vió, el fracaso del estilo desarrollista nacional-populista, significó la adopción de los programas de estabilización y ajuste estructural, preconizados por el FMI, el Banco Mundial y el capital transnacional privado, núcleo del estilo de acumulación neoliberal.

En ese contexto se promulgó la Ley 11 del 8 de junio de 1981, orgánica de la Universidad de Panamá, que derogó el autoritario Decreto No.144 de junio de 1969. Aquí radican los factores que mediatizaron las posibilidades democratizantes que anunciaba la Ley 11, y, fundamentalmente, las causas que mediatizan el carácter y los fines de la Universidad hasta hoy.

La disminución del ritmo de crecimiento del alumnado; el bajo rendimiento interno; la aceleración de los procesos de feminización de la matrícula y su concentración en el

área de las ciencias sociales y humanísticas, así como la mayor participación relativa de los estudiantes con origen social en los sectores medios y altos; la contracción de la oferta de carreras de larga y corta duración, las agudas restricciones presupuestarias; la aparición de circuitos académicos al interior de la propia Universidad, diferenciados según composición social y destino del alumnado, constituyen algunas características relevantes de la Universidad de Panamá, a partir del primer lustro de los 80.

Las funciones de investigación y de extensión, difusión y servicio que recibieron cierto aliento en el contexto desarrollista, sufrieron una virtual paralización bajo el estilo neoliberal, en los marcos restrictivos que le son inherentes.

Por otra parte, no obstante la creación de nuevas Facultades, mediante la segregación de Facultades pre-existentes, se mantuvo el aislamiento típico de la Universidad profesionalizante. En el quinquenio no se resolvieron, más bien se radicalizaron, las situaciones problemáticas que diagnosticó el Plan de Desarrollo Universitario al comenzar los 80.

En el contexto del estilo neoliberal que pugnaba por la hegemonía, resurgieron vetustas tesis en torno al sobredimensionamiento de la Universidad, y las correlativas propuestas tecnocráticas, privatizadoras y elitistas.

Entonces, se postuló la formación de recursos humanos como la función relevante de la Universidad, en un ambiente de congelación política que desestimula la participación y movilización social; y se instó a la iniciativa privada a desempeñar un rol estelar en el desenvolvimiento de la educación, en general, y del nivel superior, en particular.

#### 4.- CONCLUSIONES FINALES Y RECOMENDACION

4.1.- Los complejos y contradictorios fenómenos y procesos económico-sociales, que caracterizaron la formación nacional panameña entre 1950 y 1985, muestran la presencia de dos estilos primordiales de desarrollo nacional: el primero, el estilo desarrollista, presentó, a su vez, dos variantes o modalidades; un estilo desarrollista modernizante, bajo contexto político oligárquico, y otro, desarrollista nacional-populista, en un contexto militar-reformista. El segundo, el estilo neoliberal comenzó a desplazar al desarrollismo nacional-populista, definiendo la trayectoria de un proceso de transición, aún inconcluso, que se perfiló al terminar el decenio de los 70.

4.2.- En los marcos del desarrollismo modernizante (1950-1970) tuvo lugar una profunda transformación de la estructura económica en particular, los procesos de capitalización del agro y la industrialización bajo el esquema de sustitución de importaciones. El intervencionismo y la regulación estatales y la inversión extranjera directa dinamizaron aquellos procesos; y articularon un conjunto de políticas y programas que comprendieron las reformas agraria, fiscal y administrativa; el fomento y el proteccionismo industrial y, la implementación de procesos y sistemas de planificación y programación. En la dimensión social ocurrieron también hondas transformaciones; en particular, se radicalizaron los procesos de urbanización y concentración de la población, y

de heterogeinización social. No obstante, su orientación modernizante, áquel estilo de desarrollo no significó empero ni mayor democratización económica, social y política, ni mayor autonomía nacional; contrariamente, <sup>é</sup>asentó la dependencia externa, reforzó un sentido social excluyente y reprodujo la secular hegemonía oligárquica que tipificaban la formación nacional panameña.

Con respecto al estilo desarrollista modernizante, entre 1950 y 1970 la Universidad de Panamá reveló una alta funcionabilidad en la dimensión social y política; no obstante, en la dimensión económica mostró <sup>é</sup>asentadas asimetrías; unas y otras caracterizaron el estilo elitista tradicional de Universidad entonces preponderante entre cuyos rasgos destacan: la oferta reducida, orientada hacia carreras terciarias y contenidos curriculares desvinculados de la problemática nacional, profesionalizante y academicista; una organización académico-administrativa atomizada en Facultades y cátedras; el origen social medio y alto de sus estamentos; y, la atribución de una función de socialización, esencialmente conservadora.

Los grupos desarrollistas modernizantes y sectores contestarios al interior de la propia Universidad recusaron el estilo elitista tradicional de desarrollo universitario, el cual entró en crisis al comenzar los años 70, en los marcos de la modalidad nacional-populista que asumió el desarrollismo.

4.3.- La crisis del desarrollismo modernizante, dió cause al estilo desarrollista nacional-populista (1970-1980), que introdujo reorientaciones con respecto al primero, en términos de política y estrategias, sin transformar esencialmente el sistema de relaciones predominantes. Aquéllas reorientaciones comprendieron la promoción de exportaciones y particularmente, la ampliación y modernización de la plataforma de servicios transnacionales, lo cual demandaba la recuperación del canal, el replanteamiento de las relaciones de Panamá y los Estados Unidos y una nueva inserción a la economía internacional. Esto contribuye a explicar el sentido nacional y populista que entonces asumió el desarrollismo y la radicalización de los roles arbitrales, intervencionistas y reguladores del Estado; así como la reaparición y desarrollo de nuevos procesos e instituciones económicas, sociales, políticas y jurídicas.

La instrumentalización del estilo desarrollista nacional-populista aceleró los procesos de terciarización de la economía; de concentración de la propiedad y el ingreso; y, la desnacionalización, vulnerabilidad y dependencia externa. En la dimensión social apareció una burguesía financiera propiamente y se ampliaron y diferenciaron las capas medias.

En los últimos años de los 70 era evidente el agotamiento irreversible del desarrollismo nacional-

populista, ante la emergencia de la denominada crisis de la deuda.

Aquél estilo fue el marco para la constitución del estilo universitario desarrollista democratizante. El cual enfatizo la función económica de la Universidad sin abandonar la función de socialización. El estilo desarrollista modernizante puso en ejecución políticas y programas que condujeron a la expansión y diversificación de la oferta académica, particularmente del área de las ciencias tecnológicas y experimentales; la feminización de la matrícula; la profesionalización de la ocupación docente; y los cambios profundos en la composición social de los estamentos universitarios. Sin embargo, sobrevivieron concepciones del estilo elitista tradicional de Universidad; y se revelaron marcadas insuficiencias que hicieron crisis al finalizar la década.

4.4.- Tras el agotamiento del estilo desarrollista nacional populista comenzaron a ejecutarse los programas de estabilización y ajuste estructural que integran el arsenal de políticas y estrategias del estilo neoliberal entre las que resaltan la liberización y privatización de la economía, y la consiguiente subsidiariedad asignada al Estado, bajo el aforismo de la supremacía de las leyes del mercado.

En los parámetros del estilo neoliberal se inició un proceso de reconversión del cual forman parte el desmantelamiento del sector público, la desregulación de la

economía, la "flexibilización" de la legislación laboral y el sobreseimiento de las políticas sociales de orientación populista. En áquel marco también se inició un proceso de restauración de la hegemonía de las clases dominantes tradicionales.

Al comenzar los años 80 se aprobó la ley 11, orgánica de la Universidad resultante de un amplio consenso al interior de la comunidad universitaria y de la transacción con el Estado. No obstante, la hegemonía que en el decenio sostenidamente fue asumiendo el estilo neoliberal, mediatizó las posibilidades democratizantes e innovadoras de la Ley 11.

En el contexto neoliberalizante se estabilizó y, en ciertos casos decreció el ritmo de expansión de la Universidad; se acentuó el proceso de feminización y terciarización de la matrícula; y se perfiló la aparición de circuitos académicos al interior de la Universidad, diferenciados según origen y destino social del alumnado. La crisis económica-financiera entre cuyas causas últimas subyacen los problemas generados por la deuda externa, dieron lugar a graves restricciones presupuestarias de la Universidad, y a la consiguiente cancelación o paralización de alguna de sus funciones sustantivas, como la investigación, la extensión y difusión y la prestación de servicios. En estos parámetros, y simultáneamente formando parte del mismo resurgieron anquilosadas tesis elitizantes

que postulan la unilateral función de formar recursos humanos y la privatización en un ambiente de congelación política, so pretexto del menoscabo de la excelencia y el sobredimensionamiento de la Universidad.

A partir del segundo quinquenio de los 80 se consolidó el estilo neoliberal de Universidad cuyo curso se articuló a la acelerada ejecución de programas y políticas neoliberales en la formación económico-social nacional.

#### RECOMENDACION GENERAL.

Ha sido posible constatar y caracterizar la relación indisoluble existente entre estilos de desarrollo nacional y estilo de desarrollo universitario, a partir del examen de un caso histórico-social concreto: Los estilos de desarrollo y Universidad en Panamá entre 1950 y 1985.

Se trata, como se ha visto, de una relación compleja y dinámica, en la cual la Universidad goza de una autonomía cuyos márgenes, en gran medida, se corresponden con el estilo de desarrollo económico-social predominante. En ese sentido, es claro que el desarrollo global determina, en última instancia, al estilo de desarrollo universitario del cual éste constituye parte. Sin embargo, en sociedades como la de Panamá, la Universidad ocupa un lugar social y desempeña funciones tales que le permiten, con cierta holgura, contribuir a la determinación misma del estilo de desarrollo económico y social. El grado de esa

determinación varía en coyunturas históricas, como las que tienen lugar bajo situaciones de crisis.

En la circunstancia nacional actual y previsible, a la Universidad de Panamá cabe una responsabilidad primaria en la formulación de un nuevo estilo de desarrollo económico y social dirigido al fortalecimiento de la nación; y, a promover un desarrollo integral, justo y equitativo, capaz de elevar la dignidad y de atender plenamente las necesidades materiales y espirituales del pueblo panameño.

En ese complejo proceso de relaciones exteriores la Universidad induce la redefinición de su propio estilo de desarrollo. Se trata, es obvio, de una redefinición esencial, si es que la Universidad realmente está decidida a enfrentar los serios desafíos que se le formulan; lo que, a su vez, supone un estilo de desarrollo universitario histórico concreto.

En ese sentido, parece crucial que la Universidad de Panamá se conciba a sí misma como el objeto de estudios de carácter prospectivo; que examine los escenarios posibles en el mediano y largo plazo en que se desenvolveran sus relaciones con el estilo de desarrollo global; que defina su imagen futura en correspondencia con la imagen de la sociedad a que los panameños aspiran; y, determine consecuentemente políticas y estrategias de cara a su construcción. Esto supone primordialmente fortalecer el frágil sistema actual de adopción y ejecución de decisiones;

y, frente al cortoplacismo hoy predominante en la planificación universitaria, incorporar enfoques, métodos, técnicas e instrumentos de planificación a más largo plazo.

Parafraseando a R. NASSIF, los próximos años serán decisivos para problematizar los cimientos del estilo de desarrollo universitario, ahondarlos y confrontarlos científica, política e ideológicamente con las tendencias de desarrollo de la sociedad panameña, a la luz de un honesto y severo análisis de factibilidades.

## 5. ANEXO

## 5.1. CUADROS

CUADRO Nº. 1

Producto Interno Bruto por Rama de Actividad Económica: 1950-1965

(Mill. de B/. de 1960)

	1 9 5 0	1 9 5 5	1 9 6 0	1 9 6 5
	B/	B/	B/	B/
<b>TOTAL .....</b>	<b>259.2</b>	<b>314.7</b>	<b>418.0</b>	<b>621.4</b>
Agric., gan. silv. y pesca .	74.5	26.0	95.7	127.4
Expl. minas y canteras .....	0.6	0.9	1.1	2.0
Industria manufacturera ....	23.5	33.2	54.5	98.1
Construcción .....	10.6	13.5	22.9	32.7
Electricidad, gas y agua ...	3.2	4.5	8.4	14.3
Transp., alm. y comunic.(1).	10.0	13.4	21.5	41.4
Comercio al por mayor y men.	34.9	40.2	57.9	87.8
Banca, seguros, inmuebles y otros est. financ. ....	4.5	6.2	10.3	19.0
Propiedad de vivienda .....	23.3	27.2	34.5	42.5
Administración Pública .....	6.7	7.3	11.4	15.7
Servicios públicos y privat.	45.1	58.5	69.4	89.1
Serv. prestados a Z.delC.(2)	22.3	23.8	30.4	51.4

1/ Incluye productos elaborados en la Zona Libre de Colón.

2/ Se refiere a salarios reales.

FUENTE: Dirección de Estadística y Censo, Contraloría General de la República.  
(DEC/CGR.)

CUADRO Nº 2

PRODUCTO INTERNO BRUTO POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA: 1970-1985  
(Mill. de B/. de 1970)

	1970	1975	1980	1985
	Bs	Bs	Bs	Bs
<b>TOTAL</b> .....	<b>894.5</b>	<b>1,285.7</b>	<b>1,745.8</b>	<b>2,008.4</b>
Agric., gan., silv. y pesca .....	161.1	158.6	173.7	203.9
Explotación de minas y canteras .....	2.3	2.5	3.1	2.4
Industria manufacturera .....	153.6	147.0	182.1	179.3
Construcción .....	54.0	96.9	124.3	87.9
Electricidad, gas y agua .....	26.0	38.3	53.5	69.2
Transporte, almac. y comunic. (1) ..	39.6	116.0	383.1	512.5
Comercio al por mayor y menor .....	126.6	191.0	256.4	251.4
Banca, seguros, inmb. y otras inst. financieras .....	34.8	178.0	227.2	283.2
Propiedad de vivienda .....	60.1			
Servicios públicos y privados .....	122.7			
Administración Pública .....	23.4			
Servicios prestados a Zona Libre (2)	70.3	74.7		
Serv. comunales, sociales y person..		102.0	142.6	182.4
Productores de servicios gubernamen- tales y domésticos .....		218.9		280.6
Más derechos de importación .....		28.1		36.1
Menos: Comisión importada sector ban- cario .....		30.1	47.2	80.5

1/ Incluye producción originada en Zona Libre de Colón.

2/ Se refiere a salarios reales.

FUENTE: DEC/CGR.

CUADRO Nº. 3

PANAMA: PIB por Rama de Actividad Económica  
(B/. Mill. de 1960)

	1 9 5 0		1 9 6 0		1 9 7 0		1 9 8 0	
	B	%	B	%	B	%	B	%
<b>TOTAL</b> .....	<b>259.2</b>	<b>100.0</b>	<b>418.0</b>	<b>100.0</b>	<b>894.5</b>	<b>100.0</b>	<b>1,417.6</b>	<b>100.0</b>
Agricultura, Ganadería, Silvicultura, Pesca	74.5	28.7	95.7	22.9	161.1	18.0	194.2	13.7
Explotación de minas y canteras .....	0.6	0.2	1.1	0.3	2.3	0.3	3.2	0.2
Industria manufacturera .....	23.5	9.1	54.5	13.0	153.6	17.2	194.0	13.7
Construcción .....	10.6	4.1	22.9	5.5	54.0	6.0	73.2	5.2
Electricidad, gas y agua .....	3.2	1.2	8.4	2.0	26.0	2.9	65.6	4.6
Transporte, almacenamiento y comunicación(1)	10.0	3.9	21.5	5.1	59.6	6.7	163.7	11.5
Comercio por mayor y por menor .....	34.9	13.5	57.9	13.9	126.6	14.2	198.9	14.0
Banca/Seguros/Bienes/Inmuebles y otros establecimientos financieros .....	4.5	1.7	10.3	2.5	34.8	3.9	110.9	7.8
Propiedad de vivienda .....	23.3	9.0	34.5	8.3	60.1	6.7	105.9	7.5
Administración pública .....	6.7	2.6	11.4	2.7	23.4	2.6	42.0	3.0
Servicios públicos y privados .....	45.1	17.4	69.4	16.6	122.7	13.7	194.7	13.7
Servicios prestados a Zona Libre Colón (2) .	22.3	8.6	30.4	7.3	70.3	7.9	71.3	5.0

1/ Incluye producción originada en Zona Libre de Colón.

2/ Se refiere a salarios reales.

FUENTE: Dirección General de Administración y Planificación de la Presidencia: Compendio Estadístico 1950-1969, Panamá, Julio de 1970.

CUADRO N<sup>o</sup>. 4

PANAMA: PIB según Sector de Actividad Económica: 1950-1980

(B/. Mill. de 1960)

	1950		1960		1970		1980	
	B	%	B	%	B	%	B	%
<b>TOTAL</b> .....	<b>259.2</b>	<b>100.0</b>	<b>418.0</b>	<b>100.0</b>	<b>894.5</b>	<b>100.0</b>	<b>1,417.6</b>	<b>100.0</b>
Primario .....	75.1	29.0	96.8	23.2	163.4	18.3	197.4	13.9
Secundario .....	37.3	14.4	85.8	20.5	233.6	26.1	332.8	23.5
Terciario .....	146.8	56.6	235.4	56.3	497.5	55.6	887.4	62.6

FUENTE: DEC/CGR

CUADRO N.º. 5

COMPOSICION DEL GASTO: 1970-1983

	1970			1975			1980			1983 (1)		
	B	%	Δ	B	%	Δ	B	%	Δ	B	%	Δ
Consumo final .....	771.1	75.5	5.0	967.3	75.2	0.2	1,237.2	70.9	3.0	1,379.6	71.6	1.2
Privado .....	618.8	60.6	3.5	733.0	57.0	-2.7	952.4	54.6	2.2	999.2	51.9	0.2
Público .....	152.3	14.9	11.3	234.3	18.2	10.4	284.8	16.3	5.8	380.4	19.7	41.0
Inv. Bruta .....	284.3	27.8	14.7	379.7	29.5	-3.5	411.6	23.6	16.9	345.8	18.0	-19.7
Privado .....	261.9	25.6	14.9	361.0	28.1	7.9	365.3	20.9	21.8	333.1	17.3	-22.6
Público .....	191.4	18.4	13.7	187.1	14.6	-13.3	215.3	12.3	16.2	209.9	10.9	-18.8
Público .....	70.5	6.9	34.8	173.9	13.5	46.5	150.0	8.6	30.9	123.2	6.4	-28.2
Variación de existencia .....	22.4	2.2	29.0	18.7	1.5	-68.4	46.3	2.7	-11.3	12.7	0.7	...
Exportación de bienes y serv..	388.2	38.0	3.8	467.0	36.3	1.7	764.5	43.8	43.8	806.4	41.9	0.8
Importación de bienes y serv..	422.4	41.4	6.5	528.3	41.1	-4.7	667.5	38.2	17.5	605.5	31.4	-10.3
PIB a precios de mercado .....	1,025.2	100.0	6.7	1,285.7	100.0	1.7	1,745.8	100.0	15.1	1,926.3	100.0	0.4

1/ Cifras preliminares.

FUENTE: DEC/CGR.

CUADRO N<sup>o</sup>. 6

VALOR FOB DE LAS EXPORTACIONES: 1970-1983

(Mill. de B/.)

