



INFORME DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN PANAMÁ 2006

Estudio para CINDA - UNIVERSIA

Por: MSc. Vielka de Escobar
Subdirectora de Evaluación Universitaria
de la Universidad de Panamá

Junio de 2006

INDICE

CONTENIDO	Página
Índice de Cuadros	lii
Índice de Gráficos	V
Resumen Ejecutivo	Vi
INTRODUCCIÓN	1
CONTENIDO	3
1. Acceso a la educación superior	3
2. Infraestructura institucional de provisión de las instituciones de educación superior	13
3. Aseguramiento de la calidad	19
4. Infraestructura de investigación y desarrollo	22
5. Resultados de la educación superior	26
6. Gobierno y gestión de las universidades	29
7. Financiamiento del sistema de educación superior	32
RESUMEN GENERAL DE EVALUACIÓN	41
BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA	44
ANEXOS	45

INDICE DE CUADROS

Cuadro N°	Título	Página
1	Evolución de la matrícula de pregrado en Panamá, Años: 2000-2004	3
2	Evolución de la matrícula de postgrado en Panamá, Años: 2000-2004	4
3	Distribución de la matrícula entre los niveles universitario y no universitario en Panamá, años: 2000-2003	5
4a	Evolución de la matrícula de pregrado, según tipo de institución, Años: 2000- 2004	5
4b	Evolución por año de la matrícula de postgrado, según tipo de institución, Años: 2000-2004	6
5	Distribución por año de la matrícula de pregrado según áreas del conocimiento, Años: 2002-2004	7
6	Distribución de la matrícula de educación superior por quintil de ingreso autónomo del hogar, Años: 2003,2004	8
7	Evolución de las instituciones universitarias y no universitarias en Panamá, Años: 2000-2005	14
8	Evolución de las instituciones universitarias en Panamá, por tipo, Años: 2000.-2005	14
9	Programas ofrecidos por las instituciones universitarias pública y particulares de la República de Panamá, por áreas del conocimiento.	15
10	Programas ofrecidos por las instituciones universitarias pública y particulares de la República de Panamá, por nivel	16
11	Programas ofrecidos por las instituciones universitarias pública y particulares de la República de Panamá, Años: 2000-2005	16
12	Personal en investigación y desarrollo, según ocupación y género, en Panamá, Años: 2000-2003	23
13	Personal en investigación y desarrollo de educación superior, según ocupación, Años: 2002-2003	24
14	Total de programas de doctorado que ofertan las universidades públicas y privadas del país, según matrícula y área, Año: 2004	26
15	Graduados en las universidades públicas y privadas de Panamá, por nivel, Años: 2000-2003	27

Cuadro N°	Título	Página
16	Graduados de pregrado en las universidades oficiales y particulares de Panamá, Años: 2000-2003	27
17	Graduados de pregrado en las universidades de la República, según áreas del conocimiento, Años: 2002-2004	28
18	Presupuesto del sector público en educación, presupuesto de educación superior y su relación porcentual, Años: 2000-2005	33
19	Presupuesto del sector público de la República de Panamá destinado a universidades, según institución, Años: 2000-2005	34
20	Recursos de enseñanza superior como porcentaje del producto interno bruto de la República de Panamá, Años: 2000-2004	34
21	Participación porcentual del valor agregado de educación superior universitaria particular en el producto interno bruto de Panamá, Años: 2000- 2005	35
22	Presupuesto público de funcionamiento e inversión de las instituciones de educación superior en Panamá, Años: 2000-2003	36
23	Presupuesto destinado a instituciones de educación superior en Panamá y su relación con el producto interno bruto, Años: 2000-2005	37
24	Becas concedidas por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos a nivel universitario en la República de Panamá, según clase de beca y disciplina, Años: 2000-2004	39

INDICE DE GRÁFICAS

Gráfica N°	Título	Página
1	Evolución de instituciones de educación superior en Panamá, Años: 2000-2005.	13
2	Gasto en actividades de ciencia y tecnología en Panamá, Años: 2000-2004	24
3	Ejecución en investigación y desarrollo, según sector, Años: 2000-2004	25
4	Número total de graduados de programas de pregrado, Años: 2000-2004	26

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo se centró en el estudio de la Educación Superior en Panamá durante el período 2000-2005. Específicamente se analizaron varios aspectos relevantes de la evolución de la educación superior, a saber: el acceso, la infraestructura, el aseguramiento de la calidad, la infraestructura de investigación y desarrollo, los resultados de la educación superior, el gobierno y gestión de las universidades y el financiamiento del sistema.

También se incorporó en el estudio un resumen general de la evaluación de las tendencias y cambios que se han operado en el país. Para ello se tuvo en cuenta las primordiales directrices y cambios del sistema de educación en lo relativo a las políticas públicas dirigidas a la educación superior.

Durante el período estudiado la educación superior en el país se caracterizó por un aumento acelerado de instituciones de educación superior privadas (universidades e institutos superiores universitarios y no universitarios); situación que ha generado un sistema muy complejo, con poca coordinación entre las modalidades que componen este nivel educativo.

El sistema mantiene una cobertura alta en la región, sin embargo persiste la falta de equidad, se cuestiona la pertinencia de la educación y la calidad. Esta preocupación la expresan las autoridades de las instituciones, los empresarios y los estudiantes.

Se ha avanzado en algunos cambios administrativos y en modelos de gestión para descentralizar los procesos y agilizar la administración. Estos cambios se han realizado en las instituciones universitarias oficiales que han efectuado autoevaluaciones institucionales con visita de pares externos como es el caso de la Universidad de Panamá y la Universidad Tecnológica de Panamá.

El aumento de instituciones de educación superior privadas y la matrícula de los estudiantes en los niveles de pregrado y postgrado demuestra que las carreras tienden

a repetirse. Hay pocas ofertas de estudios de doctorado y las que existen están dirigidas a las mismas áreas del conocimiento (ciencias sociales, educación y derecho). El país requiere de estudios de doctorado en las áreas de ciencias básicas e ingenierías donde se concentra la investigación y el desarrollo.

El cambio más significativo que se ha operado en las políticas educativas es la reciente aprobación del Proyecto de Ley 215 que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria. La iniciativa proviene del Consejo de Rectores de Panamá y el Ministerio de Educación. Esta propuesta se trabajó por un período de nueve años con la participación de las universidades oficiales y particulares.

Con esta Ley se espera organizar la educación superior como un sistema que mantiene la coordinación entre las modalidades educativas de la educación superior y el respeto a la autonomía de las instituciones. Otro cambio importante es la sanción de la nueva Ley Orgánica de la Universidad de Panamá que reorganiza la administración institucional descentralizando algunas funciones y creando los consejos de investigación y de facultades de acuerdo con las áreas del conocimiento.

INTRODUCCIÓN

En Panamá el sistema de educación superior se encuentra en proceso de revisión y transformación producto de los cambios que se han dado con la expansión cuantitativa de la matrícula, el crecimiento de las instituciones privadas y la restricción financiera, entre otros.

Desde la aparición de la primera institución universitaria particular en Panamá, la Universidad Santa María La Antigua, en 1965, se han incorporado al sistema 29 universidades particulares que poseen el Decreto expedido por el Órgano Ejecutivo que les autoriza para funcionar. Están en espera de su aprobación 11 instituciones más.

Todavía prevalece una situación anómala en el país porque existen algunas universidades particulares que ofertan carreras sin cumplir con los requisitos mínimos establecidos para el desarrollo de las carreras de pregrado o programas de postgrado aprobados con el fin de garantizar los títulos, créditos y grados que expiden.¹

Todos los gobiernos, sin distinción, han destacado el valor de la educación para impulsar el desarrollo del país. De igual manera ha existido un interés marcado de la población para cursar estudios superiores. Este interés se refleja en la demanda creciente por estudios superiores y en el aumento de la matrícula universitaria

Entre 1991 y 2003 el total de graduados universitarios creció de 4,264 a 18,828, lo que representó una tasa de crecimiento de 341.56%

Pese a estos cambios cuantitativos existen críticas sobre la calidad, pertinencia y equidad de la educación superior. Por lo que se puede deducir que la educación superior panameña debe trascender de un período de crecimiento cuantitativo a una era de incremento de la calidad de la educación y de los servicios que ofrecen las instituciones.

El aporte del Estado para el financiamiento de la educación superior oficial no crece al mismo ritmo del incremento de la matrícula y las demandas de educación superior. Esta situación ha incidido en que estas instituciones realicen esfuerzos para aumentar sus ingresos por la vía de la autogestión (venta de servicios, alquiler de los activos fijos) sin mucho éxito.

En este contexto, el Consejo de Rectores de Panamá aprobó en 1998 el Plan Estratégico a mediano plazo, orientado a mejorar la calidad de la Educación Superior. Para ello se realizaron talleres de capacitación con expertos nacionales e internacionales y con la participación de las universidades oficiales y particulares.

Finalmente, el 22 de julio de 2006 se aprobó en la Asamblea General de la República el Proyecto de Ley N^o 215 que crea el Sistema Nacional de Evaluación y

¹ Universidad de Panamá. Reglamento de Fiscalización de las Universidades Particulares.2001.

Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria.

El presente Estudio Nacional de la Educación Superior en Panamá se elaboró con el propósito de conocer la evolución periódica de los antecedentes, tendencias y cambios sobre la educación superior en el país.

Para la elaboración del estudio se realizó una revisión exhaustiva del estado del arte de la educación superior en el ámbito nacional, se efectuó el examen de los informes estadísticos de la Contraloría General de la República de Panamá y se realizaron entrevistas con autoridades del Ministerio de Educación y de las instancias gubernamentales relacionadas con la educación superior en el país.

El informe consta de una introducción, de la evolución de la educación superior en lo referente al acceso, la infraestructura institucional, el aseguramiento de la calidad, la infraestructura de investigación y desarrollo, los resultados de la educación superior, el gobierno y gestión de las universidades y el financiamiento del sistema.

Finalmente, se presenta un resumen general de la evaluación.

CONTENIDO

1. ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La educación superior en Panamá, pertenece al subsistema regular y es un proceso de educación permanente que se realiza una vez terminada la educación media. Abarca las modalidades de educación superior universitaria, educación superior no universitaria y postmedia. (Artículo 60 de la Ley Orgánica de Educación).

La educación superior está integrada por instituciones oficiales y particulares². No existe una Ley de Educación Superior.

La matrícula en este tercer nivel de educación se concentra en las universidades. La evolución de la matrícula total de pregrado ha registrado un movimiento ascendente en el período 2000 - 2004.

Cuadro N° 1:

**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA TOTAL DE PREGRADO EN PANAMÁ,
AÑOS: 2000-2004**

Año	Matrícula
2000	111,705
2001	113,288
2002	119,515
2003	123,281
2004	122,393

Fuente: Departamento de Estadística del Ministerio de Educación y universidades que funcionan en el país.

Los estudios de postgrado son un nivel de educación, posterior a la obtención de la licenciatura y comprenden los niveles de especialización, maestría y doctorado.

Los cursos de especialización tienen una duración promedio de 1 año y otorgan entre 20 y 24 créditos.

Los programas de maestría duran un promedio de dieciocho meses y ofrecen un mínimo de 30 créditos.

Los programas de doctorado tienen una duración promedio de 2 años con un mínimo de 60 créditos.

En el nivel de postgrado el comportamiento de la matrícula según el nivel de educación fue el siguiente: la especialidad exhibe una representatividad porcentual

² Universidad oficial es equivalente a universidad pública y universidad particular a universidad privada.

de 45.33% en el año 2000 hasta llegar en el año 2002 a un 44.23%. A partir de 2003 hasta el 2004 disminuyó la matrícula.

En cuanto a las maestrías, el comportamiento de la matrícula es el siguiente: el año 2000 inició con un 53.00%, del total de la matrícula de postgrado, seguida de 52.16% en el año 2001. En el año 2002, la representatividad fue de 55.21% y se incrementó de 2003 a 2004 en 66.89% y 67.72% respectivamente.

El nivel de doctorado muestra una representatividad de la matrícula que no llega al 3.00%.

Cuadro N° 2:

EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE POSTGRADO EN PANAMÁ, AÑOS: 2000-2004

Niveles de Postgrado	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL	6.797	4.576	4.818	6.723	6.372
Especialidad	3.081	2.162	2.131	2.047	1.910
Maestría	3.606	2.387	2.660	4.497	4.315
Doctorado	110	27	27	179	147

Fuente: Departamento de estadística del Ministerio de Educación y universidades que funcionan en el país.

La distribución de la matrícula entre los niveles universitarios y no universitario confirman el incremento acelerado de la matrícula en las carreras técnicas no universitarias en comparación con la tendencia a disminuir en la matrícula de carreras técnicas universitarias.

Esta situación podría explicarse porque la formación técnica no universitaria dura menos tiempo y prepara al participante para incorporarse inmediatamente al mercado laboral. Las ofertas de estos programas, en su mayoría, están determinadas por el mercado. Es importante señalar que los registros de ingreso en el nivel no universitario son más flexibles y existe la tendencia a repetir las ofertas de carreras técnicas en el nivel universitario y no universitario.