	1970		1975		1980		1983	
	Mill	%	Mill	%	Mill	%	Mill	%
<b>TOTAL</b> .....	<b>130.4</b>	<b>100.0</b>	<b>330.9</b>	<b>100.0</b>	<b>353.4</b>	<b>100.0</b>	<b>303.3</b>	<b>100.0</b>
Banano .....	60.8	46.6	59.5	18.0	61.6	17.4	75.0	24.7
Camarón .....	10.2	7.8	19.0	5.7	43.7	12.4	51.4	17.0
Azúcar .....	5.0	3.8	49.4	14.9	65.8	18.6	41.3	13.6
Prod. deriv. de Petr...	21.5	16.5	128.3	38.8	81.8	23.2	36.3	12.0
Otros .....	32.9	25.3	74.7	22.6	100.5	28.4	99.0	32.7

FUENTE: DEC/CGR

CUADRO Nº. 7

INVERSION INTERNA BRUTA: 1950-1968

(Mill. de B/. de 1960)

	1950		1955		1960		1965		1968	
	R	%	R	%	R	%	R	%	R	%
Inversión Bruta Total .	41.1	100.0	46.8	100.0	67.8	100.0	111.1	100.0	171.7	100.0
Formación Interna Bruta de Capital Fijo .....	36.1	87.8	42.6	91.0	61.4	90.6	97.1	87.4	155.7	90.7
A. Construcción .....	22.4		26.2		38.9		51.3		78.0	
Sector público .....	8.6		8.1		11.0		20.2		25.9	
Sector privado .....	13.8		18.1		27.9		31.1		52.1	
B. Bienes de capital ...	13.7		16.4		22.5		45.8		77.7	
Sector público .....	3.8		2.8		1.0		1.5		3.1	
Sector privado .....	9.9		13.6		21.5		44.3		74.6	
Aumento en las existencias.	5.0	12.2	4.2	9.0	6.4	9.4	14.0	12.6	16.0	9.3
Sector público .....	0.1		0.1		0.6		1.0		-0.3	
Sector privado .....	4.9		4.1		7.0		13.0		16.3	

FUENTE: DEC/CGR

CUADRO N.º 8

INVERSION INTERNA BRUTA: 1980-1985

(Mill. de B/. de 1970)

	1980		1983		1985	
	B/	%	B/	%	B/	%
Inversión Bruta Total .....	411.6	100.0	345.8	100.0	323.9	100.0
Formación Interna Bruta de Capital Fijo .....	365.3	88.8	333.1	96.3	331.4	102.3
A. Construcción .....	224.0				159.6	
Sector público .....	100.6				40.6	
Sector privado .....	123.4				119.0	
B. Bienes de Capital .....	141.3				171.8	
Sector público .....	49.4				37.9	
Sector privado .....	91.9				133.9	
Aumento en las existencias .....	46.3	11.2	12.7	3.7	-7.5	-2.3
Sector público .....	12.3				-5.6	
Sector privado .....	34.0	6.9			-1.9	

FUENTE: DEC/CGR

CUADRO N.º. 9

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA: 1960-1968

	1 9 6 0		1 9 6 5		1 9 6 8	
	Mill. B.	%	Mill. B.	%	Mill. B.	%
Inversión Extranjera Directa Acumulada (Mill. B.) .....	<u>86.2</u>	100.0	<u>163.3</u>	100.0	<u>192.6</u>	100.0
Agric., caza, silv., pesca .....	30.1	34.9	31.0	19.0		
Industria manufacturera .....	5.7	6.6	52.7	32.3	56.1	29.1
Electricidad, gas y agua .....	28.8	33.4	41.8	25.6		
Comercio al por mayor y menor .....	18.3	21.2	26.3	16.1		
Transporte, alm. y comunicación .....	1.2	1.4	2.0	1.2		
Est.	2.1	2.4	3.8	2.3		
Serv. com. soc. y pers. ....			0.2	- -		
Otras .....			5.7	3.5		
IED - Ganancias remitidas al exterior (Mill. B.) .....	11.5		15.1		26.2	
- Entradas netas de IED .....	17.3		15.2		12.7	
- Relación salidas/entradas .....	0.66		0.99		2.06	
- Ingresos Netos o renta sobre IED						

FUENTE: DEC/CGR; BID: La Economía panameña en la Década de los Ochenta, La Prensa, 15/11/90 p. 10A.

CUADRO Nº. 10

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA: 1970-1985

(Mill. de B/.)

	1970		1975		1980		1985	
	R	%	R	%	R	%	R	%
Inversión Extranjera Directa Acumulada .....	<u>247.5</u>	100.0	<u>270.0</u>	100.0	<u>333.6</u>	100.0	<u>532.9</u>	100.0
Agric., caza, silv. y pesca .....	65.4	26.4	48.3	17.9	55.3	16.6	63.0	11.8
Ind. manufacturera .....	58.9	23.8	135.7	50.3	155.6	46.6	159.5	30.0
Electricidad, gas y agua.	70.8	28.6	-	-	-	-	-	-
Comercio al por mayor y menor .....	40.4	16.3	63.8	73.6	75.2	22.5	71.5	13.4
Transp., Almac. y Com....	2.9	1.2	3.1	11.1	18.1	5.4	118.2	22.2
Est.Financ., seg. inm., serv. a empr. y a partic.	8.3	3.4	16.4	6.1	27.9		99.3	18.6
Serv. com. soc. y pers..	0.7	-	1.4	-	1.5	-	8.5	1.6
Otras .....	0.04	-	1.3	-	-	-	12.8	2.4
Ganancias remitidas al ext..	139.5		39.5	-	22.0	-	-	-
Ingresos netos o Renta sobre inversiones .....	-	-	-	-	49.9	-	96.2	-

FUENTE: DEC/CGR.

CUADRO N.º 11

Deuda Pública del Gobierno Nacional:  
Panamá 1950-1975

	1950	1955	1960	1965	1970 (1)	1975
Estado de la Deuda del Gov. Nal. TOTAL (B Mill)	33.1	44.1	87.4	134.0	238.8	722.0
Deuda Pública Interna.	10.6	32.4	51.0	71.8	134.0	294.6
Deuda Pública Externa.	22.5	11.8	36.4	62.2	104.8	427.4
Intereses Pagados ....	5.6	1.2	2.3	5.3	9.1	41.6
Interna .....	- -	0.9	1.6	2.8	5.5	-- -
Externa .....	5.6	0.3	0.7	2.5	3.5	-- -
Deuda per cápita (B) ..	40.98	47.63	81.15	105.9	165.83	426.4

1/ Se trata del año 1969.

FUENTE: BID: 1981-1982 / Núñez y Guevara, op. cit.

CUADRO N.º 12

Deuda Pública Externa del Gobierno Nacional  
Panamá 1960-1985

	1960		1970		1975		1979		1980		1982		1985	
	U	%	U	%	U	%	U	%	U	%	U	%	U	%
Deuda Externa Pública Total (mill.) (1) .....			290.0	100.0	1,124.0	100.0		100.0	2,849.0	100.0	3,387.0	100.0		
Relación Deuda Externa Pública (DEP) Prod. Nal..	14.6		24.7		54.5		85.5							
Estruc. DEP pendiente según plazos de vencim. (% sobre saldo pendiente al fin de año) ....														
	1966				1973									
Hasta 5 años .....	22.2		38.4		33.8		44.3							
Más de 5 y hasta 10 .....	25.4		12.0		35.9		31.6							
Más de 10 .....	52.4		49.6		30.3		24.1							
DEP privada (U Mill.) ...			106.00	36.6	664.0	59.1			1,777.0	62.4	2,176.0	64.2		
Provedores .....			71.0		43.0				45.0		32.0			
Bancos (2) .....			6.0		596.0				1,381.0		1,847.0			
Emisiones de bonos ...			29.0		25.0				351.0		297.0			
DEP Oficial .....			184.0	63.4	460.0	40.9			1,072.0	37.6	1,211.0	35.8		
Organismos Multinac...			94.0		256.0				647.0		787.0			
Organismos Bilaterales			90.0		204.0				425.0		424.0			
DEP Desembolsada .....			194.0		771.0				2,266.0		2,820.0			
Pago de servicios .....			29.0		72.0				465.0		614.0			
Amortización .....			23.0		31.0				214.0		282.0			327.7
Intereses .....			6.0		41.0				251.0		332.0			92.5
Comisiones, honor. y otros gastos pagados sobre DEP														230.2
Pago de servicios como % de Exportación de bienes y DPE desembolsada como % del PIB .....				7.6		8.4				33.0		41.5		5.0
				19.0		41.9				63.7		65.8		

1/ Incluye deuda no desembolsada.

2/ Incluye otras instituciones financieras.

FUENTE: DEC/CGR.

CUADRO Nº. 13

Préstamos al sector interno concedidos por las Entidades  
Bancarias<sup>(1)</sup> según actividad: 1958-1965

	1958		1960		1965	
	R	%	R	%	R	%
<b>Sector Interno Total</b> .....	66.8	100.0	95.0	100.0	184.3	100.0
Agricultura .....	--	--	--	--	2.6	1.4
Ganadería .....	--	--	--	--	9.8	5.3
Avicultura .....	2.3	3.4	5.6	5.9	0.1	--
Pesca .....	--	--	--	--	0.3	--
Silvic. y extr. madera ..	--	--	--	--	0.3	--
Comercio .....	21.4	32.0	33.6	35.4	78.3	42.5
Industria .....	3.5	5.2	5.7	6.0	16.4	8.9
Vivienda .....	1.6	2.4	6.7	7.1	31.1	16.9
Otras construcciones ....	--	--	--	--	7.0	3.8
Consumo personal .....	2.1	3.1	4.7	4.9	23.5	12.8
	--	--	--	--	13.2	7.2
Otros indeterminados ....	15.2	22.8	11.5	12.1	1.7	0.1
Sobregiros .....	20.7	31.0	27.2	28.6	--	--

1/ Se refiere a bancos oficiales y privados de licencia general.

FUENTE: DEC/CGR / Comisión Bancaria Nacional.

CUADRO Nº. 14

Préstamos al sector interno concedidos por las Entidades Bancarias(1)  
según actividad; 1970-1985

	1970		1975		1980		1985	
	₺	%	₺	%	₺	%	₺	%
<b>Sector Interno</b> .....	549.6	100.0	1,907.6	100.0	3,655.8	100.0	6,488.2	100.0
Agricultura .....	16.0	2.9	75.0	3.9	97.7	2.7	146.2	2.3
Ganadería .....	19.9	3.6	65.8	3.4	74.9	2.3	66.8	1.0
Pesca .....	0.4	--	8.6	0.5	10.6	0.3	11.0	--
Comercio .....	380.3	69.2	818.0	42.9	1,986.5	54.3	2,981.4	46.0
Industria .....	35.5	6.5	205.0	10.7	533.0	14.6	539.1	8.3
Vivienda .....	18.6	3.4	231.7	12.1	233.2	6.4	391.0	6.0
Otras construcciones ...	17.6	3.2	99.3	5.2	130.5	3.6	116.9	1.8
Consumo personal .....	54.1	9.8	141.2	7.4	155.4	4.3	326.5	5.0
Indeterminados .....	7.3	1.3	--	--	--	--	--	--
Entidades públicas .....	--	--	224.2	11.8	337.1	9.2	2,090.2	32.2
Empresas financ.y de seg.	--	--	37.6	2.0	96.2	2.6	118.9	1.8
<b>Sector Externo</b> .....	--	--	--	--	18,026.05	--	7,858.8	--
<b>TOTAL</b> .....					<b>21,681.8</b>		<b>14,346.9</b>	--

1/ Se refiere a bancos oficiales y privados de licencia general.

FUENTE: DEC/CGR / Comisión Bancaria Nacional.

CUADRO N<sup>o</sup>. 15

**PANAMA: Crédito del Sistema Bancario  
al Sector Privado: 1975-1982**

(B/. Millones)

	1 9 7 5		1 9 8 0		1 9 8 2	
	B/	%	B/	%	B/	%
Agricultura .....	43.3	3.4	66.1	3.0	104.8	4.0
Ganadería .....	68.6	5.3	89.1	4.0	104.4	4.0
Pesca .....	7.0	0.5	7.0	0.3	7.7	0.3
Minería .....	1.4	- -	1.0	- -	- -	- -
Comercio .....	513.2	39.9	952.9	43.0	1,224.6	46.2
Industria .....	126.4	9.8	265.2	12.0	263.1	9.9
Vivienda .....	288.0	22.4	465.9	21.0	552.1	20.8
Otra construcción ....	82.6	6.4	97.0	4.4	150.5	5.7
Cías. Financ. y de Seg.	44.5	3.5	68.1	3.1	70.3	2.6
Consumo Privado .....	114.0	8.9	127.3	5.7	173.8	6.6
Otros .....	- 2.0	- -	74.7	3.4	48.2	1.8
<b>TOTAL .....</b>	<b>1,287.0</b>	<b>100.0</b>	<b>2,214.3</b>	<b>100.0</b>	<b>2,651.3</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: Comisión Bancaria Nacional.

CUADRO N<sup>o</sup>. 16

PANAMA: Población por Grupos Familiares de Edad  
Años 1960, 1970, 1980, 1990, 2000

A Ñ O S	T O T A L			Menores de 15 años		15 a 64 años		65 años y más	
	Nº	%	Tasa de Crec	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1960 .....	1,075,541	100.0		466,384	43.4	570,263	53.1	37,894	3.5
1970 .....	1,428,082	100.0	3.0	620,137	43.4	754,878	52.9	53,067	3.7
1980(P) .....	1,824,796	100.0	2.5	726,269	39.8	1,021,886	56.0	76,641	4.2
1990(E) .....	2,346,036	100.0	2.5	814,074	34.7	1,419,352	60.5	112,610	4.8
2000(E) .....	2,822,995	100.0	1.9	889,135	31.5	1,781,499	63.1	152,361	5.4

P/ Cifras preliminares.

E/ Estimaciones.

FUENTE: MIPPE, 1978.

Población Económicamente Activa, Ocupada y Desocupada  
1950-1970 (1970-1980) (1980-1985)

	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1988	1990(E)	
Población Total (Miles)	800		1100.0		1400.0	1600.0	1956.4	2180.5			
Urbana .....	288 36.0		441.0 41.5		666.4 47.6	49.1	969.5 49.5	1116.8		54.8	(CEPAL)
PEA .....	264.6 100.0		336.9 100.0	379.0 57.5	510.0 100.0	557.0 55.0	624.0 100.0	715.2 100.0	781.0 100.0	848.0	
Urbana .....	112.2 42.4		160.5 47.6		267.0 52.4	296.0	337.0 54.0			475.0	
Rural .....	152.4 57.6		176.4 52.4		243.0 47.6	261.0	287.0 46.0			373.0	
PEA Agrícola (%) .....	140.2 53.0		168.5 50.0		204.0 40.0		193.4 31.0				
Moderna ...	15.9 6.0		27.0 8.0		45.9 9.0		68.6 11.0				
Tradicional	124.4 47.0		141.5 42.0		158.1 31.0		124.8 20.0				
Industrial .....	21.2 8.0		27.0 8.0		45.9 9.0		68.6 11.0				
Comercial .....	21.2 8.0		30.3 9.0		56.1 11.0		81.1 13.0				
Servicios .....	63.5 24.0		84.2 25.0		142.8 28.0		103.7 32.0				
PEA Formal No-Agrícola.	35.0		37.0		44.0		54.0				
Informal No Agric..	6.0		7.0		10.0		8.0				
Masculina (% de población Masc.)..					72.2		71.0				
Femenina (% pobl. Femenina).....					26.3		38.7				
PEA según sector económico (Miles).....											
Primario .....	146.2 52.7		171.6 49.5		187.9 39.9		145.6 27.6				
Secundario .....	33.7 12.2		42.6 12.3		71.7 15.2		98.0 18.6				
Terciario .....	72.7 26.2		108.7 31.4		186.3 39.5		255.3 48.5				
Zona del Canal .....	22.4 8.1		18.8 5.4		21.8 4.6		17.7 3.4				
Activ. no bien espec	2.2 0.8		4.9 1.4		3.6 0.8		10.2 1.9				
Población Ocupada .....	241.1 91.1		299.4 88.9	350.0	434.3 85.2	475.1		627.0 87.7	656.0 84.0		
Población Desocupada ..	21.6 8.2		30.4 9.0	29.0	33.2 6.5	33.33		88.3 12.3	125.0 16.0		
Desempleo abierto (% de PEA) .....					7.5		9.3	12.3		22.0	
Subempleo (% de PEA) ..					47.5		24.2				
Desempleo Urbano (Tasa anuales medias).....					10.3		10.4	15.6	20.8		
Trabajador nuevo .....	1.9 0.2		7.2 0.7								

1/ Dato corresponde a 1984.

2/ Dato corresponde a 1989.

FUENTE: DEC/CGR / Gallardo / PREALC, 1985. / Winkie, 1985.

CUADRO N.º. 18

## POBLACION OCUPADA SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD Y SECTOR

1950 - 1985

	1950		1955		1960		1965		1970		1975		1979		1985	
	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%
<b>TOTAL (Miles) .....</b>	<b>241.1</b>	<b>100.0</b>			<b>299.4</b>	<b>100.0</b>	<b>349.9</b>	<b>100.0</b>	<b>441.0</b>	<b>100.0</b>	<b>461.2</b>	<b>100.0</b>	<b>546.3</b>	<b>100.0</b>	<b>629.7</b>	<b>100.0</b>
Agric., gan., silv., pesca	131.8	34.6			153.0	51.1	165.	47.2	181.9	36.4	147.3	31.9	160.6	29.4	185.2	29.4
Expl. minas y canteras ...	0.4	0.2			0.4	0.1			0.6				0.7	0.1	1.1	0.2
Industria manufacturera ..	19.2	7.9			23.6	7.5	26.1	7.5	35.9	9.8	42.9	9.3	55.4	10.1	67.2	10.7
Construcción .....	6.7	2.8			9.3	3.1	15.0	4.3	25.1	5.4	30.5	6.6	31.9	5.9	33.5	5.3
Electricidad, gas y agua .	1.2	0.5			1.5	0.5	2.7	0.7	4.0	0.9	4.7	1.0	6.6	1.2	9.1	1.4
Transp., alm. y comunic ..	6.7	2.8			8.6	2.9	11.0	3.1	15.5	3.8	22.2	4.8	29.6	5.4	37.6	6.0
Comercio por mayor y menor	19.9	8.2			27.5	9.2	38.9	11.1	53.2	14.2	60.1	13.0	73.5	13.5	87.1	13.8
Banca, seguros, inmuebles, establ. Fin .....					5.0		6.0	1.7	9.1	2.1	13.9	3.0	20.4	3.7	24.5	3.9
Propiedad de vivienda																
Administración Pública ...						8.7										
Servicios públicos y priv.																
Servicios y otros .....	37.6	15.6			58.6	19.6	65.1	18.6		22.1	119.6	25.9				
Serv. prest.a Z.del Canal	18.0	7.5			16.3	5.4	20.0	5.7	22.6	5.1	19.3	4.2	17.8	3.3	14.8	
Serv. com., soc. y pers ..	0.8	0.3			2.2	0.7			93.3	21.2			149.9	27.4	169.6	26.9
No especificado .....	0.8	0.4			2.2	0.7			2.1	0.5						
Sector Primario .....					153.1	51.1			181.9	36.5	148.0	32.1	160.6	29.4	185.2	29.4
Secundario .....					33.3	11.1			65.6	16.1	77.9	16.9	94.5	17.3	110.8	17.6
Terciario .....					94.6	31.6			171.04	42.2	215.8	46.8	273.2	50.0	318.9	50.6
Area del Canal .....					16.3	5.4			22.6	5.2	19.4	4.2	18.0	3.3	14.8	2.4
Activ. no bien calificadas					2.1	0.7										

FUENTE: Christian, 1968 / DEC/CGR.

CUADRO N.º. 19

## ESTRUCTURA DE LA POBLACION OCUPADA SEGUN TIPO DE OCUPACION

1970 - 1984

	1950		1960		1970		1975		1980(1)		1983		1984(P)		1985(2)	
	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%
	241.1	100.0	299.4	100.0	336.6	100.0	461.2	100.0	548.4	100.0	597.1	100.0	613.6	100.0	627.0	100.0
Profesionales, Técnicos y/o emp. afines .....	10.3	4.2	15.2	5.1	12.1		40.6	8.8	57.2		67.0	11.2	68.3	11.1	67.6	10.8
Gerentes, Adm. y func.dirrec	7.5	3.1	7.1	2.4	10.9		19.5	4.2	24.8		28.1	4.7	30.	4.9	26.8	4.3
Empleados de ofic. y afines	10.4	4.3	18.2	6.1	15.1		48.1	10.4	54.2		65.1	10.9	62.9	10.2	64.1	10.2
Vendedores y afines .....	9.5	3.9	16.3	5.4	19.2		32.9	7.1	35.7		46.3	7.8	45.3	7.4	48.0	7.7
Agric., ganaderos, pescadores, cazadores, madereros y afines .....	130.3	54.3	149.9	50.1	168.2		145.1	31.6	142.1		162.9	27.3	166.1	27.1	173.1	27.6
Conductores de medios de transportes y afines ...	7.8	3.2	10.2	3.4	17.2		22.4	4.8	25.3		32.8	5.5	31.4	5.1	32.3	5.2
Artesanos, operarios de hilanderías, confección de calzado, vestuario, carpintería, indust.de construcción y la mecánica .	24.4	10.1	25.6	8.5	42.8		58.2	12.6	68.5		75.5	12.6	77.2	12.6	77.9	12.4
Otros artesanos y operarios	4.6	1.9	6.3	2.1	8.1		8.4	1.8	13.0		14.4	2.4	14.0	2.3	15.6	2.5
Obreros y ganaderos N.E.O.C	7.2	3.0	9.4	3.1	16.5		16.7	3.6	18.8		19.2	3.2	19.8	3.2	23.4	3.7
Trabajadores en servicios personales y afines.....	27.5	11.4	37.0	12.4	23.8		68.0	14.8	78.3		84.7	14.2	97.5	15.9	96.2	15.3
Trabajadores en ocupaciones no identif. o no declaradas y otros N.E.O.C.....	1.3	0.5	3.8	1.3	2.7		1.3	0.3	11.0		2.2	0.2	1.1	0.2	2.1	0.3
Buscan su primer empleo ...									19.5							

1/ Se trata de población de 10 años y más de edad. No incluye población indígena.

FUENTE: DEC/CGR.

CUADRO Nº. 20

Participación porcentual de la PEA en Sector Moderno  
y Sector Tradicional del Area Rural: 1950-1980

	1950	1960	1978	1980
	%	%	%	%
Sector Moderno ....	11.3	16.0	23.9	35.5
Sector Tradicional.	88.7	84.0	67.1	64.5
<b>TOTAL</b> .....	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: PREALC, cit. por Jované J.



CUADRO N<sup>o</sup>. 22

**Estructura de la Distribución del Ingreso**  
(% del ingreso total captado por cada estrato)

INGRESO Y AÑOS	1 9 7 0	1 9 8 0
<b>ESTRATOS</b>		
5% más rico .....	30.5%	
10% más rico .....	43.1%	
20% más rico .....	61.2%	60.3 % (sólo El Salvador es + alto)
30% sobre mediana ....	26.9 % (sólo El Salvador y C.Rica son mayores)	27.0 % (sólo Costa Rica es + alto)
30% Bajo mediana .....	10.1 % (sólo Honduras es + bajo)	10.0 % (+ bajo junto a El Salvador)
20% más pobre .....	1.8 % (+ bajo)	2.7 % (sólo El Salvador es + bajo)
Coefficiente de GINI (1).		0.58
Sueldo medio mensual (₡)	192.53(2)	335.09(3)

1/ A medida que aumenta positivamente alejándose de cero la distribución del ingreso es más desigual.

2/ Corresponde a 1969.

3/ Corresponde a 1979.

FUENTE: DEC/CGR / López, Roberto: op. cit.

CUADRO Nº. 23

**Desempleo en el marco de la ejecución de los Préstamos de Ajuste Estructural:  
1983 - 1988**

AÑO	POBL. 15 AÑOS Y MAS	POBLACION OCUPADA	TASA DE EMPLEO	EMPLEO ESTIMADO PARA MANTENER TASA DE 1970	PERDIDA EN EMPLEO	TASA DE DESEMPLEO	TASA AJUSTADA
1983 .....	665,089	333,983	.502	-----	---	11.7	11.7
1984 .....	687,709	342,477	.498	345.230	-2,753	12.4	13.1
1985 .....	711,000	341,984	.481	356.922	-14,938	15.6	19.3
1986 .....	733,809	358,037	.488	368,372	-10,335	12.6	15.1
1987 .....	758,341	388,244	.512	380,687	7,557	14.1	14.1
1988 .....	782,575	358,756	.458	392,853	-34,097	20.8	28.3

FUENTE: DEC/CGR / Achong, Andrés, op. cit.

**Distribución Porcentual del Empleo**

AÑO	EMPLEADO DEL GOBIERNO	EMPLEADO DEL SECTOR PRIVADO	POR CUENTA PROPIA	TRABAJADOR FAMILIAR
1983 .....	28.5	49.2	15.0	1.8
1985 .....	28.3		17.1	2.6
1987 .....		46.5	19.0	
1988 .....	27.3		23.2	3.4

FUENTE: DEC/CGR / Chong, Andrés, op. cit.

CUADRO N.º. 24

ALGUNOS INDICADORES DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMA  
1950 1985

	1 9 5 0		1955/1966		1959/1960		1968/1969		1 9 7 0		1 9 8 0		1981(1)		1 9 8 5	
	%		%		%		%		%		%		%		%	
<b>Matricula Ciudad Universitaria</b> .....	1,688	100.0	2,226	100.0	3,419	100.0	9,579	100.0	7,553	100.0	29,195	100.0	23,034	100.0	28,177	100.0
Cienc. Soc. y Human.....		71.0				66.2		66.1		67.1		59.4		72.1		76.7
Cienc. Nat. y Exactas...		21.4				19.0		23.4		19.7		14.0		15.0		13.6
Cienc. Tec. y Experim...		7.2				12.9		8.9		9.9		22.5		8.4		7.0
Cienc. Méd. y de la Sal.						1.8		1.6		3.2		4.1		4.5		3.5
<b>Matricula Femenina</b> .....			982	44.1	1,409	41.2	4,500	47.0	3,447	45.6	15,181	52.0	14,405(2)	60.2	17,744	63.0
Masculina .....			1,244	55.9	2,010	58.8	5,079	53.0	4,106	54.4	14,014	48.0	9,517(2)	39.8	10,433	37.0
<b>Matricula Nocturna</b> .....					4,294(3)	62.6	5,782	60.4			15,035	51.5	13,409	58.2	14,474	51.4
Diurna .....					2,565(3)	37.4	3,797	39.6			14,160	48.5	10,513	41.8	13,703	48.6
<b>Profesores</b> .....	88				144		350				1,573				1,668	
<b>Facultades</b> .....	5				6		9		9		9				14	
<b>Carreras en el decenio</b> (total)	22				39				103		72					
Carreras largas .....	20				34				48		42					
Carreras cortas e intermed.	2				5				55		30					
<b>Presup. Nal. (Mill. B.)</b> ....	32.2		43.9		59.4				162.7		727.1				1,408.2	
<b>Presup. M.de Educ.(Mill.B.)</b> .	7.5		9.3		13.2				37.8		110.9				162.8	
<b>Presup. U. de P. (Mill.B.)</b> ..	0.5		0.6		1.0				5.5		17.3				39.2	
<b>Presup. como % del Pres.Ed.</b>	6.7		6.5		7.6				14.6		15.6				24.1	
<b>Presup. como % del Pres.Nal</b>	1.7				1.7				3.4		2.4				2.6	
<b>Crecimiento promedio anual de Matric.del Sistema Educativo Nacional (5)</b> ..	4.7				5.3				5.2							
<b>Crecimiento promedio anual de la Matric. de la U.P(5)</b>	9.3				8.5				13.2				5.2(6)			
<b>Población con uno y más años de estudios universitarios.</b>	6,251				12,532				28,683		84,399					
<b>Tasa de escolarización con nivel universitario</b> ....	2.2								7.2		23.4					
<b>Est. univ. por c/100 habit.</b>									6		21				25	

1/ Excluye Instituto Tecnológico.

2/ Corresponde a 1982/1983.

3/ Corresponde a 1965/1966.

4/ Corresponde a 1986.

5/ Se trata de promedio anual en el respectivo decenio.

6/ Se trata de promedio anual entre 1981 y 1985.

FUENTE: Estadísticas Universitarias / DEC/OGR.

CUADRO Nº.25

**GRADUADOS DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMA SEGUN  
FACULTAD Y AREA ACADEMICA: 1939-1985**

FACULTAD	1939/1949		1950/1959		1960/1969		1970/1979		1980/1985		1939/1985	
		%		%		%		%		%		%
Admón. de Empresas y Contabilidad ....									2,402	17.2	2,402	6.8
Administración Pública .....									1,072	7.6	1,062	3.0
Administración Pública y Comercio ....	110	14.2	204	11.9	351	7.3	2,425	17.1	---	---	3,090	8.7
Agronomía .....	---		---		48	0.8	507	3.6	900	6.4	1,455	4.1
Arquitectura .....	---		66	3.9	106	2.2	449	3.2	660	4.7	1,281	3.6
Ciencias Naturales y Exactas .....	---		---		---		---		347	2.5	347	0.9
Ciencias Naturales y Farmacia .....	173	22.3	425	24.9	776	16.2	2,979	21.0	1,869	13.4	6,222	17.5
Comunicación Social .....	---		---		---		---		70	0.5	70	0.5
Derecho y Ciencias Políticas .....	141	18.2	118	6.9	163	3.4	555	3.9	600	4.3	1,577	4.4
Economía .....	---		---		---		---		394	2.8	394	1.1
Educación .....	---		---		---		---		802	5.7	802	2.3
Enfermería .....	---		---		---		---		593	4.2	593	1.7
Farmacia .....	---		---		---		---		82	0.6	82	0.5
Filosofía, Letras y Educación .....	330	42.5	746	43.7	2,963	61.9	5,124	36.0	2,686	19.2	11,849	33.4
Humanidades .....	---		---		---		---		664	4.7	664	1.9
Ingeniería .....		2.8	71	4.2	225	4.7	1,216	8.6	---	---	1,534	4.3
Medicina .....	---		78	4.6	157	3.3	701	4.9	589	4.2	1,525	4.3
Odontología .....	---		---		---		259	1.8	259	1.9	518	1.5
<b>TOTAL .....</b>	<b>776</b>	<b>100.0</b>	<b>1,708</b>	<b>100.0</b>	<b>4,789</b>	<b>100.0</b>	<b>14,215</b>	<b>100.0</b>	<b>13,979</b>	<b>100.0</b>	<b>35,467</b>	<b>100.0</b>
Area Académica .....		%		%		%		%		%		%
Ciencias Sociales y Humanísticas ....	581	74.9	1,068	62.5	3,477	72.6	8,104	<sup>570</sup> 27.0	8,680	62.1	21,910	61.8
Ciencias Naturales y Exactas .....	173	22.3	425	24.9	776	16.2	2,979	21.0	2,891(1)	20.6	7,244	20.4
Ciencias Naturales y Farmacia .....	22	8.8	137	8.0	379	7.9	2,172	15.3	1,560	11.2	4,270	12.0
Ciencias Médicas y de la Salud .....	---		78	4.6	157	3.3	960	6.7	848	6.1	2,043	5.8
<b>TOTAL.....</b>	<b>776</b>	<b>100.0</b>	<b>1,708</b>	<b>100.0</b>	<b>4,789</b>	<b>100.0</b>	<b>14,215</b>	<b>100.0</b>	<b>13,979</b>	<b>100.0</b>	<b>35,467</b>	<b>100.0</b>

1/ Enfermería y Farmacia continuaron incluyéndose en el área de las Ciencias Naturales y Exactas para mantener la comparabilidad respecto de períodos anteriores en que se dificulta la desagregación.

FUENTE: Estadísticas Universitarias / DEC/CGR.

CUADRO N<sup>o</sup>. 26

Graduados de la Universidad de Panamá según tipo de Carrera Completa,  
corta e intermedia: 1939-1985

PERIODO	Total de Graduados		Completa		Corta o Intermedia	
	N <sup>o</sup>	%	N <sup>o</sup>	%	N <sup>o</sup>	%
1939 - 1949	776.	2.2	614	79.1	162	20.9
1950 - 1959	1,708	4.8	1,474	86.3	234	13.7
1960 - 1969	4,789	13.5	4,392	91.7	397	8.3
1970 - 1979	14,215	40.1	10,078	70.9	4,137	29.1
1980 - 198 <sup>5</sup> <del>9</del>	13,979	39.4	10,177	72.8	3,802	27.2
<b>TOTAL</b> .....	<b>35,467</b>	<b>100.0</b>	<b>26,735</b>	<b>75.4</b>	<b>8,732</b>	<b>24.6</b>

FUENTE: Estadísticas Universitarias / DEC/CGR.

CUADRO No. 27

UNIVERSIDAD DE PANAMA: Costo Unitario por Estudiante: 1965

F A C U L T A D	TOTAL	COSTO VARIABLE	C. FIJO
Promedio .....	\$ 355.02	\$ 291.64	\$ 63.38
Admón. Pública y Comercio ....	214.61	151.23	63.38
Arquitectura .....	359.82	296.44	63.38
Ciencias Naturales y Exactas .	325.29	261.91	63.38
Derecho y Ciencias Políticas..	399.56	336.18	63.38
Filosofía, Letras y Educación.	263.12	199.74	63.38
Ingeniería .....	614.79	551.41	63.38
Medicina .....	2,305.52	2,242.14	63.38
Agronomía .....	1,278.46	1,205.08	63.38

FUENTE: Pennsylvania University Team.

CUADRO N.º. 28

**Matrícula en la Ciudad Universitaria según distribución porcentual del ingreso mensual familiar de los estudiantes**

	69/70	72/73	1975	1980	1984
<b>Ingreso Familiar .....</b>	<b>5,807</b>	<b>15,670</b>	<b>21,338</b>	<b>27,887</b>	<b>26,669</b>
\$199.99 y Menos .....	25.5	22.3	17.48	17.03	12.08
200.00 - 399.99 .....	35.5	35.12	29.01	26.90	27.34
400.00 - 599.99 .....				18.81	22.79
400.00 - 749.99 .....	19.4	24.52	76.69		
600.00 - 999.99 .....				18.84	24.39
750.00 - 999.99 .....	5.2	6.31	8.56		
1000 y más .....	2.5	3.19	4.88	8.15	11.75
No reside con la familia ..	11.9	8.63	13.38	5.6	
N.E. ....				4.67	1.65

FUENTE: Estadísticas Universitarias.

CUADRO Nº.29

**Algunos Indicadores Socio-económicos de los Estudiantes  
en la Ciudad Universitaria**

	65/66	68/69	1970	1980	1986
No Trabajan .....			41.6%	48.2%	51.0 %
Buscan Trabajo .....				17.0%	32.8 %
Trabajan .....			58.4%	51.8%	49.0 %
Salarios:					
- 199.99 .....				13.5 % (1)	17.0 % (2)
200.00 - 499.99 .....				62.5 % (1)	61.2 % (2)
500.00 y más .....				12.5 % (1)	15.1 % (2)
Financian Estudios:					
con recursos propios .....	53.5%	59.7%		48.0 %	28.8 %
con beca o préstamo .....	3.5%	2.7%		9.2 %	4.6 %
con recursos familiares .....	43.0%	37.6%		42.8 %	66.6 %
Distribución % de Ingreso Familiar ...					
- 199.99 .....			25.5%(4)	17.3 %	12.01%(3)
200.00 - 599.99 .....				50.1 %	50.13%(3)
600.00 y más .....				26.99%	36.26%
Ocupación del Padre:					
Profesionales/Técnicos/Gerentes/Administradores y Afines .....				25.0 %	
Artesanos/Operarios/Obreros/Jornaleros/Trabajadores de Serv. Personales y Afines ..				23.7 %	
Empleados de Ofic./ Vendedores/Agricultores/Propietarios/ Ganaderos/Jefes y Adm. de Expl. Agrop./ Conduct.de Transp. y Afines .....				35.0 %	

- 1/ Corresponde a 1981.  
 2/ Corresponde a 1983.  
 3/ Corresponde a 1984.  
 4/ Corresponde a 1969/1970.

FUENTE: Estadísticas Universitarias.

CUADRO N.º. 30

Matrícula en la Ciudad Universitaria según Forma de Financiar los Estudios

	65/66	%	68/69	%	71/72	%	75/76	%	82/83	%	86/87	%	87/88	%	88/89	%
<b>TOTAL .....</b>	<b>6,859</b>	<b>100.0</b>	<b>9,579</b>	<b>100.0</b>	<b>12,849</b>	<b>100.0</b>	<b>21,338</b>	<b>100.0</b>	<b>23,922</b>	<b>100.0</b>	<b>27,977</b>	<b>100.0</b>	<b>28,724</b>	<b>100.0</b>	<b>24,919</b>	<b>100.0</b>
Recursos propios....	3,675	53.6	5,701	59.5	7,964	62.0	9,859	46.2	11,405	47.7	11,761	42.04	7,598		7,187	28.8
Propios y familia res .....	---	--	---	--	---	--	8,027	37.6	3,711	15.5	4,556	16.3	9,060	31.9	7,234	29.0
Familiares .....	2,948	43.0	3,584	37.4	4,018	31.3			6,731	28.1	10,196	36.4	10,588	36.9	9,312	37.4
Becas .....	226	3.3	233	2.4	435	3.4	854	4.0	855	3.6	806	2.9	811	2.8	654	2.6
Préstamos .....	14(66/67)		26	0.3	286	2.2	2,168	10.2	1,220	5.1	658	2.4	667	2.3	437	2.0
N/E .....	10		35	0.4	146	1.1	430	2.0	---	--	---	--	---	--	35	0.1

1/ Excluye al Instituto Tecnológico.

FUENTE: Estadísticas Universitarias.