Cuadro N° 3:

**DISTRIBUCIÓN DE LA MATRÍCULA ENTRE LOS NIVELES UNIVERSITARIO
Y NO UNIVERSITARIO EN PANAMÁ, AÑOS: 2000-2003**

Nivel	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL	118.502	120.513	127.559	136.166	143.075
Universitario					
5B Técnico	18.189	16.476	18.069	13.807	14.193
5A Licenciatura	93.516	96.812	101.446	109.474	108.200
6 Postgrado ^{1/}	6.797	4.576	4.818	6.723	6.372
No Universitario					
5B Técnico	,,,	2.649	3.226	6.162	14.310

^{1/} En el caso de la UP no se incorporan los Cursos Especiales de Postgrado.

Fuente: Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.

La matrícula universitaria, según el tipo de institución oficial o particular, demuestra que el porcentaje mayor de la matrícula de pregrado se concentra en las universidades oficiales del país: 1) Universidad de Panamá, 2) Universidad Tecnológica de Panamá, 3) Universidad Nacional Autónoma de Chiriquí y la Universidad Especializada de las Américas. Estas instituciones absorben más del 80% de la matrícula universitaria.

Cuadro N° 4a:

**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE PREGRADO, SEGÚN
TIPO DE INSTITUCIÓN, AÑOS: 2000-2004**

Matrícula de Pregrado	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL	111,705	115,937	122,741	129,443	136,703
Universidades Oficiales(1)	92,973	95,342	101,558	104,118	104,125
Universidades Particulares(2)	18,732	20,595	21,183	25,325	32,578

(1) se refiere al primer semestre del año académico

(2) se refiere al primer cuatrimestre del año académico

Fuente: Ministerio de Educación y universidades que funcionan en el país.

La matrícula de postgrado, según los sectores de instituciones oficiales y particulares, demuestra que existe la tendencia al incremento en las universidades particulares. En los últimos dos años este aumento casi se duplicó.

Este comportamiento puede deberse a la gran diversidad de ofertas y al sistema de

períodos académicos que son más cortos que en las universidades oficiales lo que se torna más atractivo para los estudiantes porque la duración de los estudios disminuye. Otra condición que puede influir en el incremento de la matrícula de los postgrados en las universidades particulares es que estas instituciones son más flexibles para el ingreso de los estudiantes.

Cuadro N° 4b:

**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE POSTGRADO, SEGÚN TIPO DE INSTITUCIÓN,
AÑOS: 2000-2004**

Niveles de Postgrado	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL...	5.672	3.467	3.451	5.157	5.160
Universidades Oficiales	1.786	1.605	1.564	1.133	1.087
Especialidad	1.766	1.585	1.544	1.068	1.056
Maestría	1.125	1.109	1.367	1.566	1.212
Doctorado	20	20	20	65	31
Universidades Particulares	3.886	1.862	1.887	4.024	4.073
Especialidad	1.315	577	587	979	854
Maestría	2.481	1.278	1.293	2.931	3.103
Doctorado	90	7	7	114	116

Fuente: Contraloría General de la República. Dirección de Estadística y Censo.

La distribución de la matrícula de pregrado según los sectores o áreas del conocimiento demuestra que el mayor porcentaje de la matrícula se concentra en ciencias sociales, enseñanza comercial y derecho, seguido de ingeniería, industria y educación. Este comportamiento es sostenido desde el año 2002 hasta 2004.

No se incluye la información de los años 2000 y 2001 porque en este período la Contraloría General de la República de Panamá no especificaba la matrícula según la clasificación de UNESCO.

Cuadro N°5:

**DISTRIBUCIÓN POR AÑO DE LA MATRÍCULA DE PREGRADO SEGÚN ÁREAS
DEL CONOCIMIENTO, AÑOS: 2002-2004**

Áreas del conocimiento	2002	2003	2004
TOTAL...	119,378	133,246	129,582
Programas generales	0	6,389	5,233
Educación	18,315	14,179	12,370
Humanidades y artes	2,850	5,189	6,414
Ciencias sociales, enseñanza comercial y derecho	52,281	57,793	51,080
Ciencias	4,434	9,013	10,481
Ingeniería, industria y construcción	21,241	18,575	14,783
Agricultura	1,362	1,251	1,478
Salud y servicios sociales	8,302	9,351	10,036
Servicios	3,342	5,031	2,890
Sectores desconocidos o no especificados	7,251	6,475	14,817

Fuente: Contraloría General de la República de Panamá. Dirección de Estadística y Censo.

Para la distribución social de la matrícula se tuvo en cuenta el criterio de la distribución de la matrícula por quintil de ingreso autónomo del hogar. Del total de la población con algún año de estudios universitarios, se advierte que a mayor número de años de estudio hay una menor representatividad de la población del quintil I. En los dos períodos estudiados (2003- 2004) se confirma que las personas más pobres, (quintil I) tienen menor participación en los estudios universitarios, (sólo el 3.4% cursó un año de estudios universitarios) en comparación con los que se ubican en el quintil V donde el 42% de la población de este quintil cursó igual número de año de estudios universitarios.

A partir de los 6 años de estudios universitarios solamente el 0.33% de la población del quintil I ha logrado cursar éste número de años de estudios en comparación con el 75.96% del quintil V.

Esta situación se agrava si tomamos en cuenta que en Panamá el promedio de años para cursar una carrera del nivel de licenciatura realizada en el período diurno, es de 4 años y 6 años si los estudios se efectúan en el horario nocturno. Los datos revelan que los grupos sociales menos favorecidos tienden a no completar una carrera universitaria a nivel de licenciatura.

Otro aspecto que se tomó en cuenta fueron los resultados de la encuesta socioeconómica aplicada a los estudiantes de la Universidad de Panamá sistematizados en el Cuadro General de Indicadores. Se consideran los datos de esta universidad porque es la universidad oficial de Panamá con mayor representatividad de la matrícula de las universidades oficiales del país. En 2003 la matrícula fue de 75,704 (71.9%) y en 2004 presentó una matrícula de 74,049 (71.8%). La matrícula expresada en valores absolutos representa en estos dos años el 58.22% y 57.5% de la matrícula total de las universidades de la República de Panamá.

El 59,6% del ingreso familiar de los estudiantes en 2003, fue de menos de \$425.00 mensuales, en 2004, el 57,9% del ingreso fue de menos de \$425.00 mensuales y en 2005, el 55.7% de los estudiantes provenían de hogares con un ingreso familiar de menos de \$425.00 mensuales. Este ingreso disminuye en las Sedes regionales y Extensiones docentes donde el ingreso familiar mensual es de menos de \$225.00.

Los indicadores revelan que tanto el ingreso familiar como el salario promedio devengado por los estudiantes que trabajan es muy bajo para cubrir el costo de la canasta básica de alimentos (CBA) y otras necesidades básicas

El precio de la CBA ha exhibido un incremento a partir de 2003 ya que en el año anterior, los costos mensuales fueron comparativamente estables, teniendo su punto más bajo en el mes de mayo (B/204.26) y el más alto en agosto con B/212.04.

En el mes de noviembre de 2,005, el costo de la CBA alcanzó un valor de B/.206.18, lo que representó un incremento de 0.8% (B/. 1.66) con respecto al mes anterior.

A partir de julio de 2005 se observó una tendencia hacia el alza del costo de la Canasta. Cabe señalar que el costo de noviembre, es el más alto reconocido desde enero de 2003. En el período de diciembre de 2004 hasta noviembre 2005, el costo mensual de la Canasta se incrementó en un 4.2% (.B/8.25).

El costo de la Canasta de noviembre de 2005 reflejó un incremento del 5.7% (B/. 11.06) respecto al mes de noviembre del año pasado. Este incremento fue el doble del registrado en noviembre de 2004 respecto a noviembre de 2003 (2.7%) el cual en su momento significó un incremento absoluto de B/. 5.17.

Cuadro N°6:
DISTRIBUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR QUINTIL DE INGRESO AUTÓNOMO DEL HOGAR
AÑOS: 2003, 2004

Grado o año más alto aprobado	Total	Quintiles de ingreso per cápita del hogar									
		1		2		3		4		5	
		2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Universitaria											
1	51,563	529	1,095	1,710	2,123	4,488	4,421	8,427	7,021	10,779	10,970
2	51,400	832	804	2,041	1,824	3,900	3,983	7,872	6,631	11,177	12,336
3	39,982	297	467	1,513	841	2,211	3,837	6,438	4,904	9,265	10,209
4	34,095	473	607	1,087	1,215	2,309	2,004	5,325	2,940	8,846	9,289
5	30,738	283	237	752	407	1,650	1,941	3,523	3,222	10,622	8,101
6	13,399	44	0	0	69	464	209	1,124	1,357	5,888	4,244
7	3,958	0	0	0	0	0	87	314	562	1,029	1,966
8	1,690	0	0	0	0	0	80	30	0	763	817
9	2,017	0	0	0	0	30	123	0	32	974	858
No universitaria											
1	754	30	0	0	59	107	153	179	0	107	119
2	111	0	0	0	0	0	15	0	14	71	11

Fuente: Contraloría General de la República. Dirección de Estadística y Censo.

En las universidades particulares las políticas y procedimientos de acceso no han sufrido cambios significativos de 2000 a 2005. La mayoría presenta requisitos más flexibles para ingresar a estudios de licenciatura. En algunas universidades para ingresar a este nivel de estudios se exigen pruebas de conocimiento del idioma inglés y dominio de informática.

En la mayoría de estas universidades, para cursar los estudios de postgrado (especialidad y maestrías) no se pide un índice específico previo en los estudios de licenciatura, el aspirante debe cumplir con poseer el diploma de licenciatura. En las universidades oficiales se requiere un índice de 1.5 de 3.00 o su equivalente en los estudios de licenciatura y debe mantener un índice mínimo de 1.75 durante el tiempo que duren los estudios. En el caso de estudios de doctorado, en la mayoría de las universidades, sí se requiere tener diploma de maestría, aunque existen universidades que aceptan el título de licenciatura. Otro requisito de ingreso que se establece en la mayoría de las universidades particulares es poseer un índice académico previo a los estudios de doctorado igual o mayor de 1.5 ó su equivalente.

Sin embargo, hay otras universidades particulares que permiten ingresar con un índice académico de 1.00 o su equivalente. Los requisitos para continuar los estudios de doctorado son similares y consisten en mantener un índice académico de 1.75/3.00, 2.00/ 3.00, 81.00/100, ó 4/5 para su permanencia durante los estudios. En estos requisitos igual que los de egreso no existe una legislación que garantice criterios mínimos similares.

En el caso de las universidades oficiales se observa una marcada tendencia a diversificar las modalidades pedagógicas, sobre todo, en el nivel de postgrado (educación a distancia, virtual, semipresencial), en la mayoría de las universidades se exige aprobar cursos del idioma inglés y de informática. Los horarios se han ajustado más a las necesidades de los nuevos participantes ya que se pueden cursar los estudios de postgrado a partir del fin de semana (viernes, sábado y domingo, en algunos casos). Sin embargo, a pesar de estos cambios la duración de las carreras sigue siendo más prolongada en las universidades oficiales.

Otro requisito que se ha modificado son las opciones de graduación de los estudiantes de licenciatura y postgrado. Actualmente se permiten las siguientes opciones: tesis, práctica profesional, examen de conocimientos y en el caso específico de la licenciatura (cursar algunas asignaturas de postgrado).

Con relación al cobro de aranceles se carece de estudios que determinen las tendencias en los costos. En la mayoría de las universidades particulares, es muy difícil obtener estos datos. Por ello la información se reconstruyó de los datos del Manual de Admisión de la Universidad Santa María La Antigua.

Una carrera de licenciatura con una duración de cuatro años y con 140 créditos puede tener un costo aproximado de B/ 6,000 a B/ 8,000. Los aranceles en concepto de pago de matrícula de las universidades oficiales es más económica. Una carrera de licenciatura con cinco años de duración, sin laboratorios puede tener un costo aproximado de B/216.00.

Cuando la carrera exige matricular laboratorios, el costo aproximado de una licenciatura con igual duración (5 años), el costo puede ser de B/525.00. La Universidad Especializada de Las Américas es oficial pero tiene un costo de matrícula un poco más elevado que las otras universidades oficiales, sin representar una diferencia muy marcada. El costo de la matrícula en el nivel de especialización, de la Universidad de Panamá, por semestre es de B/ 1,2 99 .00 si no se realizan

laboratorios.

En Panamá existe el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU)³, esta entidad fue creada mediante la Ley No. 1 de 11 de enero de 1965 con el objetivo fundamental de desarrollar programas tendientes a un adecuado aprovechamiento de los recursos humanos, mediante la formación académica, apoyado con la asistencia educativa no reembolsable por medio de becas de estudio y con la asistencia educativa retornable mediante el crédito educativo.

Desde la creación del IFARHU el gobierno ha tomado medidas acertadas que han incrementado el crédito educativo, como lo fue la creación del seguro educativo, cuyo fondo proviene de contribuciones de un porcentaje de los salarios pagados por los patronos y empleados del sector público y privado. La oferta de préstamos se hace con un interés bajo (5%) y condiciones de pago blandas.