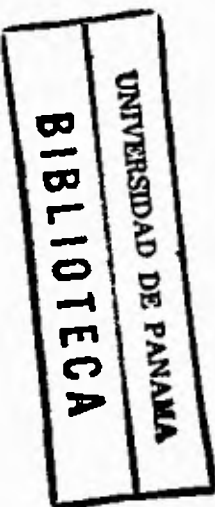
CUADRO Nº. 31

Matrícula en la Universidad de Panamá según distribución porcentual del Ingreso Familiar mensual por Facultad y Estrato de Ingreso: 72/73 y 77/78  
(En %)

FACULTAD	199.99 y menos		200 - 499.99		500.00 y más	
	72/73	77/78	72/73	77/78	72/73	77/78
Administración Pública y Comercio .	19.51	14.54	49.25	43.37	24.82	35.49
Agronomía .....	32.27	27.48	44.80	48.41	11.2	14.37
Arquitectura .....	15.75	8.41	46.77	41.44	31.34	41.66
Ciencias Naturales y Exactas .....	28.26	24.05	47.36	46.11	17.03	20.43
Derecho y Ciencias Políticas .....	19.58	11.01	41.15	37.83	31.65	39.45
Filosofía, Letras y Educación .....	24.83	18.87	48.94	45.66	16.16	25.21
Ingeniería .....	22.29	21.08	38.92	47.49	22.83	27.03
Medicina .....	20.81	7.56	44.16	32.20	31.48	52.57
Odontología(1).....	8.18	5.81	9.93	20.13	8.77	70.99

1/ El año 72/73 los estudiantes de la Facultad de Odontología informaron que 73.12% no residía con sus padres.

FUENTE: Estadísticas Universitarias.



CUADRO N<sup>o</sup>. 32

Distribución porcentual del Ingreso Familiar mensual  
de los estudiantes de la USMA y de la UTP, Ciudad Universitaria  
1983

INGRESO MENSUAL FAMILIAR (B/.)	U S M A		U T P	
	Matrícula	%	Matrícula	%
<b>TOTAL</b> .....	<b>4,094</b>	<b>100.0</b>	<b>4,366</b>	<b>100.0</b>
Menos de 200 .....	66	1.6	612	14.0
200 - 399 .....	197	4.8	1,269	29.1
400 - 599 .....	403	9.8	1,035	23.7
600 - 799 .....	410	10.0	531	12.2
800 - 999 .....	590	14.4	362	8.3
1000 y más .....	2,428	59.3	359	8.2
n/e			198	4.5

FUENTE: Dirección de Planificación, USMA.  
Dirección de Planificación UTP.

NUMERO Y PORCENTAJE DE ESTUDIANTES DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMA  
MATRICULADOS POR SECTOR DE LA ECONOMIA <sup>1</sup>  
1981 - 1985

SECTOR DE LA ECONOMIA	N U M E R O Y P O R C E N T A J E D E E S T U D I A N T E S									
	1981	(%)	1982	(%)	1983	(%)	1984	(%)	1985	(%)
SECTOR PRIMARIO (AGROPECUARIO)	2630	6.9	783	2.4	592	1.8	396	1.1	348	0.9
SECTOR SECUNDARIO (MANUFACTURERO)	2861	7.5	434	1.3	418	1.3	398	1.1	385	0.9
SECTOR TERCIARIO (SERVICIOS)	32901	85.7	31855	96.3	31782	96.9	35711	97.8	39907	98.2
<b>TOTALES</b>	<b>38392</b>	<b>100.0</b>	<b>33072</b>	<b>100.0</b>	<b>32792</b>	<b>100.0</b>	<b>36505</b>	<b>100.0</b>	<b>40640</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: DIRECCION DE PLANIFICACION UNIVERSITARIA, UNIVERSIDAD DE PANAMA.

<sup>1</sup> CLASIFICACION DE CARRERAS POR SECTOR SEGUN UDUAL.

SECTOR PRIMARIO: INGENIERO AGROPECUARIO, FORESTAL, PESQUERO Y OTROS.

SECTOR SECUNDARIO: ALGUNAS CARRERAS DE INGENIERIA Y DE CIENCIAS.

SECTOR TERCIARIO: ADMINISTRACION, CONTABILIDAD, DERECHO, MEDICINA, HUMANIDADES,  
ARTES, ALGUNAS CARRERAS DE INGENIERIA Y DE CIENCIAS.

EN LA EDUCACION SUPERIOR <sup>1</sup> SEGUN SECTOR DE LA ECONOMIA <sup>2</sup>  
1981 - 1985

SECTOR DE LA ECONOMIA	N U M E R O Y P O R C E N T A J E D E E S T U D I A N T E S									
	1981	(%)	1982	(%)	1983	(%)	1984	(%)	1985	(%)
SECTOR PRIMARIO (AGROPECUARIO)	2360	5.6	783	1.7	592	1.4	396	0.8	348	0.6
SECTOR SECUNDARIO (MANUFACTURERO)	2875	6.9	3030	6.7	2955	6.9	3675	7.4	3855	7.0
SECTOR TERCIARIO (SERVICIOS)	36516	87.5	41161	91.5	39422	91.7	45340	91.8	50724	92.3
TOTALES	41751	100.0	44974	100.0	42969	100.0	49411	100.0	54927	100.0

1 INCLUYE DATOS ESTADISTICOS OFICIALES DE LAS UNIVERSIDADES DE PANAMA. TECNOLOGICA Y SANTA MARIA LA ANTIGUA.

2 CLASIFICACION DE CARRERAS POR SECTOR SEGUN UDUAL.

SECTOR PRIMARIO: INGENIERO AGROPECUARIO, FORESTAL, PESQUERO Y OTROS.

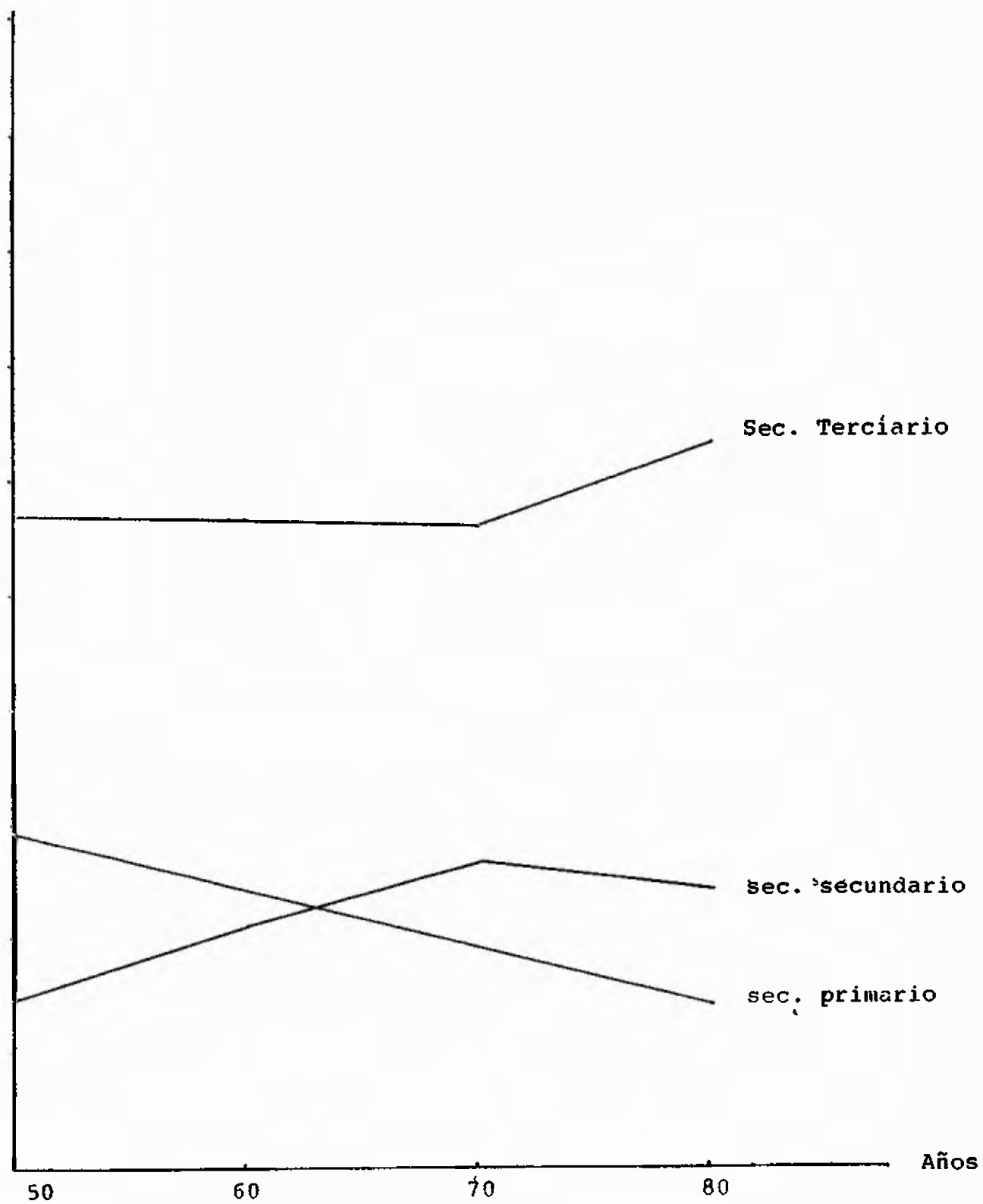
SECTOR SECUNOARIO: ALGUNAS CARRERAS DE INGENIERIA Y DE CIENCIAS.

SECTOR TERCIARIO: ADMINISTRACION, CONTABILIDAD, DERECHO, MEDICINA, HUMANIDADES, ARTES. ALGUNAS CARRERAS DE INGENIERIA Y DE CIENCIAS.

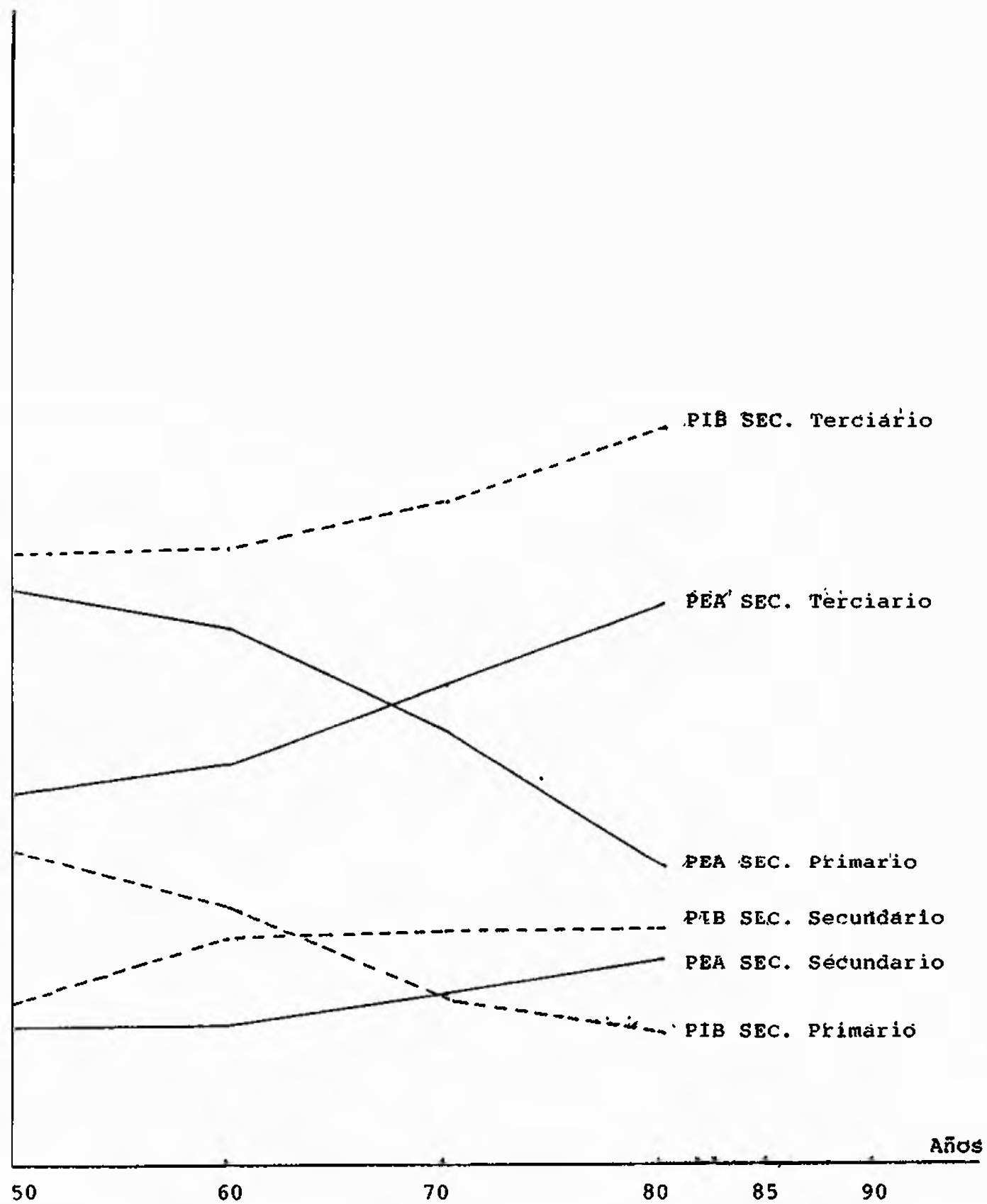
## 5.2. GRAFICAS

PIB SEGUN SECTOR 1950-1980

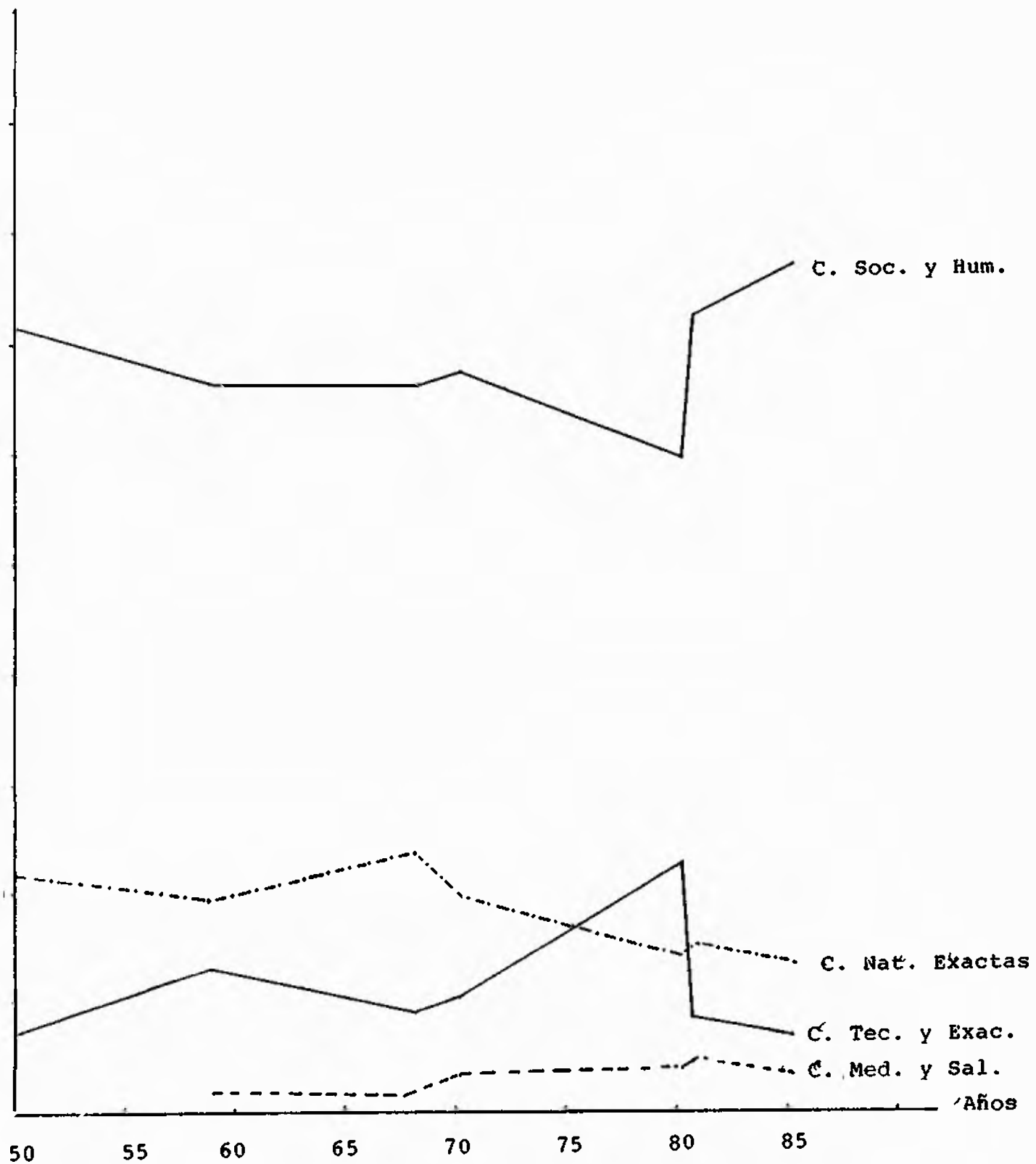
(8)



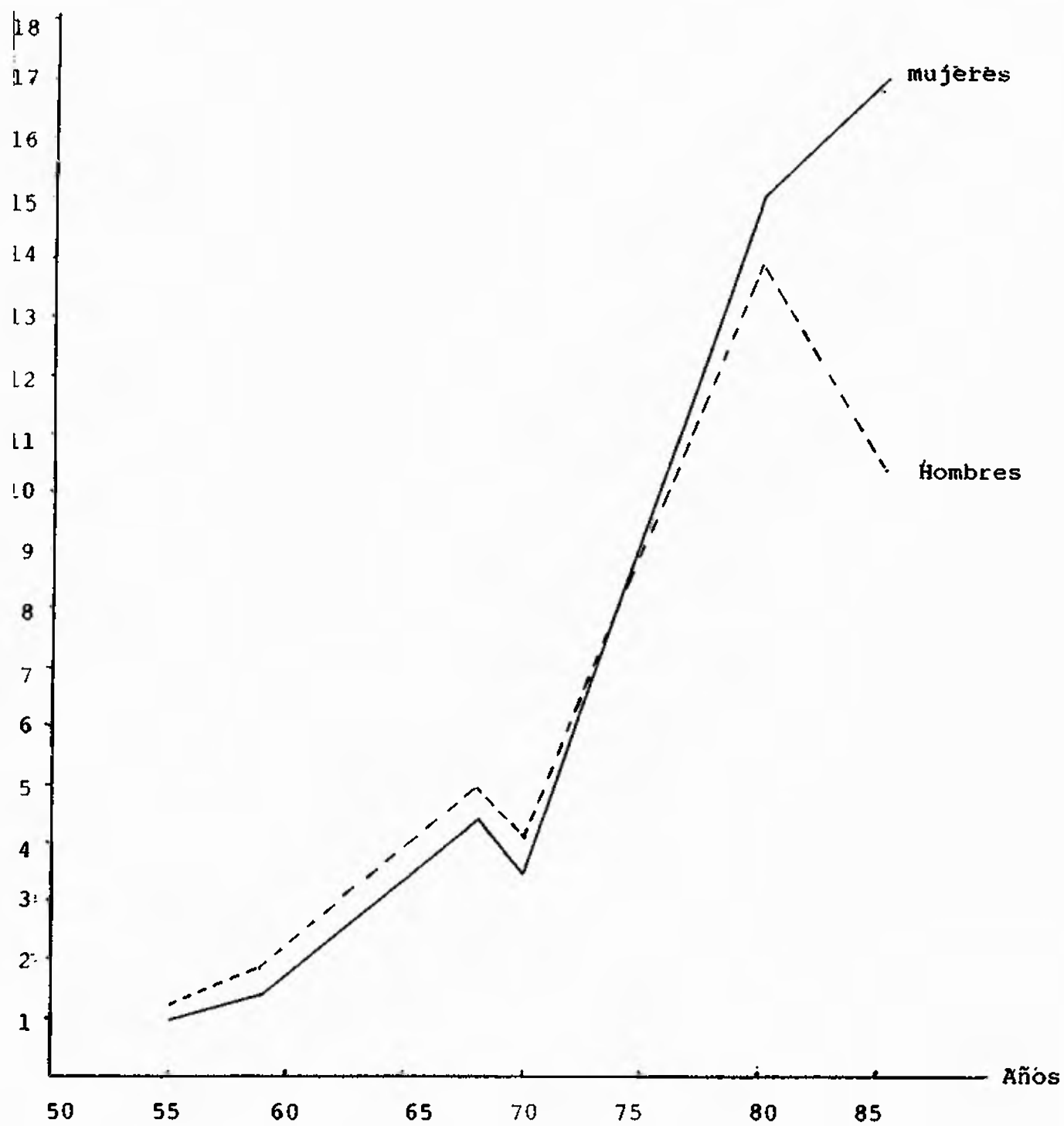
PEA Y PIB, SEGUN SECTOR 1950-1980



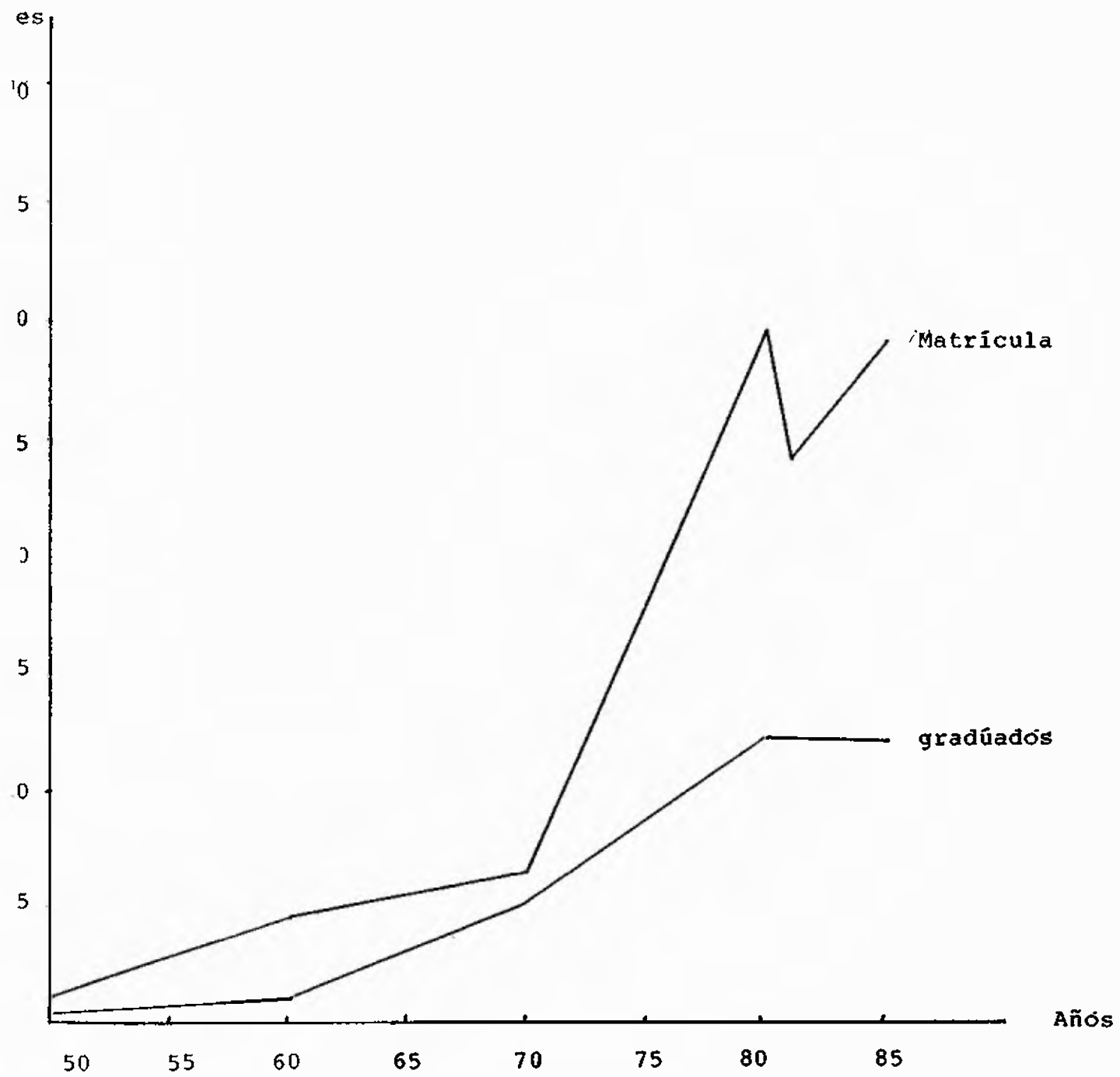
DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA MATRICULA DE LA UNIVERSIDAD,  
SEGUN AREA ACADEMICA 1950-1985



MATRICULA DE LA U.P. SEGUN SEXO 1955-1985

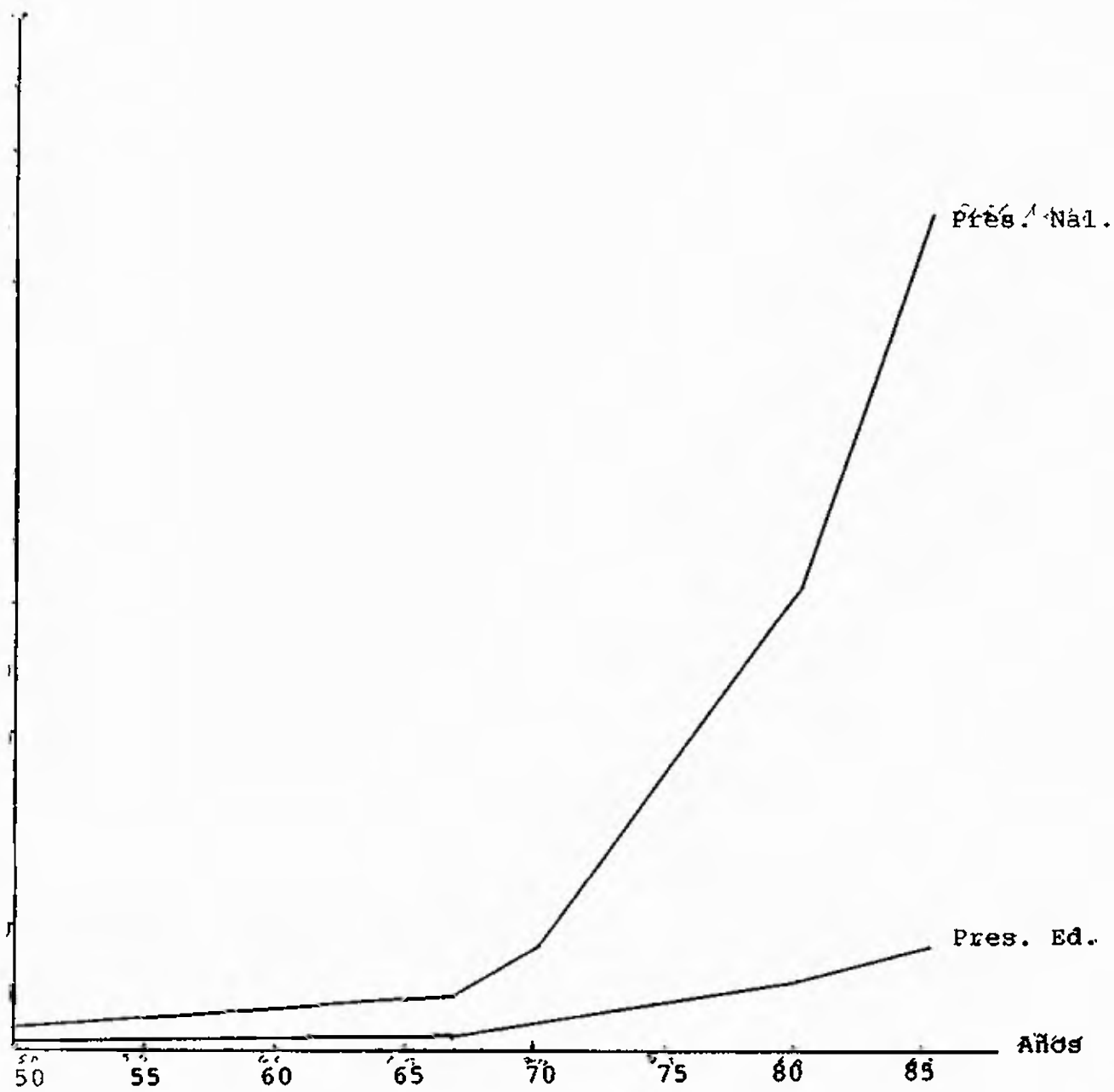


# MATRICULA Y GRADUADOS DE LA U.P. 1950-1985

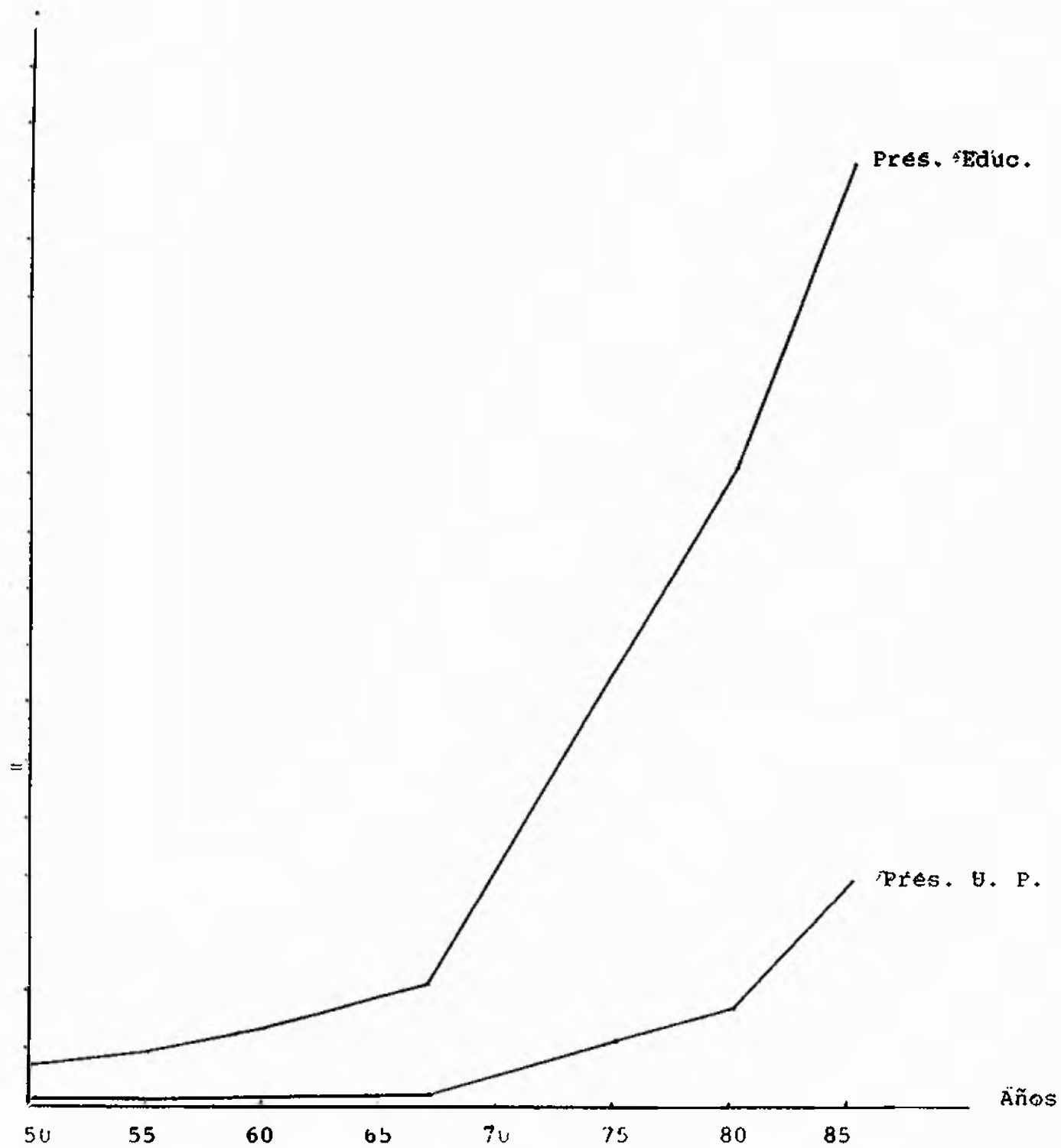


PRESUPUESTO NACIONAL Y PRESUPUESTO DE EDUCACION

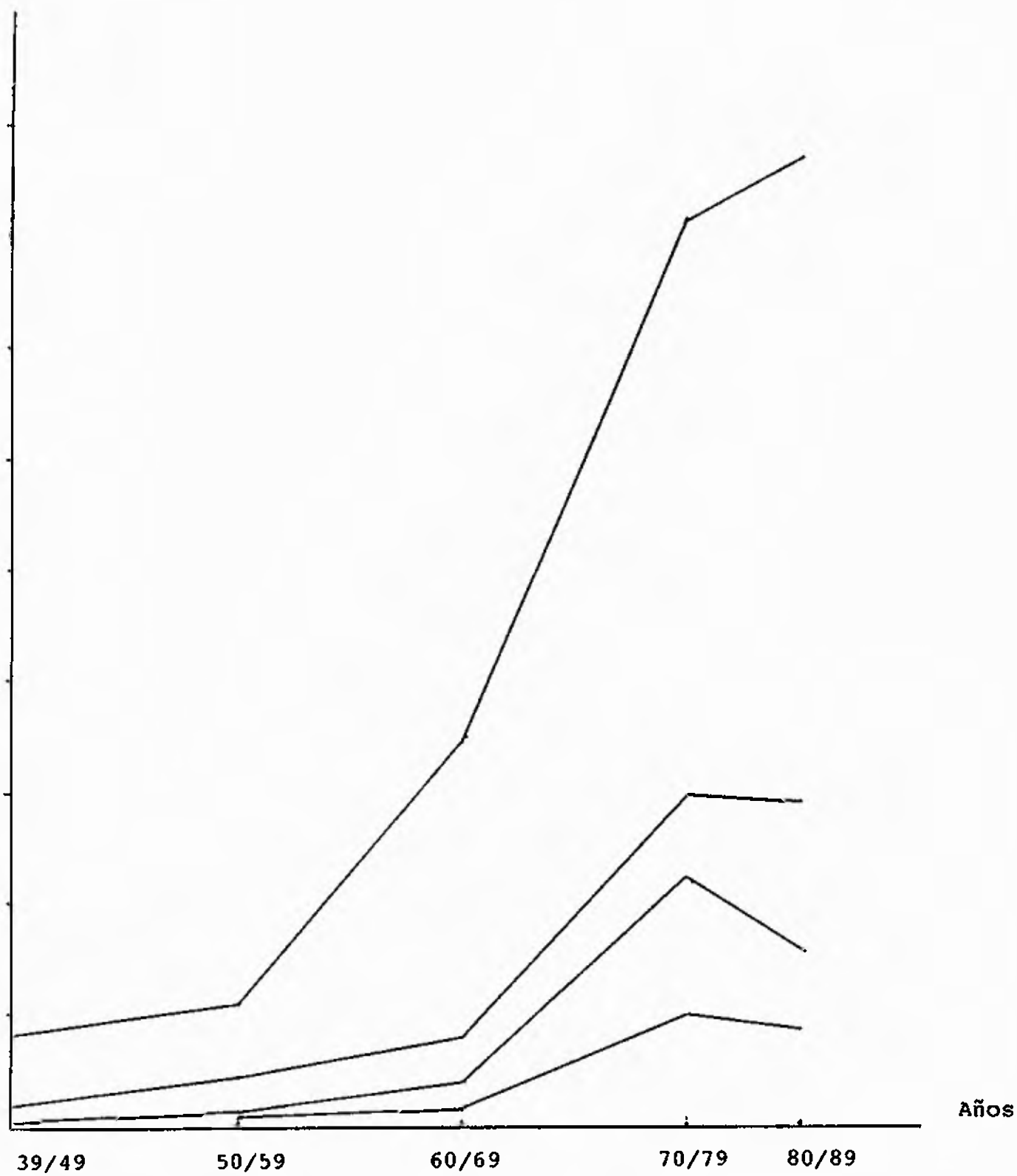
1950-1985



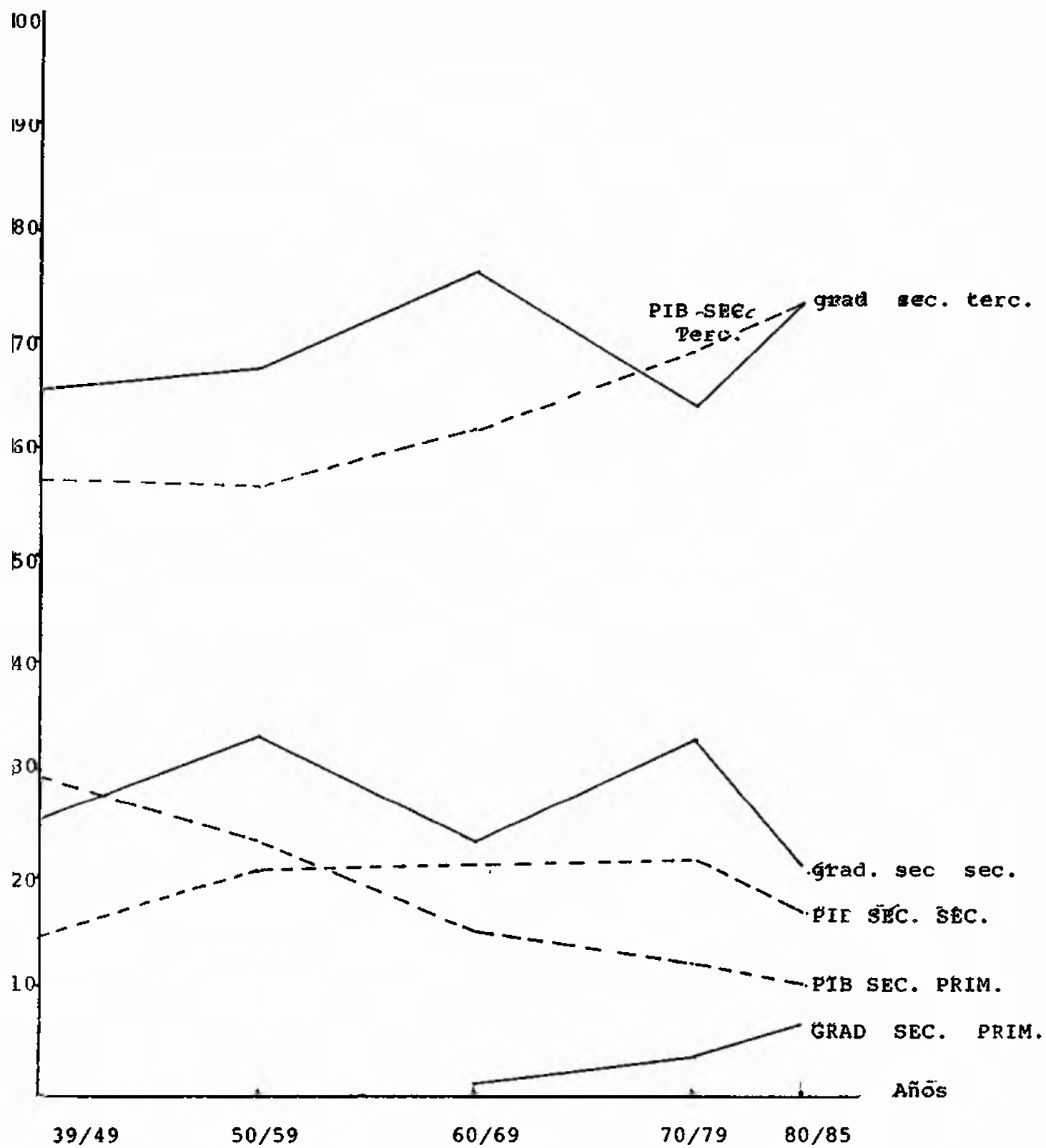
PRESUPUESTO DE EDUCACION Y PRESUPUESTO DE UNIVERSIDAD  
1950-1985