El otorgamiento de becas nacionales e internacionales a nivel universitario se ha incrementado en forma muy lenta y sostenida. El promedio de becas concedidas a las universidades en el período 2000-2004 ha sido de 1338 becas anuales, lo que representa un porcentaje que oscila entre 6.28% y 7.24% en su representatividad porcentual más alta. En cuanto a las áreas del conocimiento las becas se han dado para realizar estudios en ciencias administrativas y jurídicas, seguida de ciencias de la arquitectura, ingeniería y tecnología.

Los créditos educativos para realizar estudios universitarios se inclinan más a las instituciones de educación superior particulares y responde a que el IFARHU dio prioridad a las necesidades de formación que requieren los Proyectos de Desarrollo impulsados por el Estado y la empresa privada hacia programas de perfeccionamiento y mejoramiento de profesionales y técnicos. No se pudo obtener el registro de las becas y préstamos, según el tipo de institución superior particular y pública. No obstante, los indicadores de la encuesta socioeconómica de la Universidad de Panamá demuestran que la cantidad de estudiantes que estudian con becas o préstamos es mínima. En 2003 sólo el 0.6% y en 2004 el 3.6% obtuvo becas para realizar sus estudios. Una situación similar se presenta con el otorgamiento de préstamos educativos. En 2003 (2.7%) y en 2004 (0.4%) de los estudiantes se beneficiaron de préstamos.

Hay una marcada tendencia en el incremento de la matrícula estudiantil en pregrado y postgrado. En cuanto al tipo de institución pública o particular, los estudiantes cursan las carreras de pregrado mayoritariamente en las universidades oficiales y el postgrado en las universidades particulares.

La matrícula de pregrado se concentra en las áreas de ciencias sociales, enseñanza comercial y derecho, seguida de ingeniería industria y construcción y educación. Las ofertas de carreras se concentran en las mismas áreas tanto en las universidades particulares como en las oficiales. Ha habido un aumento muy tímido en los estudios de ciencias básicas, esta situación preocupa porque el país requiere

³ Seminario Internacional sobre Crédito Internacional Educativo. "Recuperación de Cartera", Panamá, 5-18-04-05

de profesionales que se capaciten en estas áreas para incorporarse en el desarrollo científico y tecnológico.

Breve evaluación

En Panamá, a pesar de ingentes esfuerzos e iniciativas gubernamentales, no existe una Ley específica de Educación Superior como en otros países de América Latina. En su lugar, cada universidad se rige por una Ley Orgánica y las universidades particulares por Decretos Leyes. Esta situación conlleva a la ausencia de normas generales que regulen el ingreso de los estudiantes a estudios superiores.

Cada universidad oficial o particular regula el acceso a las instituciones de acuerdo con los mecanismos creados para el ingreso.

La mayoría de las universidades particulares en el nivel de licenciatura y estudios técnicos superiores exigen requisitos administrativos (diploma de secundaria expedido por una institución nacional o internacional reconocida por el Estado, fotografías, original de los créditos, fotocopia de cédula y en el caso de ser menor de edad, certificado de nacimiento). No se aplican exámenes de ingreso, cursos de nivelación ni limitan los cupos para los aspirantes.

Las universidades públicas, además de requerir los documentos antes señalados, incorporan otras exigencias que se pueden agrupar de la siguiente manera:

- Pruebas psicológicas de orientación profesional
- Pruebas de aptitudes académicas que evalúan el razonamiento numérico y verbal.
- Pruebas de conocimientos generales de acuerdo con la carrera que aspira seguir el estudiante.
- En el caso de la Universidad Tecnológica de Panamá, los estudiantes que pasan la prueba de aptitud académica, deben presentar la de aprovechamiento en matemáticas y la prueba de inglés. Esta última sólo mide el nivel de dominio de inglés y no determina el ingreso. En las carreras de aviación y comunicación ejecutiva bilingüe el dominio del idioma inglés sí determina el ingreso.

En los centros de enseñanza superior conocidos como Institutos Superiores hay mayor diversidad en los requisitos de ingresos ya que éstos dependen de cada carrera que se oferta.

En las universidades oficiales se observa una marcada tendencia a organizar la matrícula por cupos, teniendo en cuenta que las facultades cuentan con la infraestructura y los recursos humanos y materiales que garanticen una atención de calidad. En este período de 2000 a 2005 se comprueba que los procesos de ingreso en las universidades públicas se han regularizado y se mantiene una estrecha relación con el nivel medio de estudios y un sistema de divulgación permanente.

Existe una preocupación marcada en las universidades, especialmente las públicas, por el desempeño de los estudiantes que provienen del nivel medio. En este período se ha constatado que una menor cantidad de aspirantes logran aprobar los exámenes para ingresar a los estudios superiores. Esta preocupación ha motivado

un mayor acercamiento entre la Universidad de Panamá y el Ministerio de Educación para realizar algunos proyectos conjuntos que garanticen una formación más sólida entre los estudiantes de secundaria y la formación de los profesores de enseñanza media. Generalmente, las áreas donde se observan las dificultades académicas más frecuentes son matemáticas, ciencias y español.

A pesar de contar con una institución gubernamental encargada de ofrecer becas y préstamos para el adecuado aprovechamiento del recurso humano mediante su formación, es muy poco el apoyo que se ofrece a los estudiantes que ingresan en las universidades oficiales. Las universidades particulares han realizado convenios y alianzas estratégicas con el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) y con la Banca Comercial y Estatal lo que les permiten ofrecer planes de becas, préstamos y mecanismos de financiamiento muy variados que se tornan atractivos para los estudiantes que ingresan a estudios de pregrado y postgrado.

Las universidades particulares y con mayor énfasis las públicas han creado centros regionales, extensiones universitarias y tienen sedes en diferentes provincias del país, lo que permite que los estudios superiores lleguen a lugares remotos. En el caso específico de la Universidad de Panamá tiene presencia en todo el territorio panameño. La Universidad Tecnológica con la incorporación de programas virtuales y la apertura de centros regionales también contribuye a llevar programas universitarios en varias regiones alejadas de la metrópoli.

La equidad de los estudios de educación superior es una debilidad que se tiene en el país, esta situación queda claramente establecida con el comportamiento social de la matrícula. Aún cuando en los procesos de ingreso, en el sistema de educación superior, el principio que prevalece es la igualdad de oportunidades y el libre acceso a los estudios superiores, la situación socio económica desfavorable de la población más pobre agudiza la posibilidad de mejorar su formación educativa. Esta situación es un reto para las autoridades que definen las políticas educativas del país para garantizar que las condiciones sociales desfavorables no actúe como un elemento discriminador y limitante para la equidad de la educación en sus niveles más elevados.

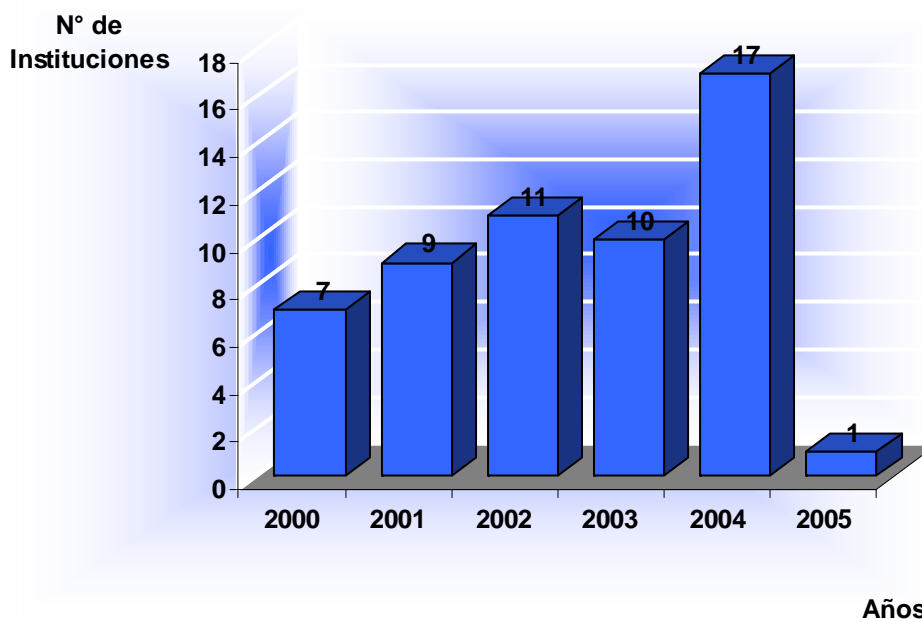
En las universidades oficiales se observan cambios significativos en la organización de las ofertas de postgrado en todos sus niveles, con la incorporación de horarios y modelos organizativos que se adecuan a las características y necesidades de los nuevos participantes. Estos cambios también se expresan en la diversidad de opciones para el trabajo de graduación.

Sin embargo, todavía los estudios de pregrado y postgrados en las universidades oficiales siguen teniendo mayor duración en contraste con algunas universidades particulares donde las mismas carreras se realizan con una duración menor y en ocasiones con condiciones de calidad muy disímiles.

2. INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE PROVISIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Existen 78 instituciones de educación superior. En el periodo 2000 - 2005, se incorporaron 7 instituciones nuevas. El período en que se incorporó la mayor cantidad de instituciones fue en 2004. Para el año 2003, hubo un ligero descenso. En resumen, de 2000 a 2004 se incorporaron 55 nuevas instituciones, lo que representa un 70.51% del total existente.

Gráfica N° 1
EVOLUCIÓN DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR
EN PANAMÁ, AÑOS: 2000-2005



De las 78 instituciones de educación superior existentes a la fecha, se verifican 44 clasificadas como no universitarias y 34 como universitarias. Se incorporaron al sistema 39 instituciones no universitarias y en menor magnitud 16 universitarias. En 2004 se nota una mayor incorporación de instituciones no universitarias. En cuanto a instituciones universitarias, la mayor incorporación fue en el 2003, con 5 instituciones.

Cuadro N° 7:
EVOLUCIÓN DE LAS INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS Y NO UNIVERSITARIAS
EN PANAMÁ, AÑOS: 2000-2005

Año de Fundación	Total	Tipo de Institución	
		No Universitaria	Universitaria
TOTAL	55	39	16
2000	7	5	2
2001	9	6	3
2002	11	8	3
2003	10	5	5
2004	17	15	2
2005	1	0	1

Fuente: Universidad de Panamá. Vicerrectoría de Extensión. Dirección de Relación con las Universidades Particulares. Ministerio de Educación. Dirección Nacional de Coordinación de Educación Superior.

Existen 34 instituciones universitarias que operan en el país. De éstas, 5 son oficiales, y 29 son instituciones universitarias particulares. De 2000 a 2005, las instituciones que se incorporaron, en su mayoría, fueron particulares, con el mayor número en 2003. En 2005 se incorpora al sistema la Universidad Marítima Internacional de Panamá, institución oficial creada a través de la Ley 40 del 1 de diciembre de 2005. En total, se sumaron dieciséis (16) nuevas instituciones.

Cuadro N° 8:
EVOLUCIÓN DE LAS INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS EN PANAMÁ, POR
TIPO, AÑOS: 2000-2005

Año de Fundación	Total	Tipo de Institución	
		Oficial	Particular
TOTAL	16	1	15
2000	2	0	2
2001	3	0	3
2002	3	0	3
2003	5	0	5
2004	2	0	2
2005	1	1	0

Fuente: Universidad de Panamá. Vicerrectoría de Extensión. Dirección de Relación con las Universidades Particulares.

Existe una oferta académica de 1272 programas, 585 ofertados por las universidades públicas y 687 por las instituciones universitarias particulares⁴. De

⁴ Para la cuantificación de la oferta por áreas del conocimiento se toma en cuenta los Planes y Programas de Estudio aprobados por la Dirección de Relación con las Universidades Particulares.

acuerdo con la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE 1997), la oferta en las universidades particulares se concentra en las áreas de ciencias sociales, enseñanza comercial y derecho, (43.71%), educación (13.92%) y ciencias (14.39%). Este comportamiento es similar en ambos tipos de universidades. En las instituciones oficiales la oferta, en orden descendente, se concentra en las áreas de ciencias sociales, enseñanza comercial y derecho, seguido de salud y servicios sociales y en tercer lugar ciencias.

Cuadro N° 9:

PROGRAMAS OFRECIDOS POR LAS INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS PÚBLICAS Y PARTICULARES DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR ÁREAS DEL CONOCIMIENTO

Áreas del Conocimiento	Total	Tipo de Instituciones	
		Oficiales	Particulares
	1271	584	687
Educación	176	73	103
Ciencias	183	95	88
Ciencias Sociales, Enseñanza Comercial y Derecho	556	178	378
Humanidades y arte	110	55	55
Salud y Servicios Sociales	135	101	34
Ingeniería, Industria y Construcción	85	64	21
Agricultura	22	16	6
Servicios	4	2	2

Fuente: Universidades oficiales del país. Universidad de Panamá. Vicerrectoría de Extensión. Dirección de Relación con las Universidades Particulares.

En cuanto a niveles de educación, la oferta de las universidades oficiales y particulares se concentra en el nivel de licenciatura, seguido del nivel de maestría. En ambos casos, las ofertas son mayores en el sector de las universidades particulares.