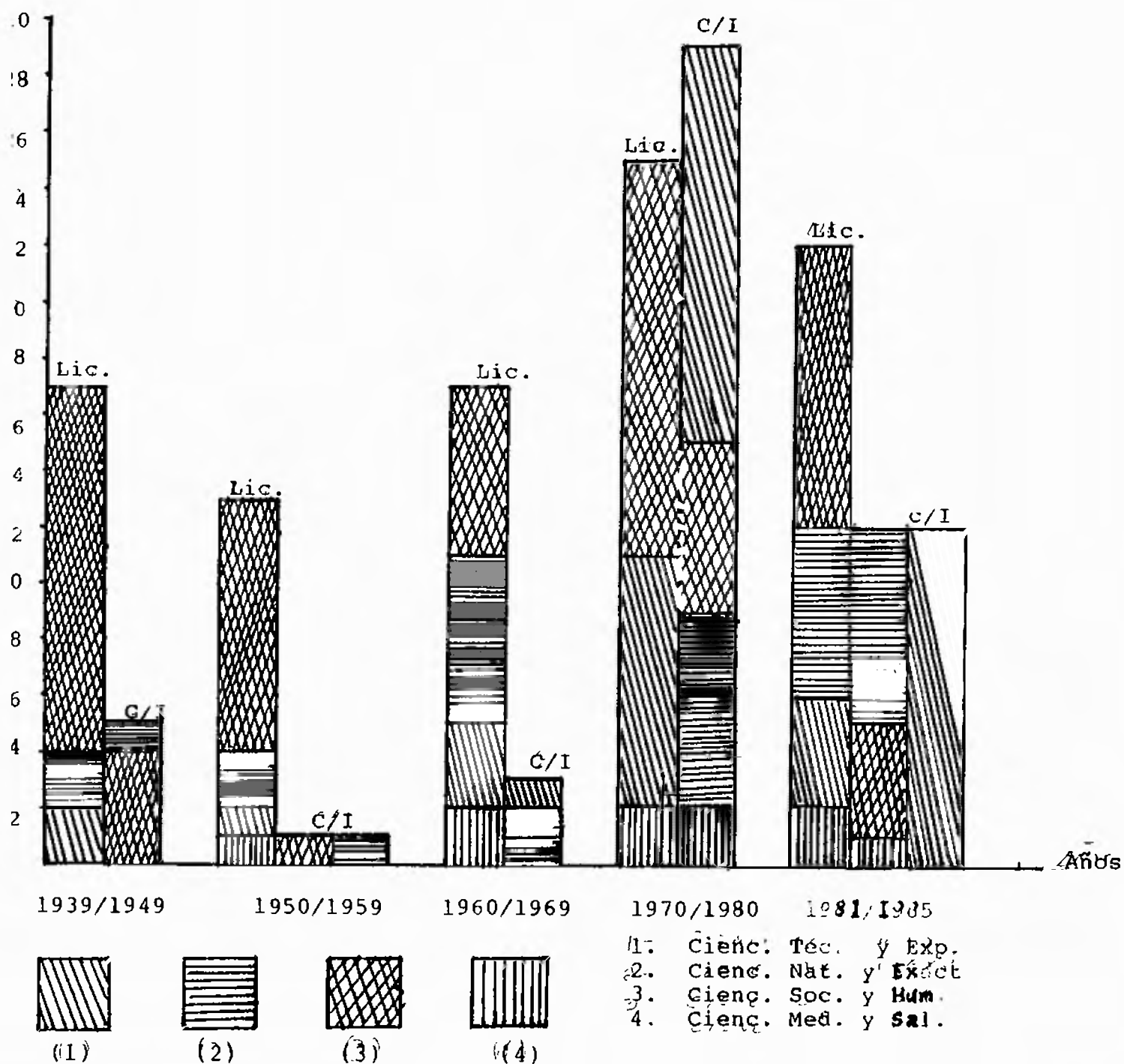
GRADUADOS DE U.P. SEGUN AREA ACADEMICA, 1939/49, 1980/85



GRADUADOS DE U.P. Y PIB SEGUN SECTOR ECONOMICO



OFERTA DE CARRERAS DE LA U.P.; SEGUN AREA ACADEMICA  
Y DURACION (LICENCIATURA Y CORTAS E INTERMEDIAS) 1950-1985



## 6.- BIBLIOGRAFIA

AGUILAR H., José I.: La educación y el desarrollo económico de Panamá. T.G., Unviersidad de Panamá, 1968-1969, p.94.

ALBORNOZ, Orlando: "Dudas y dilemas. La educación superior latinoamericana". Nueva Sociedad, No.84, Caracas, Venezuela, julio-agosto, 1986, pp.116-128.

Alianza Para el Progreso. Comisión Panameña: Declaración de Principios.

-El ensfuerzo interno y las necesidades de financiamiento externo para el desarrollo de Panamá: CIES/CIAP/OEA, Washington, D.C., octubre de 1967, p.128.

-Evaluación del Programa de desarrollo económico y social de Panamá, Comité de los Nueve, Panamá, 1964.

ALTBACH, Phillips G.: "Una Nación en Peligro. El debate sobre la reforma de la educación en los Estados Unidos". UNESCO, Perspectivas, Vol. XVI, No.3, París, Francia, 1986, pp.359-371.

ALVAREZ MANILLA, José Manuel: "Masificación de la enseñanza", Perfiles Educativos, CISE/UNAM, México pp.44-49.

American Embassy - Panama: Economic Trends Report Panama. Mimeo, Panamá, julio de 1982.

ANDRADE, Luis Aureliano G. de et. al.: "Mudanca y estagnacao na universidade brasileira: o impacto do Programa MEC/BID II". En Revista Brasileira de Estudos Pedagogicos, Vol.67, No.156, Brasil, maio-agosto, 1986, pp.320-349.

Anónimo: Cinco ensayos sobre la revolución panameña. Editorial Vanguardia, Panamá, 1962.

ANTONY, Carmen: "Una historia para contar: la Reforma Educativa Panameña": IAREAS, No.60, Panamá, enero-junio, 1985, pp.14-30.

APPLE, Michael W.: Educación y Poder. Ediciones Paidós Ibérica, S.A./Ministerio de Educación y Ciencias, Madrid, España, 1987, p.209.

ARDITO BARLETA, Nicolás: "Discurso: Sacrificio Compartido". Talleres Económicos, No.2, AUDE/Facultad de Economía, Universidad de Panamá, Panamá, 1985, pp.35.

ARMUELLES BOUTET, Rolando: "La Facultad de Ciencias Naturales y Farmacia ante la REforma Universitaria". En Forum sobre la Universidad: 30 de marzo - 6 de abril de 1963; Escuela de Temorada/Universidad de Panamá, p.18.

AROSEMENA, Jorge: "Universidad y Educación Nacional", Mimeo Primera Conferencia Nacional de Educación Universitaria, Op. Cit., p.24.

"Educación y Cambio Social". TAREAS, No.38, Panamá, marzo-junio de 1977, pp.65-71.

ARRECHAVALETA G., Nora y VELASQUES F., Angel: "Algunos aspectos de la manifestación de la ley del Desarrollo Armónico, Planificado y proporcional en la educación superior" Revista Cubana de Educación Superior, Vol.VIII, No.1, Cuba, 1988, pp.3-14.

A5SMANN, Hugo (Ed): El Banco Mundial: Un caso de "Progresismo Conservador". DEI, San José, Costa Rica, 1980.

AVILA DUCASA, Víctor: "Los Estudiantes y sus luchas por la Reforma Universitaria en Panamá". En Forum sobre la Universidad, Op. Cit., p.38.

AYALA Jr., Carlos E.: "Algunos comentarios sobre el Informe de la CEPAL". TAREAS, No.1, Panamá, octubre, 1960, pp.45-65.

BARTRA, Roger: Breve diccionario de sociología marxista. Editorial Grijalbo, S.A., 14a. edición, México, 1985, p.149.

BAUDELLOT, Christian y ESTABLET, Roger: La escuela capitalista. Siglo XXI, editores, S.A., 7a. edición, México, 1981, p.301.

BERMUDEZ, Ricardo: Ponencia. En Forum sobre la Universidad, Op. Cit., p.7. -(Coord.). "La Comisión Nacional de la Iglesia en la Educación en el proceso educativo panameño"; 2o. Congreso de Educadores Católicos, Panamá, 2 - 5 de octubre de 1980.

BERNAL, Juan B.: "Comentarios a la Ponencia: Universidad y Educación Nacional". Mimeo, Primera Conferencia Nacional de Educación Universitaria, Op. Cit., p.18.

BERNALES B., Enrique: "Universidad, política e identidad nacional". IAREAS, No.54, Panamá, marzo-julio, 1982, pp.59-76.

BID: "El BID en Panamá". En Revista Panameña de la Construcción. Año 2, No.2, mayo, 1985, pp.39-45.

Informe Económico. Panamá. En Revista Panameña de la Construcción, Op. Cit., pp.3-36.

Progreso Económico y social en América Latina. Informe 1980-1981. Washington, D.C., EE. UU., p.495.

BITAR, Sergio: "La inversión extranjera en el nuevo contexto internacional. El impacto de la política de Estados Unidos". En Martner G. (Coord.): América Latina en el mundo del mañana. Editorial Nueva Sociedad/UNITAR/PROFAL, Caracas, Venezuela, 1987, pp.131-162.

"La inserción de América Latina en la economía mundial: riesgos y desafíos". En Faletto, E. y Martner G. (Coord.): Repensar el Futuro: Estilos de desarrollo. Editorial Nueva Sociedad/UNITAR/PROFAL, Caracas, Venezuela, 1986, pp.101-114.

"De la Alianza para el Progreso a la Magia del Mercado. Política económica de los Estados Unidos hacia América Latina". En Desarrollo Económico, Vol.24, No.93, B.A., Argentina, abril-junio, 1984, pp.123-137.

BOBBIO, Norberto y MATTEUCCI, Nicola (Directores): Diccionario de Política. Siglo XXI editores, S.A., Vol.1, México, 1981.

BOWLES, Samuel y GINTIS, Herbert: La meritocracia y el "Coeficiente de inteligencia": Una nueva falacia del Capitalismo. El I.Q. en la estructura de clases de los Estados Unidos. Editorial Anagrama, Barcelona, España, 1976, p.115.

BREMOND, Jaime y GELEDAN, Alain: Diccionario económico-Social. Editorial Vincens-Vives, Barcelona, España, 1985.

BRUNNER, José Joaquín: "La Universidad de Chile: Autoritarismo, poder y mercado". Nueva Sociedad, No.58, Caracas, Venezuela, enero-febrero, 1982, pp.73.

Universidad y Sociedad en América Latina. Un esquema de interpretación. UNESCO/CRESALC, Caracas, Venezuela, 1985, p.108.

"De la Universidad vigilada a la Universidad Empresa: la educación superior en Chile". Nueva Sociedad, No.84, julio-agosto, 1986, pp.140-146.

"Universidad, Sociedad y Estado en los 90". Nueva Sociedad, No.107, Caracas, Venezuela, mayo-junio, 1990, pp.70-76.

CAMARGO, Juana, et. al.: Crisis y políticas sociales en Panamá: Los años 80. IDEN/Universidad de Panamá, 1988, p.58.

CAMAZON, Daniel y CANDANEDO, José: "Panamá: Acumulación capitalista". En TAREAS, No.44, Panamá, enero-mayo, 1979, pp.3-22.

CANDANEDO O., Miguel: "Educación y democracia". Mimeo, 6to. Congreso Nacional de Sociología, Universidad de Panamá, 4-6 agosto de 1988, p.15.

La Universidad que Panamá necesita, Universidad de Panamá, 1986.

"Universidad y crisis nacional", Mimeo, Panamá, s/f.

CARCAMO, Juvencio: Síntesis de las experiencias de regionalización y descentralización de la educación en Panamá: 1970-1987. Ministerio de Educación, Panamá, 1988.

CARDOSO, Ciro F. y PEREZ B., Héctor. Los Métodos de la Historia. Introducción a los problemas, Métodos y Técnicas de la Historia Demográfica, Económica y Social. Editorial Grijalbo, S. A., México, 1976, p.439.

CARNOY, Martín: La educación como imperialismo cultural. Siglo XXI editores, S.A., 4a. edición, México, 1982, p.349.

"Las instituciones internacionales y la política educativa". UNESCO, Perspectivas, No.3, París, Francia, 1980, pp.293-311.

CARRION, Benjamín: "La autonomía universitaria". En Forum sobre la Universidad, Op. Cit., p.16.

CASTILLO F., Dídimo: "La Universidad de Panamá. Un proyecto de la nación impulsado con la independencia". IAREAS, No.62, Panamá, septiembre-diciembre, 1985, pp.35-51.

CASTILLO, Jorge: "El fracaso del modelo de plataforma de servicios transnacionales". Talleres Económicos, No.2, AUDE/Fac. de Economía, Universidad de Panamá, Panamá, 1985, pp.11-18.

CASTRO HERRERA, Nils: "La Reforma y la Autonomía Universitaria, ahora" IAREAS, No.52, Panamá, abril-septiembre, 1981, pp.77-89.

"Algunos problemas fundamentales de la orientación de la universidad panameña". En ICASE: Acción y Reflexión Educativa, No.4, Universidad de Panamá, diciembre de 1979, pp.69-77.

- CESPEDES, Francisco: La Educación en Panamá. Panorama histórico y antología. Unviersidad de Panamá, 2a. edición, 1985. p.
- CISNEROS, Jorge: "Por una Universidad autónoma, científica, académicamente superior, democrática, firmemente comprometida con la independendencia plena, la soberanía y la justicia social de nuestro país". Universidad de Panamá, 1986.
- Comisión Coordinadora de la Educación Nacional: "Propuesta para la Estructuración del Sistema Educativo Panameño". Ministerio de Educación, 30 de diciembre de 1983; p.23.
- Comisión Nacional de Reforma Educativa: Informe General, Ministerio de Educación, Panamá, 1971, p.331.
- Consejo Nacional de Trabajadores (CONATO): "Evolución histórica de la estructura económica panameña y la causa actual de nuestro subdesarrollo". Diario Crítica, Panamá, 27 de mayo de 1985, pp.29-36.
- Contraloría General de la República: Censos Nacionales de 1950, 60, 70, 80 y 90.  
-Panamá en Cifras.
- CORDERO, Alejandro: "Comentarios a la ponencia El financiamiento de la gestión universitaria". Primera Conferencia Nacional de Educación Universitaria, Op. Cit., Universidad de Panamá, 1988, p.6.
- "Estilo de crecimiento y agresión económica en la década de los ochenta". Cuadernos Nacionales, No.2, IDEN/Universidad de Panamá, Panamá, 1989, pp.47-64.
- CORTAZAR, René: "El monetarismo en Argentina y Chile". En Desarrollo Económico, Vol.23, No.91, B.A., Argentina, octubre-diciembre, 1983, pp.369-394.
- CRUZ VALVERDE, Aurelio: "Economía y educación: un panorama". Revista de Educación Superior, Nos. 30 y 32, México, abril-junio y octubre-diciembre, 1979.

- CHAPMAN, Guillermo: "Forum sobre la Carta de Intenciones al Banco Mundial". Debates y Reflexiones, No.2, Facultad de Administración Pública/Universidad de Panamá, 1985, pp.55-70.
- CHAPMAN, Guillermo y GALAN, José (Redacción y edición final): "Hacia una Economía mas Humana". Reflexiones cristiana para el desarrollo de Panamá con prioridad en los más pobres". Panorama católico, 12 de mayo de 1985.
- CHARLOT, Bernard: Educación, Cultura e Ideología. Ediciones Anaya, S.A., Madrid, España, 1981. p.280.
- CHRISTIAN, James W.: A macro-sectorial survey of the economy of Panamá. Contract No.AID 525-129 T, Xerox Copy, Panamá, 1970, p.84.
- DEL CID, Miguel A. et. al.: "Estrategia, Plan de Desarrollo Nacional y Política Económica". IAREAS, No.43, Panamá, septiembre-diciembre, 1978, pp.3-23.
- DEL CID, Rafael: "Los límites de la acción estatal bajo situaciones reformistas. Los casos de Honduras (1972-1975) y Panamá (1968-1980)". CSUCA: Estudios sociales Centroamericanos, No. 38, San José, Costa Rica, 1984, pp.13-39.
- DE FORGE, Yves: "Sistema de producción y sistema de adquisición del saber". UNESCO: Perspectiva, Vol. IX, No. , París, Francia, 1979, pp.3-22.
- DEL MAZO, Gabriel: "La Crisis de la Universidad. Movimiento de Reforma Universitaria en América, Sentido Universal y sentido particular". En Forum sobre Univesidad, Op. Cit., p.32.
- Dialogo Social: "Un vistazo a la coyuntura económica". IAREAS, No.39, Panamá, julio-septiembre, 1977, pp.49-60.

DIAZ PAZ, Santiago y DIAZ, Elena: "La crisis económica de América Latina y el sistema financiero internacional. Causas e inviabilidad del pago de la deuda externa de los países latinoamericanos".

DOMINGUEZ CABALLERO, Diego: Teoría y Práctica de los Estudios Generales. Departamento de Estudios Generales/Facultad de Filosofía, Letras y Educación/Universidad de Panamá, 1972, p.177.

"Concepto de Educación Integral y la función de las humanidades en la Universidad de Panamá". En Teoría y Práctica de los Estudios Generales, Op. Cit., pp.101-106.

"Motivo y sentido de la reforma de los actuales planes de estudios de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Panamá". Revista Universidad, No.32, Segundo Semestre 1952/1953. Panamá, pp.35-48.

DUCASA, Manuel y DOENS, Mitchel: Los Ajustes Estructurales. Planteamientos Políticos para un Debate Nacional. Impresora de la Nación/INAC, Panamá, 1986, p.83.

DUCASA, Manuel y MACRE, Javier: SAL: Pieza económica clave de la Doctrina de Seguridad Nacional (Informe Preliminar). Mimeo, Unidad de Investigaciones de Depto. de Adm. Pública, Universidad de Panamá, 1985. p.128.

DURKHEIM, Emile: Educación y Sociología. Editorial Península, París, Francia, 1975.

DUVERGER, Maurice. Métodos de las Ciencias Sociales. Editorial Ariel, S. A., 12a. edición, Barcelona, España, p.593.

ECKSTEIN, Max A. y NOAH, Harold J.: "La teoría de la dependencia en la educación comparada. Un nuevo simplismo". UNESCO: Perspectivas, No.54, París, Francia, 1985, pp.207-215.