No obstante se da el caso que a algunas universidades particulares, se les han aprobado programas de estudio y todavía están en trámite y no han recibido el Decreto Presidencial de Constitución. Inclusive, estas universidades están ofertando estas carreras a través de sitios de página web y aparecen promocionadas en algunos sitios web de instituciones gubernamentales.

Cuadro N° 10:
PROGRAMAS OFRECIDOS POR LAS INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS PÚBLICAS Y PARTICULARES DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR NIVEL

Nivel	Total	Tipo de Instituciones	
		Oficiales	Particulares
	1271	584	687
Técnico	160	72	88
Licenciatura	510	196	314
Especialidad	208	123	85
Maestría	339	156	183
Doctorado	12	5	7
Diplomado	42	32	10

Fuente: Universidad de Panamá. Vicerrectoría de Extensión. Dirección de Relación con las Universidades Particulares. Dirección de Relación

En el periodo 2000 - 2005 la oferta se agrupó mayoritariamente en 2004, representando un 46.8% del total. La oferta de carreras nuevas se concentró en las universidades particulares, con un 81.62%.

Cuadro N° 11:
PROGRAMAS OFRECIDOS POR LAS INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS PÚBLICAS Y PARTICULARES DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, AÑOS: 2000-2005

Nivel	Total	Tipo de Instituciones	
		Oficiales	Particulares
	718	132	586
2000	65	14	51
2001	50	17	33
2002	76	16	60
2003	110	18	92
2004	336	62	274
2005	81	5	76

Fuente: Dos universidades oficiales del país. Universidad de Panamá. Vicerrectoría de Extensión. Dirección de Relación con las Universidades Particulares.

No existen cambios recientes en la normativa y las prácticas de creación y reconocimiento oficial de las instituciones de ES.

La base legal de la educación superior universitaria está contenida en la Constitución de la República de Panamá (Capítulo Quinto, Artículos 99, 103, 104,105).

La Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, crea la Dirección Nacional de Educación Superior, la cual señala que le corresponde, entre otras funciones, al Ministerio de Educación la dirección, organización y supervisión de todas las universidades

particulares existentes en la República.

Otros instrumentos que sirven de base al marco legal que regula a las universidades particulares del país están contenidos en las siguientes disposiciones que respaldan su creación y funcionamiento:

- Ley 16 de 11 de Julio de 1963.
- Ley 34 de 6 de Julio de 1995.
- Decreto Ejecutivo N° 50 de 23 de Marzo de 1999
- Ley 24 de 14 de Julio de 2005.
- Proyecto de Ley 215 que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria.

Breve evaluación

Existen 78 instituciones de educación superior en Panamá, 44 no universitarias y 33 universitarias. En el periodo 2000 - 2004, hubo un crecimiento marcado. Se incorporaron 55 nuevas instituciones, lo que representa un 70.51% del total existente. De las 55 instituciones nuevas, se concentraron más instituciones no universitarias (39) que universitarias (16).

En este período se sumaron al sistema la mayor cantidad de instituciones, a partir de 1935, año en que se creó la primera universidad. De 1935 a 1999, aproximadamente 5 décadas, solamente se habían incorporado 18 universidades. No obstante, en algo más de un quinquenio 2000 a 2004/05 se sumaron 55 universidades a las existentes.

Del total de universidades que operan en el país, 5 son oficiales y 29 son particulares. Es importante acotar que en el caso de las universidades oficiales, 3 de éstas podrían catalogarse como especializadas.

La actual oferta académica de instituciones universitarias es amplia y variada, tiende a concentrarse en las universidades particulares (54.01%) en las áreas de ciencias sociales, enseñanza comercial y derecho, educación. La oferta en las instituciones públicas se distribuye mayormente en ciencias, salud y servicios sociales y agricultura.

La oferta por niveles de educación se concentra en licenciaturas y programas de maestrías. Igual comportamiento se observa en las universidades particulares. No obstante, el número de programas ofertados es más alto en éstas últimas.

El inicio del tercer milenio mostró la incorporación de nuevas instituciones de educación superior en el país, algo diferente al comportamiento de las décadas anteriores. Sin duda, el actual sistema universitario panameño se torna muy complejo.

En Panamá el fenómeno de la creciente aparición de la educación particular llegó con retraso, en comparación con América Latina, en donde este fenómeno se dio en la década de los ochenta.

La realidad del desarrollo y afianzamiento del postgrado en Panamá, podría estar enfrentando las dificultades que Barsky, Domínguez y Pousadela (xxxx) advierten por la existencia de un sistema clásico en las licenciaturas de origen europeo, con 5 a 6 años de duración. Pareciera haber una “duplicación de contenidos entre la última etapa del grado (con "orientaciones") y las carreras de postgrado”.

Adicionalmente, se diseminan programas de postgrado que parecen no encontrar, dentro del sistema curricular, su identidad y funcionalidad. “Al tradicional esquema de licenciatura (grado), especialización y doctorado (postgrado), heredado fundamentalmente de la cultura europea se le superponen hoy, sin demasiado orden curricular, propuestas educativas derivadas de la experiencia anglosajona, como las maestrías”.

Las instituciones universitarias, con énfasis en las universidades oficiales, tienden a resistirse a reducir la duración de las carreras de grado, lo que podría estar explicado por las características que posee el sistema oficial en cuando a la gestión de carreras nuevas, que tiende a hacer estos procesos muy largos. En las instituciones oficiales, hay un aumento en la duración de los estudios universitarios (licenciaturas de cuatro o cinco años, maestrías de dos años y medio y doctorados con un rango de duración de 3 a 5 años, sumado a especializaciones o cursos de postgrado de un año).

Pueden encontrarse programas de especialización en nada diferentes a un programa de maestría, es más, pueden existir maestrías con una marcada tendencia a la repetición de conceptos ya atendidos en licenciatura bajo el argumento de ahondar en los conocimientos. Por otro lado, en las instituciones particulares, se da el fenómeno de reducción en la duración de los estudios, llegando algunas a ofertar carreras de Licenciatura en 3 1/2 años.

La educación superior no universitaria tiende a crecer, en consecuencia, para competir con éstas, las universidades (oficiales y particulares) ofertan carreras cortas para captar estudiantes. En este sentido, en cuanto a educación universitaria y no universitaria, los límites son difíciles de precisar. Otra dinámica de las universidades es transformar las carreras técnicas en carreras de licenciatura, con el peligro de que incluso, alcance al sistema de postgrado.

La educación superior universitaria tiene una base legal definida en la Constitución República de Panamá, la La Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, la Ley 16 de 11 de Julio de 1963, la Ley 34 de 6 de Julio de 1995, el Decreto Ejecutivo N° 50 de 23 de Marzo de 1999 y la Ley 24 de 14 de Julio de 2005.

Se aprobó el Proyecto de Ley 215 en el tercer debate de la Asamblea General de la República de Panamá el día 22 de julio de 2005 en el que se crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria. En el Capítulo III “Sobre la Creación y Funcionamiento de las Universidades, se contempla la regulación de la creación de universidades particulares. Para ello se establece un trabajo conjunto entre el Ministerio de Educación, en coordinación con el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá y la Comisión Técnica de Fiscalización.

En el artículo 2, numeral 5 se define la Comisión Técnica de Fiscalización como el “organismo creado para que la Universidad de Panamá realice la fiscalización, en coordinación con el resto de las universidades oficiales, del funcionamiento de las universidades particulares, y tiene como propósito garantizar la calidad y pertinencia de la enseñanza, así como el reconocimiento de títulos y grados que emitan”

De esta manera se establecerán las regulaciones necesarias para la creación y el funcionamiento de universidades u otras instituciones de educación superior particulares.

En el citado Proyecto de Ley también se señala en el CAPÍTULO IV sobre las Disposiciones Finales, en el artículo 47 que “Los estudiantes egresados de los centros de educación superior no universitarios, podrán acceder a la formación profesional universitaria mediante el proceso que se determine en el reglamento correspondiente. Con este capítulo se pretende organizar la educación superior como un sistema articulado.

3. ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

El mejoramiento, la garantía de la calidad y la pertinencia de la educación superior parecen ser las preocupaciones fundamentales en la mayoría de los países.

La calidad es actualmente el paradigma que subyace en las conclusiones más recientes de las conferencias de educación superior. El reto de crear y asegurar la calidad de las instituciones universitarias es una preocupación creciente en Panamá, país que carecía recientemente de una Ley que creara un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior.

Para garantizar la calidad de las instituciones de educación superior y universitaria se establece en la Constitución de la República de Panamá, en el artículo 99 que “Sólo se reconocen los títulos académicos y profesionales expedidos por el Estado o autorizados por éste de acuerdo con la Ley. “La Universidad Oficial del Estado fiscalizará a las universidades particulares aprobadas oficialmente para garantizar los títulos que expidan y revalidará los de universidades extranjeras en los casos que la Ley establezca”. El proceso de fiscalización de las universidades y centros de educación superior particulares de Panamá es realizado por la Universidad de Panamá y la Universidad Tecnológica de Panamá.

Hasta el mes de diciembre de 2005 existían 29 universidades que poseen el reconocimiento legal y público porque cuentan con la resolución otorgada por las universidades oficiales encargadas del proceso de fiscalización

En las universidades oficiales y particulares no existen programas de pregrado acreditados. En su lugar, las universidades oficiales como la Universidad de Panamá (UP) y la Universidad Tecnológica de Panamá (UTP) han realizado evaluaciones institucionales con visita de pares académicos externos y actualmente están ejecutando los planes de mejoramiento. En ambas universidades y en la Universidad Nacional Autónoma de Chiriquí (UNACHI) se realizaron evaluaciones en los siguientes programas: Licenciatura en Química (UNACHI), Licenciatura en Medicina, Licenciatura

en Enfermería y en Ingeniería en Zootecnia (Universidad de Panamá). El modelo utilizado en estos procesos responde al CSUCA.

Algunas universidades particulares como la Universidad Latina de Panamá, la Universidad de Ciencia y Tecnología, Universidad Interamericana, Universidad Santa María la Antigua, y la Universidad Interamericana han incursionado en procesos de autoevaluación para el mejoramiento de la calidad de la educación y los servicios que ofrecen.

El CSUCA cuenta con el Sistema de Carreras Regionales (SICAR) que tiene el rol de acreditar postgrados regionales. La Universidad de Panamá oferta la maestría en Entomología que ha sido recientemente acreditada por el SICAR., siendo éste el único postgrado acreditado en el país. Esta acreditación es válida por un período de cinco años.

Se han realizado cambios en la normativa, los procedimientos y prácticas encaminados al aseguramiento de la calidad. Estos cambios se pueden sintetizar cronológicamente en los siguientes momentos:

- Surgimiento del Consejo de Rectores de Panamá (CRP). “En 1995 este Consejo trabaja con las universidades oficiales y particulares, con el propósito de crear un Sistema Nacional de Educación Universitaria que contribuya al mejoramiento de la calidad, pertinencia, equidad y eficiencia de las universidades panameñas... A partir del año 1998 el Consejo de Rectores de Panamá aprobó el Plan Estratégico orientado al mejoramiento de la calidad de la educación superior y ha establecido como uno de sus objetivos prioritarios, la organización y puesta en marcha de un sistema nacional de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior en nuestro país.” Este trabajo continuo hasta el año 2005.
- Ley No 24 (De 14 de julio de 2005) Orgánica de la Universidad de Panamá. En esta Ley se establece en el artículo 45 “La Universidad de Panamá ejercerá la facultad constitucional de fiscalización de las instituciones universitarias de educación particulares que funcionen en el país, a fin de garantizar tanto la calidad y pertinencia de la enseñanza superior, como el reconocimiento de los títulos y grados que expidan. Para garantizar la fiscalización en el territorio nacional, la Universidad de Panamá, en coordinación con el resto de las universidades oficiales, definirá la política de distribución de las responsabilidades entre ellas, conforme a sus respectivos ámbitos de especialización y ubicación geográfica.”
- Ley No. 43 (De 21 de julio de 2004) Del Régimen de Certificación y Recertificación de los Profesionales, Especialistas y Técnicos de las Disciplinas de la Salud. Esta normativa legal está encaminada a “establecer los procesos de certificación y recertificación del recurso humano profesional y técnico, como mecanismos que permitan evaluar el nivel de competencia académica, científica y técnica, así como una conducta ética adecuada de los nacionales, extranjeros que, por necesidad del servicio, ingresan al sistema de salud, y mantener una actualización continua y permanente de los que están ejerciendo en el sistema de salud.” Los mecanismos de certificación del recurso humano en salud deben ser promovidos por las entidades públicas y privadas, formadoras.

La recertificación es un proceso obligatorio que consiste en la acreditación de la actualización de los conocimientos académicos, éticos, científicos y técnicos en la respectiva profesión o carrera técnica. Este reconocimiento se realiza a través de un

documento expedido por el colegio o asociación correspondiente.

- Aprobación del Proyecto de Ley No. 215, que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria cuya iniciativa proviene del Consejo de Rectores de Panamá y el Ministerio de Educación.⁵

Con desiguales ritmos de acuerdo con la tradición educativa de las instituciones del país, se observa la reformulación del modelo de desarrollo universitario que había servido de orientación en las décadas anteriores. Con la regulación de la creación de las universidades mediante un sistema más riguroso que establece una autorización provisional de seis (6) años y la instauración de la Comisión Técnica de Fiscalización y el Informe del Consejo de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, se logrará que el Ministerio de Educación cuente con herramientas técnico - administrativas para la creación y funcionamiento de las nuevas universidades.

Con este procedimiento se espera que la autorización que otorga el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Educación, para el funcionamiento de las universidades particulares, asegure que solamente aquellas instituciones que demuestren que tienen un proyecto institucional con viabilidad financiera, técnica y académica sean aprobadas.

Por otra parte, en el caso de las universidades oficiales, éstas se incorporarán igual que las universidades particulares a los procesos de evaluación y acreditación que garanticen la gestión de la calidad de la docencia y de los servicios que ofrecen a la población. Este proceso asegura el respeto irrestricto a la autonomía institucional y reconoce la diversidad de instituciones universitarias y sus diferentes modalidades de enseñanza.

Según los datos estadísticos de la UNESCO, Panamá tiene una de las cifras más altas de cobertura de la educación superior. Sin embargo, el reto actual es garantizar una cobertura con calidad, pertinencia y equidad.

En esta lógica de aseguramiento de la calidad de las instituciones formadoras, se aprobó la Ley que garantiza la certificación de la calidad de los y las profesionales del área de salud que egresan de las instituciones de educación superior que ofertan programas de salud. Este es un requisito para incorporarse al mercado laboral. La estructura organizativa establece la creación de un Consejo Interinstitucional de Certificación Básica.

A pesar de la aprobación de la Ley de Certificación y Recertificación en Salud no se ha reglamentado y no se ha puesto en práctica desde su creación hace un año.

Es importante destacar que se ha avanzado en la legislación de la educación superior, específicamente en la reglamentación de la creación de universidades particulares y la rendición de cuenta del sistema dual de universidades (particulares y oficiales). Frente a la creación de los centros de educación postmedia oficiales y particulares de educación no universitaria que han carecido de un marco normativo que regule su estructura y la articulación con el Sistema de Educación Superior, se ha avanzado con la creación del Sistema de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria.

Breve evaluación

En Panamá se ha dado un paso cualitativo muy importante con la sanción del Proyecto de Ley No 215 “Que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria”.

Esta iniciativa del Consejo de Rectores de Panamá en coordinación con el Ministerio de Educación logró cristalizar un trabajo iniciado hace nueve años que contó con la participación de las universidades oficiales y particulares del país y con la asesoría de expertos nacionales e internacionales sobre el tema.

Se logró superar el escollo más grande que era respetar el derecho constitucional de la Universidad de Panamá para realizar la fiscalización de las universidades particulares.

La Ley No 24 de 14 de julio de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá, coadyuvó en la aprobación del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria porque en el Artículo 45 donde se ratifica la facultad constitucional de la Universidad de Panamá para la fiscalización de las instituciones universitarias de educación superior particulares que funcionan en el país, se establece que” para garantizar la fiscalización en el territorio nacional, la Universidad de Panamá en coordinación con el resto de las universidades oficiales, definirá la política de distribución de las responsabilidades entre ellas, conforme a sus respectivos ámbitos de especialización y ubicación geográfica”.

Este párrafo promueve la coordinación de las cinco universidades oficiales del país para realizar el proceso de fiscalización de acuerdo con las áreas de especialización de cada una. Igualmente, en el caso de la Universidad Nacional Autónoma de Chiriquí que no tiene una orientación especializada como las otras universidades públicas, le competará la fiscalización de acuerdo con los programas que se oferten en la región geográfica de Chiriquí.

4. INFRAESTRUCTURA DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO

Descripción y evaluación de los principales cambios experimentados por la investigación científico-tecnológica en el ámbito de las instituciones de educación superior durante el período 2000-2005.

Las instituciones de educación superior en el país, concientes de los cambios y retos a nivel mundial, realizan esfuerzos por incrementar la cultura de investigación, no sólo con el personal dedicado a la actividad, sino con los estudiantes de pregrado y postgrado de las distintas áreas del conocimiento.

Este esfuerzo se ve reflejado en la modificación de sus normativas, implementando en sus estructuras orgánicas, unidades dedicadas al ordenamiento y desarrollo de las actividades científicas y tecnológicas de las instituciones. Determinando políticas que incrementen la generación de nuevo conocimiento y la proyección de los resultados de investigaciones a la sociedad en general.

Hacemos la observación, que se han utilizado conceptos del personal ocupado en I+D, de la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), organismo descentralizado, adscrito a la Presidencia de la República de Panamá, cuya responsabilidad es el ordenamiento y desarrollo de las actividades de ciencia, tecnología e innovación del país. La misma se fundamenta en la Ley 13 de 15 de abril de 1997, modificada por la Ley 50 de 21 de diciembre de 2005.

En referencia al número de científicos y técnicos dedicados a actividades de investigación y desarrollo en el país, el cuadro N° 12, nos muestra que el personal de apoyo⁵ durante el período de 2000–2003, indica un incremento con respecto a los investigadores⁶ y el personal técnico⁷, igualmente se muestra la cantidad de personal ocupado en I+D por género, indicándose que la representatividad de los hombres en las tres ocupaciones y en especial como personal de apoyo es mucho mayor que las mujeres.

Cuadro N° 12:
PERSONAL EN INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO, SEGÚN OCUPACIÓN Y GÉNERO,
EN PANAMÁ. AÑO: 2000 - 2003

Año	Total en I+D	Personal en I+D por Ocupación								
		Investigadores			Técnicos			Personal de Apoyo		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2000	1,398	415	250	165	407	299	108	576	342	234
2001	1,763	811	524	287	440	312	128	512	336	176
2002	1,438	388	244	144	384	289	95	666	398	268
2003	1,530	404	255	149	417	318	99	709	416	293
Total	6,129	2,018	1,273	745	1,648	1,218	430	2,463	1,492	971

Fuente: Indicadores de Actividades Científicas y Tecnológicas. 1991-2003. Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT). Panamá

En cuanto al porcentaje de investigadores y técnicos en instituciones de educación superior es bajo, con respecto al total de ocupados en esta actividad, en donde el sector Gobierno, según la SENACYT, concentra la mayoría de este personal.

Un estudio realizado por la Universidad Santa María La Antigua (USMA) y la Universidad del Istmo (UDI) de Panamá, determinó que la Universidad de Panamá y la Universidad Tecnológica de Panamá, concentran a más de treinta especialistas dedicados exclusivamente a la investigación, en tanto que la asignación de personal a la investigación de la USMA y la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS) es mediana, el resto es baja o nulo⁸.

⁵ **Personal de Apoyo:** incluye los trabajadores, calificados o no, y el personal de secretaría y de oficina que participa en la ejecución de proyectos de I+D o que está directamente relacionado con la ejecución de éstos.

⁶ **Investigadores:** son profesionales que trabajan en la concepción o creación de nuevos conocimientos, productos, procesos, métodos y sistemas y en la gestión de los respectivos proyectos.

⁷ **Personal Técnico:** son personas cuyas tareas principales requieren de conocimientos y experiencia de naturaleza técnica en uno o varios campos de la ingeniería, de las ciencias físicas y de la vida o de las ciencias sociales y humanidades

⁸ Análisis comparativo de la Gestión de la Investigación Universitaria panameña. Luis Wong, Jaime Cheng e Ileana Gólcher. Pág. 44. 2004.

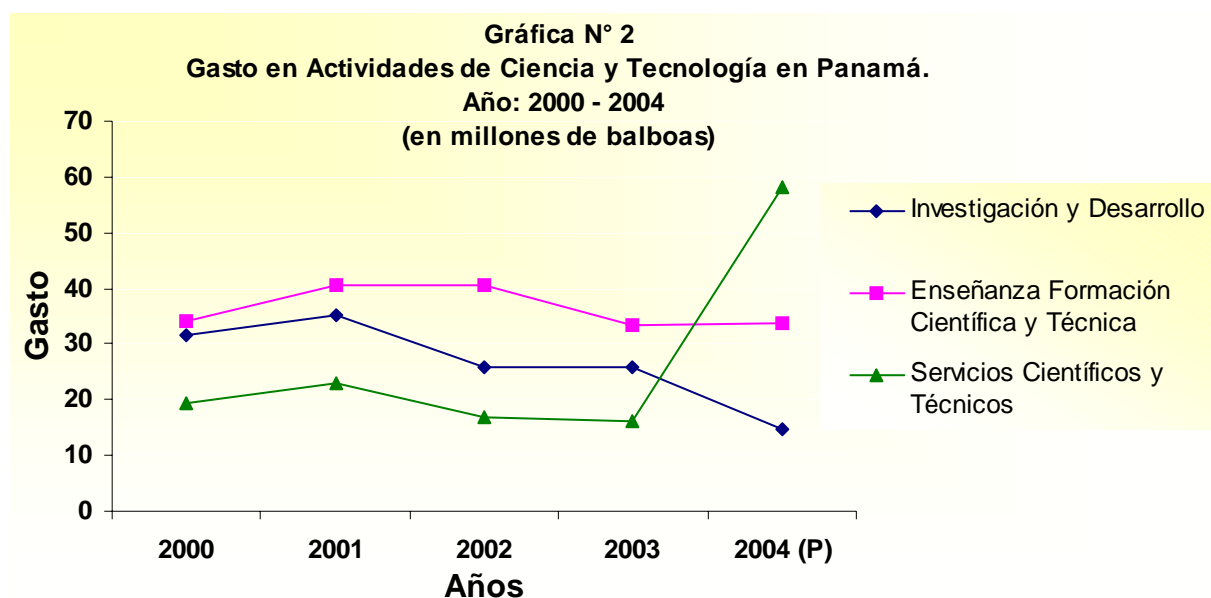
Cuadro N°13:

Personal en Investigación y Desarrollo en las Instituciones de Educación Superior, según Ocupación. Año: 2002-2003

Año	Total	Total en I+D en Educación Superior	Total en I+D en Educación Superior %	Personal en I+D por Ocupación					
				Investigadores	Investigadores %	Técnicos	Técnicos %	Personal de Apoyo	Personal de Apoyo %
2002	1,438	254	17.66	164	11.40	39	2.71	51	3.55
2003	1,530	271	17.71	176	11.50	42	2.75	53	3.46
Total	2,968	525		340		81		104	

Fuente: Indicadores de Actividades Científicas y Tecnológicas. 1991-2003. Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT). Panamá

Como se observa en el gráfico N° 2, el gasto en investigación y desarrollo (I+D) ha tenido un comportamiento bajo, con respecto a la actividad de enseñanza y formación científica⁹ y técnica, no así con respecto al gasto de actividades de servicios científicos y técnicos¹⁰ que hasta el año 2003, tuvo un comportamiento bajo, incrementándose por encima de las otras actividades en el 2004.



Fuente: Indicadores de Actividades Científicas y Tecnológicas. 1991-2004. Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT). Panamá.

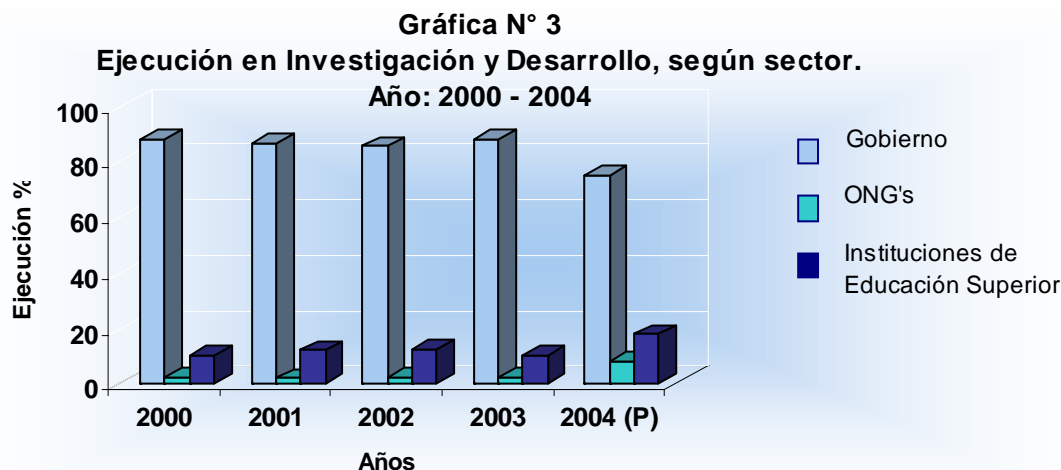
La inversión en Panamá en actividades de investigación y desarrollo es baja, sin embargo, se invierte en la formación de investigadores y personal técnico, con el propósito de realizar trabajos dirigidos a la prestación de servicios, no así a la creación y aplicación de nuevo conocimiento.

En cuanto al porcentaje de ejecución del gasto en actividades de investigación y desarrollo, el sector gobierno es el que mayor ejecución refleja con un 84.4%, le continúan las instituciones de educación superior con un 12.3% de ejecución y las organizaciones no gubernamentales (ONG's) con una ejecución del 3.3% del

⁹ Cubre todas las actividades de formación y perfeccionamiento post-universitario y formación organizada de científicos e ingenieros. CONACYT. El Salvador.