ESCARTIN HIM, Bernardino: Influencia de la Organización de Estados Americanos en el sistema educativo panameño. T.G., Universidad de Panamá, 1967-1968. p.69.

ESPINOSA PALMA, Dagma: Ventajas que nuestro país ha obtenido en el campo de la educación de los organismos internacionales. T.G., Universidad de Panamá, 1965-1966, p.105.

EXPERTON, William y FUGUET, Jean-Luc: "Internacionalización del capital y educación". CSUCA: Estudios Sociales Centroamericanos. San José, Costa Rica, septiembre-diciembre, 1979, pp.247.

FABREGA, Angela ARRUE de: "Comentarios a la Ponencia Evolución y Estado Actual de la Educación Universitaria". Mimeo, Primera Conferencia Nacional de Educación Universitaria, Op. Cit., p.

FALETTI, Enzo y MARTNER, Gonzalo (Coord.): Repensar el Futuro. Estilos de Desarrollo. Editorial Nueva Sociedad/UNITAR/PROFAL, Caracas, Venezuela, 1986, p.126.

FERNANDEZ, Alfredo L.: "Alcances de la Economía en el ámbito educativo". Revista de Educación Superior, No.61, México, enero-marzo, 1987, pp.26-33.

FERNANDEZ, Milagros: "El Banco Mundial y el Tercer Mundo: Consideraciones de un escéptico". En UNESCO: Perspectivas, Vol.XI, No.3, París, Francia, 1981. pp.319-326.

FERNANDEZ L., Norberto: Calidad, Democratización, Participación Social: Desafíos para la Educación Panameña. Ministerio de Educación, Panamá, 1986, p.65.

FERRER, Aldo: "El monetarismo en Argentina y Chile". En Comercio Exterior, Vol.31, Nos. 1 y 2, México, enero-febrero, 1981.

FFRENCH-DAVIS, Ricardo: "Neoestructuralismo e inserción externa". En Foletto, E. y Martner G. (Coord.) Op. Cit., pp.115-125.

"Deuda externa y alternativas de desarrollo en América Latina". En Martner G. (Coord.): El desafío latinoamericano. Potencialidad a desarrollar. Op. Cit., pp.201-228.

"El experimento monetarista en Chile: una síntesis crítica". En IDES. Desarrollo Económico, Vol.90, No.23, B.A., Argentina, julio-agosto, 1983, pp.163-197.

FIGUEROA NAVARRO, Alfredo: "Evolución y Estado Actual de la Educación Universitaria". Mimeo, Primera Conferencia Nacional de Educación Universitaria, Universidad de Panamá, 20-22 de septiembre de 1988, p.24.

FINKEL, Sara: "El capital humano: Concepto ideológico". En LABARCA, G. (Coord.): La Educación Burguesa, Op. Cit., pp.263-299.

FOXLEY, Alejandro: Experimentos neoliberales en América Latina. Fondo de Cultura Económica, México, 1988, p.201.

"Hacia una economía de libre mercado: Chile 1974-1979". IDES: Desarrollo Económico, Vol.21, No.81, B. A., Argentina, abril-juno, 1981, pp.29-60.

FRIGOTTO, Gaudencio: "Educacao como capital humano: Una teoría mantenedora do senso comun". Revista Brasileira del Administracao da Educacao, Vol.2, No.1, Porto Alegre, Brasil, jan-jun, 1984, pp.10-37.

GALINDO POHL, Reynaldo: Ponencia. En Forum sobre la Universidad, Op. Cit., p.25.

GALLARDO, María E. y LOPEZ, José R.: Centroamérica. La Crisis en Cifras. IICA/FLACSO, San José, Costa Rica, 1986, p.259.

GANDASEGUI h., Marco A.: La fuerza de trabajo en el agro. Experiencia del desarrollo capitalista en Panamá. CELA, Panamá, 1985, p.464.

"Industrialización e inversiones extranjeras (el caso de Panamá). IAREAS No.27, Panamá, diciembre 1973, mayo 1974, pp.23-69.

GARAY P., Narciso: "Reflexiones sobre la misión de la Universidad frente a las necesidades de la patria". Revista Universidad, No.39, Universidad de Panamá, 1964, pp.7-13.

GARCIA, Antonio: "Los límites del modelo liberal de crecimiento económico. Análisis de la Experiencia Colombiana". CSUCA: Estudios sociales centroamericanos, No.26, San José, Costa Rica, mayo-agosto, 1980, pp.103-130.

GARCIA-GUADILLA, Carmen: "Educación superior en América Latina: desafíos conceptuales, dilemas y algunas proposiciones temáticas para la década de los noventa". Revista Paraguaya de sociología, No.73, Asunción, Paraguay, septiembre-diciembre, 1989, pp.21-52.

GARRIDO, César y FERNANDEZ, Bernardo: "Características del proyecto nacional y aspectos de la política científico-técnica". IAREAS, No.75, Panamá, mayo-agosto, 1990, pp.11-21.

GIRAUX, Henry: "Teorías de la reproducción y la resistencia en la nueva sociología de la educación: Un análisis crítico". Centro de Investigaciones de la Universidad Pedagógica Nacional, Revista Colombiana de Educación, No.17, Colombia, pp.61-108.

GOMEZ CAMPO, Víctor M.: "Relaciones entre educación y estructura económica; dos grandes marcos de interpretación". Revista de Educación Superior, No.41, México, enero-marzo, 1982, pp.5-45.

GOMEZ P., José: "Los llamados modelos de ajustes estructurales de los organismos financieros internacionales". En Talleres económicos No.2: El Fondo Monetario Internacional y las medidas de urgencia nacional, AUDE/Facultad de Economía/Universidad de Panamá, dic. 1984, pp.1-10.

"Forum sobre la Carta de Intención al Banco Mundial".  
En Debate y Reflexiones, No.2, Facultad de  
Administración Pública/Universidad de Panamá, 1985,  
pp.73-86.

GOMEZ P., José y CORDERO, Alejandro: "Asentamientos  
campesinos y realidad económico-social (Hacia un  
análisis de la problemática actual)". TAREAS, No.42,  
Panamá, abril-agosto, 1978, pp.19-25.

Gobierno Nacional: Ley No.11 de 23 de enero de 1962 -  
Apruebase el Acuerdo General sobre cooperación técnica  
y económica entre los Gobiernos de la República de  
Panamá y el de los Estados Unidos de América.

Ley No.9, 22 de enero de 1962

Ley No.10, 23 de enero de 1973. Aprueba Convenio celebrado  
con los Estados Unidos de América sobre garantías de  
inversiones.

Ley No.37, de 21 de septiembre de 1962. Aprueba Código  
Agrario.

Ley No.12, de 25 de enero de 1973. Crea MIDA.

Ley No.13, de 25 de enero de 1973. Crea BDA.

Ley No.16, de 28 de febrero de 1973. Crea MIPPE.

Ley No.20, de 28 de febrero de 1973. Adscribe Comisión  
Bancaria al MIPPE.

Ley No.20, de 30 de diciembre de 1985.

Ley No.25, de 7 de febrero de 1957. Fomento de la  
producción.

Ley No.48 de 24 de septiembre de 1946, de Autonomía  
Universitaria.

Decreto Ley: No.12 de 10 de mayo de 1950, fomento a  
inversión en R. N., agr. ganad., pesca e industrias.

Decreto Ley: No.15 de 23 de mayo de 1963, modifica artículo  
de la ley 48 de 1946, de Autonomía Universitaria.

Decreto Ley: No.144 de 3 de junio de 1969 - reorganiza la  
Universidad de Panamá.

Decreto de Gabinete No.41 de 14 de febrero de 1969.

Decreto de Gabinete No.172 de 24 de agosto de 1971. Deroga Ley 25 de 7 de febrero de 1957 y modifica Decreto de Gabinete No.413 de 30 de diciembre de 1970.  
-Incentivos a la producción nacional manufacturera.

Decreto de Gabinete No.237 de 2 de julio de 1970. Deroga Decreto No.73 de 8 de abril de 1970 que reforma régimen bancario y crea la Comisión Bancaria Nacional.

Decreto de Gabinete No.66 de 20 de marzo de 1963. Crea la Comisión Panameña de Alianza Para el Progreso (COPAP).

Decreto de Gabinete No.136 de 27 de mayo de 1963. Nombra miembros del Comité Ejecutivo de COPAP.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo: Las Categorías del Desarrollo Económico y la Investigación en Ciencias Sociales. Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM; 2a. reimpresión, México, 1977, p.109.

"Salvar la Universidad del neoliberalismo privatizador". En Excelsior, México, 16 de febrero de 1990.

GONZALEZ H., Simeón E.: "Industrialización y reproducción capitalista en Panamá". IAREAS, No.38, Panamá, marzo-junio, 1977, pp.49-64.

"El sector público de la economía". IAREAS, No.58, Panamá, abril-junio, 1984, pp.37-52.

GRACIARENA, Jorge: "Poder y estilo de desarrollo. Una perspectiva heterodoxa". En Revista de la CEPAL, Santiago de Chile, 1er. Semestre, 1976, pp.173-193.

"Universidad, inteligencia e ideología, En torno a algunas ideas de José Medina Echavarría". En Universidad y desarrollo en América Latina y el Caribe, UNESCO/CRESALC, Caracas, Venezuela, 1984, pp.9-28.

"Las funciones de la Universidad en el desarrollo latinoamericano!". Revista Paraguaya de Sociología, Año 8, No.22, Asunción, Paraguay, 1971.

GUAGNINI, Luis: "La Guardia Nacional". TAREAS, No.40, Panamá, octubre-diciembre, 1977, pp.67-82.

GUARDIA, Jaime DE LA: "La Universidad Panameña y sus problemas". En Revista Universidad, No.36, Universidad de Panamá, 1956-1957, pp.11-23.

HERNANDEZ CHAVEZ, Alcides: "Política económica y pensamiento neoliberal: El caso de Honduras". CSUCA: Estudios Sociales Centroamericanos, No.31, San José, Costa Rica, enero-abril, 1984, pp.231-257.

HERSCHEL, Federico J.: Política Económica. Siglo XXI editores, S.A., 7a. edición, México, 1986, p.140.

HINKELAMMERT, Franz J.: "La libertad académica bajo control en América Latina". Nueva Sociedad, No.107, Caracas, mayo-junio, 1990, pp.131-137.

HUGHES, William: "Sobre el problema económico nacional y el fondo monetario internacional". Talleres Económicos, No.2, AUDE/Facultad de Economía/Universidad de Panamá, Panamá, 1985, pp.19-23.

"La economía política de la política económica: el caso de Panamá". TAREAS, Nos.48-49, Panamá, junio-julio, 1980, pp.11-31.

IANNI, Octavio (Sel): Populismo y Contradicciones de clase en Latinoamérica. Ediciones Era, S.A., México, 1973. p.150.

ILPES: "El impacto de la crisis en la educación y los principales dilemas que provoca". Seminario: Problemas actuales y desafíos de la educación en América Latina y el Caribe y sus repercusiones en la planificación de la educación. UNESCO/OREALL/ILPES, Santiago de Chile, 1985.

Dos polémicas sobre el desarrollo de América Latina. Editorial Universitaria, S.A., Santiago de Chile, Siglo XXI, editores S.A., México, 1970, p.206.

JIMENEZ AZU, Luis: "La Universidad Argentina y sus problemas". En Forum sobre Universidad, Op. Cit., p.33.

JONES, Gavin: Crecimiento poblacional y planificación educativa en países en vías de desarrollo. Ediciones Guernika, México, 1979, p.256.

JOVANE, Juan: Economía panameña 1970-1988. Evolución, crisis y alternativas. Universidad de Panamá, julio de 1989, p.115.

"Deuda externa: contradicciones y políticas alternativas". IAREAS, No.68, Panamá, enero-abril, 1988, pp.11-24.

"Las opciones de la política económica". IAREAS, No.63, Panamá, enero-junio, 1986, pp.2-44.

"El Centro Financiero Internacional de Panamá". IAREAS, No.36, Panamá, agosto-octubre, 1976, pp.47-58.

"Canal y excedente económico". IAREAS, No.39, Panamá, julio-septiembre, 1977, pp.29-48.

"Universidad y Sociedad". Mimemo, Primera Conferencia Nacional de Educación Universitaria, Panamá, 1988, p.18.

KEYNES, J. M.. Teoría General de la Ocupación, el interés y el dinero. Fondo de Cultura Económica, 7a. edición, México, 1965, p.356.

KLUBITSCHKO, Doris: "El origen social de los estudiantes universitarios. El caso venezolano". En Universidad y desarrollo en América Latina y el Caribe. UNESCO/CRESALC, Caracas, Venezuela, 1984, pp.143-182.

LABARCA, Guillermo, et. al.: Educación burguesa. Editorial Nueva Imagen, 2a. edición, México, 19789, p.341.

Economía Política de la Educación. Editorial Nueva Imagen, México, 1980, p.397.

LACHMAN V., Rubén: El origen estructural de la crisis económica de Panamá. Editorial Paradigma, Panamá, 1990, p.80.

LAGUZZI, Heraldo: "Los Centros Regionales Universitarios como instrumento de desarrollo regional". Informe Preliminar. ICASE, 1981.

"La descentralización universitaria en el contexto de un sistema nacional". Informe Preliminar. ICASE, 1981.

LANGE, Oscar: Economía Política, t.1, Publicaciones Económicas, La Habana, Cuba, 1966, p.428.

LAURIN-FRENETTE, Nicole: Las teorías funcionalistas de las clases sociales. Sociología e ideología burguesa. Siglo XXI editores, S.A., 2a. edición, Madrid, España, 1985, p.368.

LERENA ALESON, Carlos: Escuela, ideología y clases sociales en España. Editorial ARIEL, S.A., 3a. edición, Barcelona, España, p.471.

LEWIN, Keith, et. al.: "Los efectos de la educación sobre los objetivos del desarrollo". UNESCO: Perspectivas, No.4, 1983, pp.315-328.

LOPEZ GUEVARA, Carlos Alfredo: "Análisis socio-político. Pasado, presente y futuro". CONEP: Seminario empresarial: Impacto de la crisis actual en la economía panameña. Panamá, agosto 11 de 1987, p.22.

LOPEZ, Georgina JIMENEZ de: "La Facultad de Administración Pública y sus Problemas". UP, Informe 1962-1963.

LOPEZ, José Roberto: "Los procesos de renegociación de la deuda en centroamérica". CSUCA: Estudios sociales centroamericanos, No.45, San José, Costa Rica, septiembre-octubre, 1987, pp.36-55.

- MEHLER, Fred: "Un modelo global de desenvolvimiento teórico sociología da educacao". En INEP: Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Vol.67, No.157, Brasilea, Brasil, set.-diz., 1986, pp.521-531.
- MANZOR, Ahmed: "El Banco Mundial y la ayuda a la educación". En UNESCO: Perspectivas, Vol.XI, No.1, París, Francia, 1981, pp.29-41.
- MARSHALL, Adriana: "Políticas sociales: el modelo neoliberal". Nueva Información. B.A., Argentina, S/f. pp.11-49.
- MARTINEZ, Osvaldo: "La crisis económica en América Latina". En Martner, G. (Coord.): El desafío latinoamericano. Potencial a Desarrollar. Editorial Nueva Sociedad/UNITAR/PROFAL; Caracas, Venezuela, 1987, pp.271.
- MARTNER, Gonzalo (Coord.): América Latina hacia el 2000. Opciones y estrategias. Editorial Nueva Sociedad/UNITAR/PROFAL, Caracas, Venezuela, 1986, p.271.
- MATOS MAR, José (Comp.): La crisis del desarrollismo y la nueva dependencia. Amorruto Editores, B. A., Argentina, 1972, p.189.
- MEDICI, Andrés Cezar: "Saúde e crise na América Latina (impeactos sociais e políticas de ajuste)". Revista de Administração Pública, Vol.23, No.3, Río de Janeiro, Brasil, maio-julio, 1989, pp.7-97.
- MEDINA DOMINGUEZ, Valentín: "Comentarios a la Ponencia Universidad y educación nacional". Mimeo, Primera Conferencia Nacional de Educación Universitaria, Op. Cit., p.10.
- MENDEZ, Roberto N.: "Programa de ajuste estructural: una evaluación crítica". Revista de Economía, No.4 AUDE/Facultad de Economía/Universidad de Panamá, Panamá, 1985, pp.26-53.

MERANI, Alberto: Educación y relaciones de poder.  
Editorial Grijalbo, S.A., México, 1980, p.92.

MILEUKOVSKI, A.G. et. al.: Economía política no marxista actual. Un análisis crítico. Editorial Progreso, Moscú, 1981, p.727.

MILLAS, Jorge: "Conferencia sobre Reforma Universitaria".  
En Forum sobre la Universidad, Op. Cit., p.22.

Ministerio de Educación: Realidad educativa Panameña: Memoria 1964, Panamá, 10. de octubre de 1964. (Ministro).

Situación Educativa. Memoria 1965. Panamá, 10. de octubre de 1965.

Memoria 1966. Parte Narrativa.

Memoria 1966. Parte Expositiva.

Memoria 1967.

Carta de Veraguas. Ediciones Reforma Educativa, No.5, octubre, 1975, p.6.

MIPPE: Estrategia para el desarrollo nacional 1970-1980.  
Panamá, marzo, 1970.

Estrategia para el desarrollo nacional 1982, Panamá.

Plan, lineamientos, objetivos y acciones para el desarrollo de Panamá. Panamá, 1986.

Plan Nacional de Desarrollo (1976-1980). Panamá, 1976.

Informe Económico. 1965. Panamá, p.

Informe Económico. 1966. Panamá, p.178.

Informe Económico. 1967. Panamá, p.87.

Informe Económico. 1971. Panamá, p.176.

Informe Económico. 1977. Panamá, p.248

Informe Económico. 1982. Panamá, p.139.

Estudios sectoriales: Diagnóstico sector industrial.  
Panamá, 1971, p.156.

Estudios de estructuras agrarias panameñas y análisis de la Reforma Agraria. Estudios Especiales, No.3, Panamá, 1970, p.295.

Problemas, necesidades y aspiraciones de la Nación.  
Panamá, 1969, p.132.

Diagnóstico de la Administración Pública y planteamientos para su fortalecimiento. Panamá, 1969, p.213.

Compendio estadístico 1950-1969. Panamá, 1970, p.196.

MIPPE/Gobierno Nacional: Carta de Intención al Fondo Monetario Internacional. En Debates y Reflexiones, No.1, Facultad de Administración Pública/Universidad de Panamá, Panamá, 1985, pp.9-26.

MOLINA CHOCANO, Guillermo: "Educación y estructura socio-cultural". ICASE/Universidad de Panamá, 1973, p.12.

MODRE LAPPE, Francis y COLLINS, Joseph: "El Banco Mundial: ataque a la pobreza". En Assmann, Hugo (Ed): Op. Cit., pp.83-106.

MORALES GOMEZ, Daniel A. (Comp.): La educación y desarrollo dependiente en América Latina. Ediciones Gernika, 1a. edición, México, 1979, p.334.

MORENO, José Luis: "El precio del saber. La financiación de la Universidad". Nueva Sociedad, No.84, Caracas, Venezuela, julio-agosto, 1986, pp.100-107.

MOSCOTE, Rafael, et. al.: Autonomía Universitaria. Universidad de Panamá, 1966.

MUÑOZ, Eugenia: La labor del Punto Cuatro y su influencia en la educación panameña. T.G., Universidad de Panamá, 1957-1958, p.63.