¹⁰ Servicios de información científica y tecnológica, actividades especializadas de recopilación, ensayos, normalización, control de calidad, análisis y ensayos de materiales. CONACYT. El Salvador.

período analizado. El porcentaje de ejecución en I+D en las instituciones de educación superior es baja, realidad esta que se ve reflejada en el desarrollo de la investigación de básica y aplicada, no así al desarrollo experimental *per se*.



Fuente: Indicadores de Actividades Científicas y Tecnológicas. 1991-2004. Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT). Panamá.

La formación de recursos humanos en investigación y desarrollo, a nivel de doctorado, en nuestro país es pobre y la misma depende de las ofertas de programas de otras universidades del mundo, que se divulgan, a través del Instituto para la Formación y Aprovechamiento del Recurso Humano (IFARHU), la cual promueve el crédito educativo; la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) y las universidades.

En las universidades la oferta de programas de Postgrado se concentra en las Maestrías, muy por el contrario los programas a nivel doctoral, mostraron como se observa en el cuadro N° 14 que para el 2004, solo se contaba con diecinueve (19) programas, de los cuales cinco (5) son de las universidades públicas y catorce (14) de las privadas.

Los programas a nivel doctoral, que ofrecen las universidades públicas y privadas, pertenecen en su mayoría al área de las ciencias sociales, en particular a educación. No así en las áreas donde en su mayoría se concentra la investigación y desarrollo, como las ciencias básicas en donde no se cuenta y de ingeniería que sólo se tiene un programa, que se desarrolla en conjunto con una universidad de España.

Cuadro N° 14:

**TOTAL DE PROGRAMAS DE DOCTORADO QUE OFERTAN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS
Y PRIVADAS DEL PAÍS, SEGÚN MATRÍCULA Y ÁREA. AÑO: 2004**

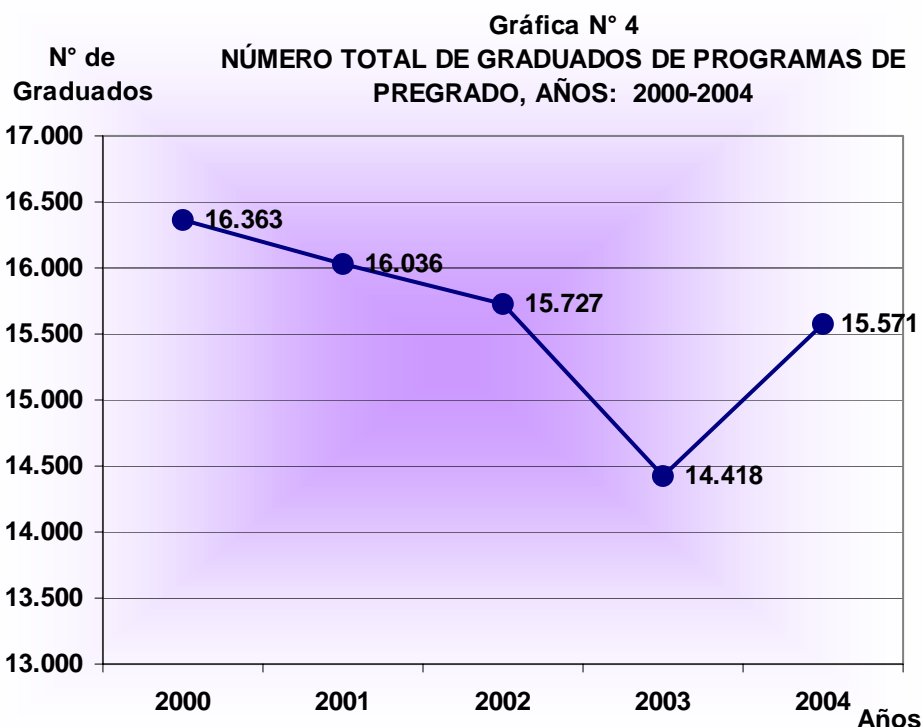
Universidad	Total Programas Doctorado	Total Matrícula Doctorados	Doctorados			
			Ciencias Básicas	Matrícula %	Ingeniería	Matrícula %
Universidades Públicas	5	28	0	0	1	⁽¹⁾ 0
Universidades Privadas	14	70	0	0	0	0
TOTAL	19	98	0		1	

Llamada: ⁽¹⁾ En este año no hubo matrícula

Fuente: Los Estudios de Postgrado en Panamá. Diagnóstico y Perspectiva. Dr. Filiberto Morales. Panamá. 2004.

5. RESULTADOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

En el nivel de pregrado, el sistema graduó un total 78,115 estudiantes, con un aporte mayor en 2000. La tendencia de 2000 a 2004 fue decreciente hasta 2003, con un repunte en 2004.



La mayor cantidad de graduados se concentra en los niveles técnicos y de licenciatura. De 2000 a 2003, en el nivel técnico, el mayor egreso se dio en este último año, pero con tendencia al descenso de 2000 hasta 2002. En el nivel de licenciatura el comportamiento se caracteriza por altibajos, marcándose su mayor magnitud en el 2002. A nivel de postgrado se dieron considerables cambios.

Cuadro N° 15:
GRADUADOS EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS
DE PANAMÁ, POR NIVEL, AÑOS: 2000-2003

Nivel	2000	2001	2002	2003
TOTAL.....	17,986	17,174	18,633	18,828
5B Técnico	3,638	3,564	3,306	4,372
5A Licenciatura	9,613	8,831	9,798	9,598
6 Postgrado <u>1/</u>	1,261	1,170	1,694	1,574
No especificada <u>2/</u>	3,474	3,609	3,835	3,284

1/ En el caso de la UP no se incorporan los Cursos Especiales de Postgrado.

2/ En el caso de las universidades particulares, excepto la USMA, el sistema nacional de Estadística no dispone de información clasificada.

Los graduados provienen de las instituciones oficiales con mayor frecuencia, mostrando una proporción de 79.18%, en el período 2000 - 2003. El comportamiento en las universidades particulares es fluctuante. En las universidades públicas, se observa una tendencia al ascenso, excepto para 2001.

Cuadro N° 16:
GRADUADOS DE PREGRADO EN LAS UNIVERSIDADES OFICIALES Y
PARTICULARES DE PANAMÁ, AÑOS: 2000-2003

Graduados por tipo de universidad	2000	2001	2002	2003
TOTAL.....	16,363	16,036	15,727	14,418
Oficial	11,980	11,670	12,655	13,219
Particular <u>1/</u>	4,383	4,366	3,072	1,199

Nota: En el caso de las universidades particulares, excepto la USMA, no se dispone de información clasificada de los graduados en pregrado y postgrado.

Fuente: Dirección de Estadística y Censo de la contraloría General de la República. Sección 511. Situación cultural. Educación. Años 2001-2003

En lo que respecta a las áreas de conocimiento, la variable graduados se concentra en ciencias sociales, enseñanza comercial y derecho, en segundo lugar educación y en tercer lugar el área de ingeniería, industria y construcción.

En educación hay un considerable aumento a partir de 2002. En ingeniería, Industria y construcción hay un marcado descenso en el número de graduados.

Cuadro N° 17:
GRADUADOS DE PREGRADO EN LA UNIVERSIDADES DE LA REPÚBLICA, SEGÚN ÁREAS DEL CONOCIMIENTO: AÑOS 2002-2004

Áreas del Conocimiento	2002	2003	2004
TOTAL	15,727	14,418	15,571
Programas generales			
Educación	4226	4015	4706
Humanidades y Artes	904	809	1,047
Ciencias sociales, enseñanza comercial y derecho	5,575	5,059	5,998
Ciencias	566	540	605
Ingeniería, industria y construcción	2,432	2,494	1,680
Agricultura	107	44	121
Salud y servicios sociales	988	989	1,170
Servicios	442	460	244
Sectores desconocidos o no especificados	487	8	0

Fuente: Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.
 Universidades que funcionan en la República.

Las cifras de graduados muestran comportamientos que podrían analizarse más efectivamente a partir de tasas de eficiencia terminal (tasas de graduación oportuna) o de niveles de deserción. No obstante, la revisión bibliográfica no mostró mayores hallazgos en cuanto a la elaboración de índices en este sentido. En Panamá se han realizado algunos estudios sobre deserción en la educación superior, referidos a carreras específicas. No se han encontrado investigaciones precisas sobre tasas de graduación oportuna y deserción en el sistema en su conjunto.

Breve evaluación

En el nivel de pregrado, el sistema graduó, en el período 2000 - 2004 un total de 78,115 estudiantes. La mayor cantidad de graduados se concentró en los niveles técnicos y de licenciatura. En el nivel de postgrado se dio un considerable descenso en el egreso en el período de 2000 - 2001. En los dos siguientes años se mostró cierta recuperación.

Proporcionalmente, los graduados provienen más de las instituciones oficiales. El comportamiento de graduados en las universidades particulares es oscilatorio.

En lo que respecta a las áreas de conocimiento, la variable graduados se concentra en ciencias sociales, enseñanza comercial y derecho, en segundo lugar educación y en tercer lugar el área de ingeniería, industria y construcción. En educación hubo un considerable aumento a partir de 2002. En el caso de ingeniería, industria y construcción se constató un marcado descenso en el número de graduados a partir de 2004.

Se requiere de estudios sobre las tasas de eficiencia terminal (tasas de graduación

oportuna) o de niveles de deserción. En Panamá se han realizado un estudio sobre la deserción en la educación superior, referidos a carreras específicas como Medicina, Ingeniería y Derecho.

6. GOBIERNO Y GESTIÓN DE LAS UNIVERSIDADES

Las universidades oficiales y particulares poseen un régimen de autonomía consagrada en la Constitución Política de la República de Panamá. La autonomía garantiza a estas universidades libertad para la gestión académica, administrativa, financiera, económica y patrimonial.

Cada universidad reglamenta las funciones académicas, administrativas, investigativas y de extensión mediante el estatuto universitario y las normas internas.

Hasta el momento existen cinco universidades oficiales, a saber:

- Universidad de Panamá (UP), creada mediante Decreto N° 29, del 29 de mayo de 1935. Es la universidad más antigua del país, fue fundada el 7 de octubre de 1935.
- Universidad Tecnológica de Panamá (UTP), creada mediante Ley 18, de 13 de agosto de 1981. Inicialmente, formó parte de la Universidad de Panamá.
- Universidad Autónoma de Chiriquí (UNACHI), creada mediante la Ley 26, del 30 de agosto de 1994 y también formó parte de la Universidad de Panamá en condición de Centro Regional.
- Universidad Especializada de Las Américas (UDELAS), creada mediante el Decreto N° 230, del 22 de diciembre de 1997.
- Universidad Marítima Internacional de Panamá (UMIP), creada mediante la Ley 40 del 1 de diciembre de 2005.

Las características del gobierno de las instituciones de educación superior varían según el tipo de instituciones; si se trata de los institutos de educación superior, de universidades particulares o universidades oficiales. Las universidades oficiales tienen órganos unipersonales y colegiados. Los órganos colegiados son los siguientes:

- Consejo General Universitario, es el máximo órgano de gobierno
- Consejo Académico
- Consejo Administrativo
- Consejo de Investigación y Postgrado.
- Juntas de Facultad
- Junta de Centros Regionales.

En los órganos de gobierno colegiados debe existir una representación de los estamentos estudiantil, académico y administrativo, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica y el Estatuto de cada universidad. La elección de estos representantes se realiza mediante votaciones directas en las que el valor del voto es ponderado según los estamentos. Tradicionalmente, el valor del voto de los

académicos es mayor, seguido del valor ponderado del voto estudiantil y del personal administrativo.

En la mayoría de las universidades, las autoridades universitarias unipersonales son: el (a) Rector (a), los(as) vicerrectores (as), directores (as) de los centros regionales y los (as) decanos (as).

El (la) Rector (a) es elegido(a) por votación directa, en el caso de los (as) vicerrectores (as) son propuestos (as) por el Rector (a) y deben ser ratificados por el Consejo General Universitario.

Las universidades particulares tienen un sistema de gobierno diferente ya que en la mayoría, el máximo órgano de gobierno son la Juntas Directivas o de Directores y están constituidas por los representantes legales y en algunos casos se incorporan algunas autoridades de gobierno de las universidades. En las universidades particulares de mayor tradición y tamaño existe el Consejo Académico y las Juntas de Facultad. La característica del modelo administrativo es la ausencia de órganos colegiados de gobierno con la participación de estudiantes, personal docente y administrativo.

La Universidad Santa María La Antigua, es privada y católica, tiene un sistema de gobierno vinculado con el Arzobispo de turno. El Estatuto Universitario, en el CAPÍTULO II que regula el Gobierno de la Universidad, se indica que el gobierno de la Universidad se ejerce por medio de:

- a. El Canciller
- b. La Junta de Directores;
- c. La Rectoría.

Posee un órgano de gobierno unipersonal ejercido por el Canciller que es el Arzobispo de Panamá o quien ejerce sus funciones "sede vacante", el Rector es el ejecutivo de más alta jerarquía académica y administrativa; a quien corresponde la representación de la Universidad en todos los actos académicos, administrativos y legales. El Rector es nombrado por el Canciller de conformidad con el Estatuto, por un período de cinco años.

Entre los órganos colegiados de gobierno se encuentra la Junta de Directores que es el órgano máximo de gobierno.

El modelo de gestión de las universidades todavía es muy centralizado en la estructura organizativa, con organigramas muy rígidos. La planificación y control ha mejorado en las instituciones que han realizado procesos de autoevaluación y evaluación de pares externos, como la Universidad Tecnológica de Panamá y la Universidad de Panamá, en esta última se realizaron cambios estructurales para mejorar el proceso de planificación evaluación institucional, que permita la elaboración de planes de desarrollo a largo, mediano y corto plazo.

La Universidad Tecnológica de Panamá cuenta con un sistema de información institucional que permite la difusión permanente de la normatividad administrativa, académica, investigativa y de extensión. Esta información se mantiene en Internet, lo que permite cumplir con el principio de transparencia.

Breve evaluación

El gobierno y gestión de las universidades oficiales se caracterizan por un tipo de organización con trayectos de control muy amplios. Son muchas las personas que dependen jerárquicamente del rector y, por tanto, deben convenir las decisiones directamente con él.

En la mayoría de las universidades oficiales existe una excesiva centralización de la estructura en la administración central que, en la medida en que han ido creciendo geográfica y numéricamente, ha dificultado la toma de decisiones y la ejecución de las acciones, ocasionando lentitud en los procedimientos y desconocimiento de la comunidad universitaria.

Como resultado de los procesos de autoevaluación y evaluación externa institucional realizada en la Universidad Tecnológica de Panamá y la Universidad de Panamá, se han realizado cambios significativos en el mejoramiento de la gestión y administración. En este período se observan cambios en la simplificación administrativa y de desconcentración funcional. Con diferentes niveles de avance se ha construido un sistema de indicadores que facilitan un monitoreo de los adelantos institucionales y se han realizado algunos estudios de la educación superior que permiten un mejor conocimiento institucional y nacional.

Estos avances todavía quedan en un nivel interno de las instituciones y no trascienden a otros organismos que deben participar activamente para contar con información sistematizada y confiable que pueda servir de base para los procesos de evaluación y acreditación.

Uno de los grandes cambios que se han realizado en el tema de la gestión se recoge en la nueva Ley Orgánica de la Universidad de Panamá en la que se establece la descentralización mediante la creación de los Consejos de Facultades que agrupan las facultades por áreas, de acuerdo con la finalidad de las ciencias y disciplinas que comprende cada una. Entre sus funciones principales está garantizar la calidad, pertinencia, eficacia y eficiencia de la docencia, la investigación, la producción, los servicios y la difusión de la cultura y el conocimiento en el área de su competencia.

Esta descentralización permitirá que los órganos de gobierno realicen las funciones que le competen en la definición de las políticas institucionales, estrategias, supervisión y evaluación de las áreas de su competencia.¹¹

¹¹ Informe de evaluación externa de la Universidad de Panamá. Mayo, 2000.

7. FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

El esquema nacional de financiamiento de las instituciones de educación superior en Panamá, se cimentó sobre dos fuentes de financiamiento: el público y el privado, que en general obedecen al tipo de instituciones de educación superior que conforman el sistema. La educación superior pública es subsidiada, casi en su totalidad, por el presupuesto del gobierno central del país. Este subsidio, por diversas razones, tiende a ser cada vez más restringido.

El financiamiento de la educación superior no universitaria del Estado, es asumido en su totalidad por el presupuesto del gobierno, a través del presupuesto del Ministerio de Educación.

Hay dependencia financiera, por tanto hay una fuerte injerencia del Estado en la regulación del crecimiento y desarrollo de estas instituciones de educación superior.

En el caso de la educación superior particular, esencialmente se financia con las donaciones y los ingresos que percibe de sus estudiantes y familiares en concepto de pago de matrícula, créditos y servicios académicos que ofrece. Dado que existen limitaciones para tener acceso a esta información, se estima que la mayor parte de los ingresos son orientados a los gastos de operación de estos establecimientos y en una porción menor a las inversiones, en aquellas instituciones que ofertan carreras que demandan poco equipamiento y costos de capital.

Los aranceles en las universidades particulares cubren los siguientes rubros: admisión, matrícula, seguro estudiantil, servicios escolares, servicio social, cuotas estudiantiles y de deportes, guías académicas, créditos, autenticaciones, prácticas, laboratorios, registro de diplomas.

A partir de la aprobación de las modificaciones a la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, en julio de 1995, se estableció en el Artículo 205, que: "El presupuesto del Ministerio de Educación no será inferior al presupuesto del año anterior, el gasto público en el sector educativo no será inferior al 6 % del producto interno bruto del año anterior. Esta medida pudiera interpretarse como un creciente interés del Estado por la educación, sin embargo, cuando se analiza el presupuesto ley total en educación y su relación con el presupuesto en educación superior, se constata que la participación porcentual tiende a decrecer.

Cuadro N° 18:

PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO EN EDUCACIÓN, PRESUPUESTO DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y SU RELACIÓN PORCENTUAL, AÑOS: 2000-2005

Año	Presupuesto del Sector Público en Educación	Presupuesto de Educación Superior	Relación Porcentual
2000	474,600,000.00	142,594,800.00	30.05
2001	548,584,000.00	145,843,900.00	26.59
2002	555,537,000.00	145,843,900.00	26.25
2003	562,363,000.00	140,664,500.00	25.01
2004 <u>a/</u>	579,179,000.00	151,004,000.00	26.07
2005 <u>b/</u>	604,408,000.00	158,345,000.00	26.20

a/ y b/ El presupuesto de educación superior no incluyen educación no universitaria, monto absorbido por el presupuesto de Ministerio de Educación. No fue posible el desglose.

Fuente: Contraloría General de la República. Dirección de Estadística y Censo. Panamá en Cifras. Noviembre 2005.

Las universidades oficiales reciben sus recursos financieros directamente del Estado, son subsidiadas por éste. Disponen de una asignación presupuestaria proveniente del Presupuesto General del Estado. Por ser instituciones de tipo autónomas manejan esta asignación presupuestaria de manera independiente, ajustándose a las normas establecidas por la Ley de Presupuesto y sujetas a los procesos de auditoría y fiscalización de la Contraloría General de la República.

El presupuesto del Sector Público, destinado a las universidades estatales del país, pasó de 142.6 millones de balboas en 2000 a 158.3 millones en 2005.

De los recursos totales de estas universidades, la Universidad de Panamá es la que percibe la mayor parte de los recursos del Estado, lo que es explicable si recordamos que esta universidad cuenta con alrededor del 72% de los estudiantes del nivel superior del país.

Cuadro N° 19:

**PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ DESTINADO
A UNIVERSIDADES, SEGÚN INSTITUCIÓN, AÑOS 2000:2005**

Institución	Presupuesto del Sector Público en Educación (en miles de balboas)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (P)
TOTAL NETO EDUCACIÓN	474,600.00	548,584.00	555,537.00	562,363.00	579,179.00	604,408.00
TOTAL NETO EDUCACIÓN UNIVERSITARIA	127,658.00	134,826.00	140,184.00	138,384.00	151,004.00	158,345.00
Universidad de Panamá	89,632.00	96,582.00	98,251.00	98,753.00	106,441.00	111,268.00
Universidad Tecnológica de Panamá	26,979.00	27,041.00	28,647.00	27,268.00	28,800.00	29,841.00
Universidad Autónoma de Chiriquí	9,154.00	9,204.00	11,075.00	10,441.00	12,981.00	13,727.00
Universidad Especializada de Las Américas	1,893.00	1,999.00	2,211.00	1,922.00	2,782.00	3,509.00

Fuente: Contraloría General de la República. Dirección de Estadística y Censo. Panamá en Cifras. Noviembre 2005

El país destina aproximadamente entre 1.4% y 1.5% del PIB a la educación superior. En cuanto a los recursos de fuentes públicas y privadas, destinados a la educación superior, como porcentaje del producto interno bruto, en el periodo 2000-2004 los recursos públicos estuvieron orientados exclusivamente a la educación pública, con apenas una participación del 1.0%, con excepción de 2001 que tuvo un repunte mínimo de un décimo porcentual. Los aportes de recursos de autogestión, en las instituciones públicas permanecieron constantes en el período con 0.2% y en las instituciones particulares, con 0.3%.

Cuadro N° 20:

**RECURSOS DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO
INTERNO BRUTO LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, AÑOS: 2000-2004**

Detalle	2000	2001	2002	2003	2004
Enseñanza Superior Pública	1.1	1.2	1.2	1.1	1.2
Recursos públicos	1.0	1.1	1.0	1.0	1.0
Recursos de autogestión	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Recursos privados	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Enseñanza Superior Particular	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Recursos públicos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Recursos de autogestión	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Recursos privados	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: Contraloría General de la República. Dirección de Estadística y Censo.

Respecto a la educación superior universitaria particular, el valor agregado en el producto interno bruto, creció de 18.7 en 2000 a 22.5 en 2005, lo que permite constatar incrementos de este sector al PIB.

Cuadro N° 21:

**PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DEL VALOR AGREGADO DE EDUCACIÓN SUPERIOR
UNIVERSITARIA PARTICULAR EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO EN
PANAMÁ, A PRECIOS CONSTANTES, AÑOS: 1996, 2000-2005**

Rama de la actividad económica	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Universitaria Superior	18.7	19.5	20.3	21.4	22.2	22.5

Fuente: Contraloría General de la República. Dirección de Estadística y Censo.

Las universidades oficiales se rigen por un esquema, que le permite a cada unidad descentralizada, dentro de la institución, elaborar un anteproyecto de presupuesto para el año y una descripción de los programas que planean desarrollar, los cuales deberán ser analizados y evaluados por la administración central, antes de pasar a los órganos de gobierno para su discusión y aprobación. Esta modalidad administrativa tiene un sistema de control de gestión a nivel central, que facilita la evaluación del desempeño de cada unidad descentralizada.

Las modalidades de asignación de los recursos públicos a las universidades oficiales se basan primordialmente, en los ingresos corrientes que provienen del gobierno central y que se asignan al presupuesto de las diferentes dependencias del sector educativo.

Las universidades del Estado para su funcionamiento derivan sus ingresos corrientes de las siguientes fuentes: subsidio estatal, ingresos propios, préstamos externos e internos, donaciones de organismos nacionales e internacionales.

Los fondos destinados a la educación superior provienen en su mayoría de la recaudación tributaria y de otros ingresos como los cobros de matrícula, tasas, derechos y otras actividades de autogestión.

En la administración del Estado, los ingresos se clasifican en: ingresos corrientes e ingresos de capital. En los ingresos corrientes, se incluyen: ingresos tributarios, ingresos no tributarios, otros ingresos corrientes, además del saldo en caja y banco a inicios del año. De igual manera el presupuesto de estas universidades se consigna en dos vertientes: presupuesto de funcionamiento y presupuesto de inversiones. El presupuesto de funcionamiento se divide en: gastos de operación, transferencias corrientes y servicio de la deuda.

En el presupuesto de las universidades oficiales un alto componente es destinado a gastos de funcionamiento (gastos de operación) y en menor cuantía a los gastos de inversión. La participación porcentual de los gastos del presupuesto de funcionamiento, en comparación con el de inversión, absorbe los montos presupuestarios asignados a las instituciones de educación superior. Los gastos

corrientes o de funcionamiento son: los servicios personales (que según estimaciones alcanzan aproximadamente 4/5 partes de los presupuestos), servicios no personales, materiales y suministros, maquinaria y equipo, transferencias corrientes y asignaciones globales. Después de atender los servicios personales pocos son los recursos para atender otros costos de operación.

No hay ninguna provisión de tipo legal con respecto al presupuesto de inversión en educación superior, con miras a fijar un porcentaje dentro del presupuesto. Hay una tendencia decreciente, de 2000 a 2003; comportamiento inversamente proporcional al presupuesto de funcionamiento, con claras muestras de una tendencia al crecimiento en su participación dentro del presupuesto ley en el sistema de educación superior.

Cuadro N° 22:

**PRESUPUESTO PÚBLICO DE FUNCIONAMIENTO E INVERSIÓN DE LAS
INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN PANAMÁ
AÑOS: 2000-2003**

Años	Presupuesto Ley	Funcionamiento	Porcentaje	Inversión	Porcentaje
2000	142,594,800.00	127,271,000.00	89.25	15,323,800.00	10.75
2001	145,843,900.00	134,825,500.00	92.45	11,018,400.00	7.55
2002	148,005,158.00	136,494,758.00	92.22	11,510,400.00	7.78
2003	140,664,500.00	138,384,500.00	98.38	2,280,000.00	1.62

Fuente: Gaceta oficial.

El presupuesto destinado a instituciones de educación superior, en relación con el producto interno bruto, da fe de que la participación es mínima. No superó el 1.28% en el periodo 2000-2004. El indicador fue fluctuante, con altas y bajas de leve magnitud porcentual, con un apreciable descenso de 2002 a 2003.