MUÑOZ IZQUIERDO, Carlos: "El papel de la Educación en el desarrollo económico y social. Una Perspectiva". Revista de Educación Superior, No.37, México, enero-marzo, 1981, pp.18-43.

"Aplicación de la teoría económica a la planeación de la educación superior. Reflexiones teóricas y sugerencias metodológicas". Revista de Educación Superior, No.61, México, enero-marzo, 1984, pp.5-25.

NAPOLEONI, Claudio: Curso de economía política. Oikos-tau, Barcelona, España, 1981, p.

NASSIF, Ricardo: "Aproximaciones a un modelo panameño de Universidad". ICASE: Acción y Reflexión Educativa, No.2, Universidad de Panamá, Panamá, julio, 1978, pp.6-23.

NAVAS, Goy E.: El financiamiento de la gestión universitaria. DIPLAU/Universidad de Panamá, 1990, p.47.

NOGUES, Julio J.: "Sustitución de importaciones versus promoción de exportaciones: impactos diferenciales sobre el empleo en el sector manufacturero argentino". En Desarrollo económico, Vol.22, No.86, B.A., Argentina, julio-septiembre, 1982, pp.249-286.

NUÑEZ S., Orlando y GUEVARA, Carmen: "Desarrollo y contradicciones del proceso panameño". TAREAS, No.41, Panamá, enero-marzo, 1978, pp.25-63.

NUÑEZ, Tenorio Jr.: "Política cultural y universidad". Nueva Sociedad, No.58, Caracas, Venezuela, enero-febrero, 1982. pp.15-24.

ONU/CEPAL: Análisis y proyecciones del desarrollo económico. El desarrollo económico de Panamá (1945-1956). México, D.F., diciembre 1959, p.202.

La Economía de Panamá y la Zona del Canal. México, D.F., 1972, p.81.

Desarrollo y cambio social en América Latina. Cuadernos de la CEPAL, Santiago de Chile, 1977, p.62.

OSADCHAIA, I.: De Keynes a la síntesis neoclásica: Análisis crítico. Editorial Progreso, Moscú, 1975, p.255.

PADILLA, Salomón y VARGAS, Hugo: "El financiamiento público externo en Panamá y sus implicaciones económicas: 1950-1975". TAREAS, No.40, Panamá, octubre-diciembre, 1977, pp.11-49.

PALLAN F., Carlos: "Universidad, investigación y desarrollo en América Latina". En Revista de Educación Superior, No.27, México, julio-septiembre, 1978, pp.13-37.

PAZ, Pedro: "Los nuevos modelos económicos en América Latina y las políticas neoliberal-monetaristas". En Revista de Economía, No.2, AUDE/Facultad de Economía/Unviersidad de Panamá, 1983, p.60-101.

Pennsylvania State University Team: The National Plan for Education 1969-1983, Ministerio de Educación, Panamá, 28 de febrero de 1969.

PESCADOR, José A.: "Las relaciones entre educación e ingreso. Reflexiones para el caso de México". En Educación y Desarrollo en América Latina, Op. Cit., pp.85-100.

PINTO, Aníbal: "Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina". En Revista de la CEPAL, Santiago de Chile, 1er. semestre 1976, pp.97-128.

"Estilos de desarrollo: Origen, Naturaleza y Esquema conceptual". En Faletto, E. y Martner, G. (Coord.): Repensar el Futuro. Editorial Nueva Sociedad/UNITAR/PROFAL, Caracas, Venezuela, 1986, pp.31-41.

PINZON R., Milciades: "La crisis de los ochenta en Panamá". TAREAS, No.68, Panamá, enero-abril, 1988, pp.25-51.

PLASENCIA M., Aleida, et al., Metodología de la Investigación Histórica, Editorial Pueblo y Educación, La Habana, Cuba, 1985, p.368.

PONCE FRANCO, Juan Aquiles: "Populismo y proceso. Aproximación al papel de las capas medias en el proceso revolucionario panameño". TAREAS, No.58, Panamá, abril-junio, 1984, pp.13-36.

PRIETO FIGUEROA, Luis Beltrán: "La Universidad moderna". En Forum sobre Universidad, Op. Cit., p.12.

PUIGGROS, Adriana: Imperialismo y Educación en América Latina. Editorial Nueva Imagen, México, 1980, p.247.

QUINTAS, Juan R.: Edonomía y Educación. Ediciones Pirámide, S.A., Madrid, España, 1983, p.135.

QUINTERO A., Angel G.: "Teoría de la Educación General". En Domínguez Caballero, Diego: Op. Cit., pp.7-27.

QUINTERO Ivan: "Notas sobre el desarrollo del capitalismo en el agro y lucha campesina en Panamá (1960-1980)". TAREAS, No.53, Panamá, octubre 1981- febrero 1982, pp.15-29.

RAMA, German W.: Educación, participación y estilos de desarrollo en América Latina. CEPAL/Editorial Kapelusz, S.A., B.A., Argentina, 1984, p.111.

"Educación, estructura social y estilos de desarrollo". UNESCO, Perspectivas, Vol.VIII, No.3, 1978, pp.342-357.

RAMOS, Plutarco: "Comentarios a la ponencia: Evolución y estado actual de la educación unviersitaria". Primera Conferencia Nacional de Educación Universitaria Op. Cit., p.

RATINOFF, Luis y JERIA, Máximo: "Estado de la educación en América Latina y prioridades de desarrollo". Marzo, 1979, pp.129-140.

- REYNA, José L.: "Excelencia o masificación? La universidad de dos niveles". Nueva Sociedad, No.107, Caracas, Venezuela, mayo-junio, 1990, pp.154-159.
- RICORD, Humberto: Los clanes de la oligarquía panameña y el golpe militar de 1968. Colección política y sociedad en Panamá, No.5, Panamá, 1983, p.140.
- RICHA, George: "Forum sobre la carta de intenciones al Banco Muncial", Debates y Reflexiones, No.2, Facultad de Administración Pública/Universidad de Panamá, 1985, pp.39-52.
- RIVERA U., Eugenio: "Once preguntas acerca de la política económica frente a la crisis en Centroamérica: un balance de su trayectoria". CSUCA: Estudios Sociales Centroamericanos, No.45, San José, Costa Rica, septiembre-diciembre, 1987, pp.24-35.
- ROBLES, Félix: Los organismos internacionales y sus repercusiones en la educación panameña. T.G., Universidad de Panamá, 1962-1963, p.101.
- RODRIGUEZ A., Octavio: "Neoliberalismo, crisis y universidades en México". Nueva Sociedad, No.107, Caracas, Venezuela, mayo-junio, 1990, pp.145-153.
- RODRIGUEZ P., Raúl y URRIOLOA m., Ornel: Educación Superior y liberación nacional. Centro de Impresión Educativa, Panamá, 1979, p.67.
- RODRIGUEZ P., Raúl: "Lineamientos programáticos para una gestión administrativa". Universidad de Panamá, 1986.
- ROMERO, Carmen María, et. al.: "Condiciones de vida en Centroamérica y la asistencia financiera norteamericana, una evaluación", FLACSO, Costa Rica, agosto 1988, p.36.
- ROSTOW, W. W.: The Process of the Economic Growth; Cambridge, Mass., 1953.

SAFA, Patricia: "Como se forman los niños populares. Escuela y Familia". Nueva Sociedad, No.84, Caracas, Venezuela, julio-agosto, 1986, pp.147-158.

SALAZAR, Guillermo: "La deuda externa de Panamá". TAREAS, No.62, Panamá, septiembre-diciembre, 1985, pp.25-51.

SALOMON, Magdalena: "Panorama de las principales corrientes de interpretación de la educación como fenómeno social". CISE/UNAM, México, S/f.

SANDER, Benno: "Educación y dependencia: el papel de la educación comparada". UNESCO: Perspectivas, Vol.XV, No.2, París, Francia, 1985, pp.217-225.

SCHERZ, Luis: "La universidad del año 2000. Entre Napoleón y Humboldt". Nueva Sociedad, No.84, Caracas, Venezuela, julio-agosto, 1986, pp.91-99.

SCHULTZ, T. W.: "Inversión en capital humano". En Blaug M. (ed), Economía de la educación. Editorial Tecnos, Madrid, España, 1972, pp.15-32.

SEGRE, M. et. al.: "Una nueva ideología de la educación". En Labarca, Guillermo (Comp.). Op. Cit., pp.331.

SELA (Comp.): Relaciones económica internacionales de América Latina. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela, 1987, p.263.

Política de ajuste. Financiamiento del desarrollo en América Latina. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela, 1987, p.284.

SILVA MICHELENA, Hector y SONNTAG, Heinz Rudolf: Universidad, dependencia y revolución. Siglo XXI editores, S.A., 10a. edición, México, 1986, p.217.

SMITH WILTSHIERE, David A.: "Modelo de desarrollo y políticas educativas en Panamá 1970-1980". En CSUCA:

Estudios Sociales Centroamericanos, No.34, San José, Costa Rica, 1983, pp.59-84.

SOLER, Ricaurte: Panamá: Historia de una crisis. Siglo XXI editores, S.A., 1a. edición, México, 1989, p.119.

"Nación, cultura nacional, penetración cultural". Mimeo, Panamá, s/f., p.14.

SOLIS P., José del C. y LEE P., Mario L.: Introducción a la política económica. Panamá, 1988.

SOUSA, Herbert: "Notas acerca de la situación socio-política de Panamá". TAREAS, No.35, Panamá, marzo-junio, 1976, pp.7-41.

SPAULDING, Seth: "Influencia de las organizaciones internacionales en el desarrollo de la educación". UNESCO: Perspectivas, Vol.XI, No.4, París, Francia, 1981, pp.461-474.

ST. MALO, Alberto: "Breves anotaciones para un plan de Reforma Unviersitaria. La población estudiantil y sus relaciones con el problema fiscal de la Universidad". En Revista Universidad, No.32, Segundo Semestre 1952/1953, Panamá, pp.11-33.

Hacia una verdadera Reforma Unviersitaria. Mimeo, Panamá, octubre, 1962, p.115.

"Una radiografía estadística de la unviersidad de Panamá". Universidad de Panamá, 1981.

"Racionalización de la enseñanza superior. En la Estrella de Panamá, 12 de julio, 1985.

STRASSMANN, Paul W.: "La economía del desarrollo desde la perspectiva de Chicago". En Comercio Exterior, Vol.26, No.12, México, diciembre, 1976, pp.1436-1443.

SUNKEL, Osvaldo y PAZ, Pedro: El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. Siglo XXI editores, S.A., 13a. edición, textos del ILPES, México, 1979.

TAREAS: "Editorial: Profesores universitarios reclaman una nueva política económica". TAREAS, No.40, Panamá, octubre-diciembre, 1977, pp.3-8.

"Editorial: Las proposiciones desnacionalizadoras de la oligarquía". TAREAS, No.38, Panamá, marzo-junio, 1977, pp.5-9.

TEDESCO, Juan Carlos: "El rol del estado en la educación". Revista Paraguaya de Sociología, No.73, Asunción, Uruguay, septiembre-diciembre, 1989, pp.35-72.

"Calidad y democracia en la enseñanza superior: un objetivo posible y necesario". CSUCA: Estudios sociales centroamericanos, No.46, San José, Costa Rica, enero-abril, 1988, pp.26-42.

"Tendencias y perspectivas en el desarrollo de la educación superior en la América Latina y el Caribe". UNESCO: Cuadernos sobre Educación Superior, No.3, París, Francia, 1983, p.43.

"Crisis económica y educación y futuro en América Latina". En: Martner, G. (Coord.): Diseños para el Cambio. Editorial Nueva Sociedad/UNITAR/PROFAL, Caracas, Venezuela, 1987, pp.117-132.

TEJEIRA, Otilia AROSEMENA de: "La Facultad de Humanidades". En Revista Universidad, No.34, Universidad de Panamá, segundo semestre, 1954-1955, pp.16-40.

TOMIC, Rodomiro: "Conferencia de la Habana sobre deuda externa" En Debates y Reflexiones, No.2, Facultad de Administración Pública/Universidad de Panamá, 1985, pp.89-100.

TORRES, Carlos A.: "Ideología, educación y reproducción social". Revista de Educación Superior, No.32, México, octubre-diciembre, 1979, pp.46-71.

"Nation at Risk: La educación neoconservadora". Nueva Sociedad, No.84, Caracas, Venezuela, julio-agosto, 1986, pp.108-116.

TORRES, Caludio y ZUÑIGA, Marielos: "Las falacias de la Nueva Estrategia del Banco Mundial". En ASSMANN, Hugo (Ed.), Op. Cit., p.

TORRES A., José E.: En torno a la crisis y la problemática actual de la economía panameña. Ediciones APUOEP, Universidad de Panamá, Panamá, 1986, p.74.

ULLOA, Luis F.: "La Unviersidad: reina de la educación formal; esclava del hombre". TAREAS, No.65, Panamá, enero-mayo, 1987, pp.23-47.

UNESCO: Declaración de México. Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros Encargados de la Planificación Económica de América Latina y el Caribe; México, 4-13 de diciembre de 1979.

"Responsabilidad de la educación superior con respecto a las exigencias del desarrollo y de la democratización de la educación". Comisión No.2, 1979.

UNESCO: Evolución reciente de la educación en América Latina (Progresos, escollos y soluciones). Editorial Melo, S.A.; México, 1976, p.151.

Universidad de Panamá/Banco Interamericano de Desarrollo: Consultoría de la Educación y Recursos Humanos para la Universidad de Panamá (UNIPAN) y la Universidad Santa María La Antigua (USMA). Base inicial de datos. Vol.1, Universidad de Panamá, agosto, 1980, p.87.

Universidad de Panamá (U.P.): Breve análisis de la encuesta sobre política universitaria. Dirección de Planificación Universitaria (DIPLAU), Panamá, 1976, p.35.

Anteproyecto para la creación de un sistema nacional de Educación Superior (SINAES). U.P., 1980.

Anteproyecto para la creación de un Consejo Nacional de Educación Superior (CDNAES). U.P., 1980.

La Educación Superior en Panamá, DIPLAU/UNESCO/CRESALC, Caracas Venezuela, 1985, p.113.

Plan de Desarrollo Unviersitario 1984-1987. Anexo I:  
Diagnóstico, Políticas y Estrategias. ICASE/UP,  
 Panamá, mayo de 1984.

Educación y Recursos Humanos en panama ... 2t.  
 ICASE/IFARHU, Panamá, 1978.

Informe: 5 de junio - 30 octubre, 1950.  
Informe: 1951-1952.  
Informe: 1952-1953.  
Informe: 1953-9154  
Informe: 1954-1955.  
Informe: 1955-1956  
Informe: 1956-1957  
Informe: 1957-1958.  
Informe: 1959-1960.  
Informe: 1960-1961.  
Informe: 1961-1962.  
Informe: 1964-1965.  
Informe: 4 de junio - 22 de septiembre de 1969.  
Informe: 23 de septiembre - 22 de agosto de 1970.  
Informe: 1970-1971.  
Informe: 1971-1972.

Memoria: 1975-1976.  
Memoria: 1978.  
Memoria: 1979.

Estadísticas Universitarias:  
 No.11, Año Académico 1969-1970.  
 No.12, Año Académico 1970-1973.  
 No.13, Año Académico 1974.  
 No.14, Año Académico 1975.  
 No.16, Año Académico 1977.  
 No.18, Año Académico 1980.  
 No.19, Año Académico 1981.  
 No.20, Año Académico 1982.

Boletín:  
 No.23, Año Académico 1983.  
 No.24, Año Académico 1984.  
 No.25, Año Académico 1984.  
 No.26, Año Académico 1985.  
 No.28, Año Académico 1986.

Revista Universidad:  
 No.24, enero de 1946.

No.32, 2o. semestre 1952-1953.  
 No.34, 2o. semestre 1954-1955.  
 No.36, 1956-1957.

Estatutos:

Orifina de Información y Publicaciones, Panamá, agosto, 1959.

URRIOLA, Ornel: "Universidad y Sociedad". TAREAS, No.15, Panamá, abril-junio, 1975, pp.88-100.

VALDELAMAR, Elodia PARRA de: La Alianza Para el Progreso y el desarrollo de la educación en Panamá, I.G., Universidad de Panamá, 1964-1965, p.146.

VASCONI, Tomás A. y RECA, Inés: Modernización y crisis en la Universidad latinoamericana. Universidad de Chile, Centro de Estudios socio-económicos, Cuadernos de Estudios Socioeconómicos, No.14, Santiago de Chile, 1971, p.154.

"Socialdemocracia irrealizable". Nueva Sociedad, No.107, mayo-junio, 1990, pp.16-20.

VEGA RUIZ, Delia María: Algunos organismos internacionales que contribuyen al progreso de la educación nacional, I.G., Universidad de Panamá, 1963-1964, p.148.

VELASQUEZ, Federico: "la Universidad de Panamá". En Forum sobre la Universidad, Op. Cit., p.28.

VELLOSO, Jacques: "Dependencia y educación: Reproducción o complot?". UNESCO, Perspectivas, Vol.XV, No.2, París, Francia, 1985, pp.217-225.

VERCELLI, Alessandro: Teoría de la estructura económica capitalista. Siglo XXI editores, S.A., México, 1980, p. 262.

Inflación y deflación. Oikos-tau, Barcelona, España, 1988, p.77.

VIELLE, Jean P. y PALLAN, Carlos: "Planeación de la educación superior", Revista Latinoamericana de Estudios educativos, Vol.X, No.2, México, 2o. trimestre 1980, pp.124-140.

VILLARREAL, Amilcar: "Las finanzas públicas, el sistema de salud y la crisis del seguro social". Mimeo, Panamá, noviembre, 1986.

VILLARREAL, René: La contrarevolución monetarista. Teoría, política e ideología del neoliberalismo. Fondo de Cultura Económica, México, 1986, p.545.

"El FMI y la experiencia latinoamericana: Desempleo, concentración del ingreso, represión". En Comercio Exterior, Vol.30, No.8, México, agosto, 1980, pp.889-899.

"Monetarismo e ideología: De la mano invisible a lo mano militar". En Comercio Exterior, Vol.32, No.10, México, octubre, 1982, pp.1,059-1,070.

WERY, René: Previsiones de mano de obra y mercado de empleo. OIT., 1978.

WOLFE, Marshall: "Enfoques del desarrollo: De quién y hacia qué?". En Revista de la CEPAL, Santiago de Chile, 1er. semestre, 1976, pp.129-172.

Estilos de desarrollo y educación: un inventario de mitos, recomendaciones y posibilidades. DEALC, Fichas, octubre 12 de 1980.

WORLD BANK: Financing Education in Developing countries. An Exploration of Policy Options. Washington, D. C., 1986, p.67.

YOPO, Boris: "Educación, universidad y desarrollo". Revista de la Educación Superior, Vol.1, No.3, México, julio-septiembre, 1973, pp.23-76.

ZAKRZEWSKI, Gustavo y SAAVEDRA, Héctor: "Evolución posible de la matrícula de la Unviersidad de Panamá 1981-1987 y estimaciones de su eficiencia interna". ICASE/UP, 1982, p.37.

ZUÑIGA GUARDIA, CARLOS Iván: "Salvamiento de voto.  
Asamblea Nacional de Panamá, 24 de marzo de 1968".  
IAREAS, No.24, Panamá, abril-octubre, 1972,  
pp.23-33.

"Las elecciones presidenciales de 1968 (Testimonio)".  
IAREAS, No.28, Panamá, junio-octubre, 1974, pp.57-69.