Cuadro N° 23:

**PRESUPUESTO DESTINADO A INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR
EN PANAMÁ Y SU RELACIÓN CON EL PRODUCTO
INTERNO BRUTO, AÑOS: 2000-2005**

Año	Presupuesto destinado a Instituciones de Educación Superior	Producto Interno Bruto (PIB)	Relación Presupuesto / PIB
2000	142,594,800.00	11,370,900,000.00	1.25
2001	145,843,900.00	11,436,200,000.00	1.28
2002	148,005,158.00	11,691,100,000.00	1.27
2003	140,664,500.00	12,182,800,000.00	1.15
2004 <u>a/</u>	151,004,000.00	13,103,800,000.00	1.15
2005 <u>b/</u>	158,345,000.00	13,939,500,000.00	1.14

a/ y b/ El monto del presupuesto no incluyen educación no universitaria, monto absorbido por el presupuesto de Ministerio de Educación. No fue posible el desglose. El PIB es estimado para 2005.

Fuente: Contraloría General de la República. Dirección de Estadística y Censo. Panamá en Cifras. Noviembre 2005.

Los ingresos propios de las universidades oficiales se obtienen por: venta de bienes y servicios (servicios odontológicos, pruebas de campo, análisis para registros alimentarios, productos procesados de las cafeterías, librería, farmacia, etc.), arrendamiento de activos fijos (arrendamiento de locales), otros servicios, autogestión, bienestar estudiantil, matrícula-derechos (a nivel de pregrado y postgrado en los cursos regulares de I y II semestre, los cursos de verano y el proceso de admisión), otros ingresos como: biblioteca, tasas, fotocopias, multas, biblioteca, certificaciones, ventas de formularios, depósitos de planos, etc.

Las universidades reciben donaciones de organismos internacionales, por ejemplo: los aportes en asistencia, servicios y equipo tecnológico del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Reino de España y auspicios de becas a estudiantes de bajos recursos económicos y con excelencia académica.

Los ingresos de autogestión institucional, no incorporados al presupuesto de funcionamiento e inversiones de las universidades oficiales, son aquellos que son utilizados para mejorar las condiciones de ejecución de los programas que les dieron origen, provenientes de las ventas de bienes, servicios, u otras actividades desarrolladas por la universidad, los docentes y las asociaciones estudiantiles.

Las universidades oficiales gozan de un régimen de autonomía que les permite crear, administrar y organizar sus programas de autogestión. No obstante la regulación de los fondos de estos programas, siempre deberán ajustarse a los criterios estatales de fiscalización de fondos públicos, con miras cumplir con los procedimientos administrativos de control presupuestario.

En el caso de las universidades privadas, el apoyo estatal es mínimo. Sin embargo, aunque no se provee de ayuda directa a las mismas, sí están "exentas del pago del impuesto sobre la renta sobre las utilidades y algunos beneficios tales como la exoneración de bienes que sean utilizados en la actividad educativa como se establezca en el Decreto Ejecutivo que autoriza su funcionamiento, lo que se constituye indirectamente en un apoyo estatal".

Los estudiantes del sistema de educación superior cuentan con becas y préstamos asignados por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (IFARHU), institución clasificada dentro del sector educativo del país.

La principal fuente de crédito educativo para estudios del nivel superior proviene de los fondos del seguro educativo que administra el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), institución semi-autónoma del Estado, creada en 1965.

El seguro educativo es una contribución derivada de dos fuentes: un porcentaje aplicable a los salarios básicos recibidos por los empleados del sector público y privado, y otro porcentaje aplicable a los ingresos anuales, sujetos al impuesto sobre la renta, declarados por los profesionales y trabajadores independientes. Este seguro fue creado mediante el Decreto de Gabinete No. 168 de 27 de julio de 1971, modificado por la Ley No. 16 de 29 de noviembre de 1987 y la Ley No.49 de 18 de septiembre de 2002. En este Decreto de Gabinete se señala que los préstamos cuyos fondos provienen del Seguro Educativo no devengarán un interés mayor de 5% anual. Esta disposición legal constituye un aporte específico para el financiamiento del sistema. Los intereses sobre los préstamos se hace a partir del vencimiento de los estudios.

El crédito educativo a nivel superior se destina a los siguientes rubros:

- Crédito educativo para postgrado y maestrías en universidades nacionales y extranjeras
- Crédito educativo para licenciatura en universidades nacionales o extranjeras.
- Crédito educativo para tesis.

Las becas nacionales, concedidas por el IFARHU, se concentran en tres áreas: ciencias de la arquitectura, ingeniería y tecnología, ciencias administrativas y jurídicas y ciencias económicas y sociales. Las becas a nivel internacional tienden a concentrarse en las ciencias médicas y de la alimentación y administrativas y jurídicas.

Cuadro N° 24:

**BECAS CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO PARA LA FORMACIÓN Y APROVECHAMIENTO
DE RECURSOS HUMANOS A NIVEL UNIVERSITARIO EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ,
SEGÚN CLASE DE BECA Y DISCIPLINA: AÑOS 2000-04**

	2000	2001	2002	2003	2004(P)
TOTAL	1,129	1,180	1,348	1,443	1,589
Nacionales	916	1,009	1,129	1,181	1,249
Ciencias Agropecuarias, del Mar y del Suelo	37	20	30	35	46
Ciencias Biológicas y de la Naturaleza	19	18	25	29	33
Ciencias Exactas, Naturales y de la Tierra	59	41	50	56	62
Ciencias de la Arquitectura, Ingeniería y Tecnología	252	232	278	285	300
Ciencias Médicas y de la Alimentación	117	97	115	123	169
Ciencias Administrativas y Jurídicas	286	384	391	410	385
Humanidades y Bellas Artes	34	46	50	62	55
Ciencias Económicas y Sociales	112	171	190	181	199
Internacionales	213	171	219	262	340
Ciencias Agropecuarias, del Mar y del Suelo	15	20	28	35	42
Ciencias Biológicas y de la Naturaleza	4	8	11	18	26
Ciencias Exactas, Naturales y de la Tierra	18	19	23	33	30
Ciencias de la Arquitectura, Ingeniería y Tecnología	28	19	26	27	38
Ciencias Médicas y de la Alimentación	71	16	18	23	40
Ciencias Administrativas y Jurídicas	32	42	53	60	73
Humanidades y Bellas Artes	27	30	36	45	53
Ciencias Económicas y Sociales	18	17	24	21	38

Fuente: Departamento de Estadísticas del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos.

En las universidades particulares, donde se pudo obtener información, se realizan programas de becas tendientes a favorecer la superación de aquellos estudiantes que, demostrando un alto rendimiento académico, no cuentan con los recursos suficientes para llevar adelante su superación académica. Estos programas de becas tienen como objetivo atender a población discapacitada, estudiantes de alto rendimiento académico, personal docente y administrativo de las universidades. Algunas instituciones contemplan descuentos en la matrícula, de acuerdo a diferentes condiciones, otras ofrecen oportunidades de empleo por colegiatura y bolsas de trabajo para estudiantes.

Breve evaluación

El financiamiento de la educación superior en Panamá se caracteriza por una crisis de las fuentes de financiamiento. El incremento de la matrícula y de las instituciones educativas no ha ido en correlación directa con el aumento de recursos.

Como resultado de lo expuesto anteriormente, se puede presentar una distorsión del sistema de educación superior. La matrícula creció igual que el número de docentes para atender las demandas de los estudiantes. Sin embargo, a pesar de que los presupuestos universitarios han tenido incrementos, éstos no logran cubrir el crecimiento de la matrícula. La tendencia ha sido reasignar los recursos hacia la

docencia y el mantenimiento burocrático de las instituciones de educación superior en detrimento de las inversiones.

La educación superior en Panamá tiene como fuente principal de financiamiento el gobierno central dado que la mayoría de la matrícula es atendida por las universidades estatales; de igual forma, el financiamiento de los centros de educación superior no universitaria es asumido casi en su totalidad por el Estado.

El aporte al financiamiento del sistema, por parte del sector privado, es escaso. Casi exclusivamente, las universidades privadas se sostienen por matrículas. Esto podría explicar el incremento en la oferta de carreras conocidas como de bajo costo, y con un inseguro destino laboral. Las instituciones privadas se financian mediante las matrículas que pagan los estudiantes. No existen aportes del sector público al privado como porcentajes del gasto público total en cada grado de la educación.

El análisis del financiamiento de la educación superior panameña permite detectar la necesidad de que existan criterios más racionales de asignación de recursos a las instituciones de Educación Superior por parte del Estado. Algunos autores proponen que estos criterios "respondan a razones de costo/efectividad, más allá de la tradicional referencia al presupuesto del año anterior y del número de estudiantes".

Tanto las universidades oficiales como las particulares realizan esfuerzos para diversificar sus fuentes de ingreso. En el caso de las universidades oficiales, éstas han creado oficinas y programas destinados a la venta de servicios técnicos, tanto a empresas privadas, como a instituciones del Estado. Estas acciones no han logrado influir considerablemente en el monto de sus recursos, lo que limita la autonomía financiera con respecto al Estado. No obstante, se han diversificado las fuentes de ingreso, las instituciones universitarias, que se plantean preservar y consolidar una autonomía real incluyendo la dimensión financiera, son altamente dependientes del subsidio estatal.

Además de las asignaciones presupuestarias, existen impuestos específicos para la educación. El más importante es el destinado a la formación profesional, el seguro educativo. Existe también un tratamiento especial en el impuesto a la renta, que permite deducciones o créditos tributarios para los gastos en educación.

Dentro del apoyo estatal a la educación figura el crédito educativo. Es un instrumento financiero que le permite a los estudiantes la financiación de su educación. Otorga un subsidio a través de tasas de interés que están por debajo de las del mercado.

En el sistema de educación superior panameño el modelo de asignación de recursos que predomina es el histórico-negociado, el cual es criticado por considerarse incapaz de incorporar incentivos que mejoren la eficiencia interna y la calidad de las instituciones que forman parte del sistema.

RESUMEN GENERAL DE EVALUACIÓN

Los resultados de la presente evaluación permiten concluir que la educación superior en Panamá se ha caracterizado por el incremento de la matrícula en los niveles de pregrado y postgrado, un aumento considerable de la oferta académica en las instituciones oficiales y particulares, siendo mayor en éstas últimas.

En Panamá, en 2001, la tasa de cobertura educativa fue de 31.58% en la población de 18 a 24 años de edad. A pesar de este avance, todavía las personas ubicadas en los primeros quintiles según el ingreso autónomo del hogar tienen poca o casi nula participación en los estudios de nivel superior. Existe una marcada desproporción en las oportunidades de estudio según las condiciones sociales y económicas de la población; situación que demuestra la debilidad del sistema para lograr la equidad de la educación superior.

Ha habido un aumento en las ofertas de postgrados en los niveles de especialidad y maestrías en las instituciones oficiales y particulares debido a la demanda creciente de la población por estos estudios. Sin embargo, cuando se analizan las ofertas, se observa la tendencia a la duplicidad y la falta de regulación que garantice condiciones homogéneas de calidad. Hay un marcado déficit de ofertas de doctorados en áreas científicas y tecnológicas. La poca oferta que existe en este ámbito se encuentra en las universidades oficiales como la Universidad de Panamá y la Universidad Tecnológica de Panamá. Los estudios de doctorado, que se ofrecen en las otras universidades oficiales y privadas, se ubican en áreas de educación y ciencias sociales, enseñanza comercial y derecho.

Se requiere de programas a nivel doctoral en ciencias básicas e ingeniería donde se concentra la investigación y desarrollo.

La inversión en actividades de investigación y desarrollo es baja, aunque se invierte en la formación de investigadores y personal técnico, con la intención de realizar trabajos dirigidos a la prestación de servicios, no así a la creación y aplicación de nuevos conocimientos.

El país se integra al resto de los países de América Latina que cuentan con sistemas de evaluación y acreditación de la calidad de las instituciones superiores con la aprobación del Proyecto de Ley 215 que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria. Esta Ley regula la creación de nuevas universidades e instituciones de educación superior y los centros de educación superior no universitarios que han surgido con una normativa muy débil. En el marco de esta Ley se exige a las universidades oficiales y particulares a participar obligatoriamente en la evaluación y acreditación.

El Estado podrá crear un sistema de incentivos al desarrollo de investigaciones, para las universidades e instituciones de educación debidamente acreditadas por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA)

Los graduados se concentran en los niveles de licenciatura y técnico. Se presentó un considerable descenso en el número de graduados en los dos primeros años del período 2000-2004, recuperándose ligeramente en 2002 y 2003. Se requieren estudios nacionales sobre las tasas de graduación oportuna o de niveles de deserción y repitencia del sistema en su conjunto para analizar mejor el comportamiento del ingreso, duración y egreso de los estudiantes así como la eficiencia del sistema.

Se han empezado a realizar cambios en la gestión de las universidades públicas que se incorporaron en los procesos de autoevaluación y evaluación externa del Consejo Superior de Universidades Centroamericanas. Una situación similar se presentó con algunas carreras en el nivel de pregrado y postgrado.

La gran expansión de la educación superior demostrada en este estudio no ha sido acompañada por un incremento de los fondos proporcionados por el Estado, específicamente en el caso de las universidades oficiales, que esté correlacionado con la demanda de servicios que genera esta expansión de educación universitaria. Las universidades particulares solventan sus gastos mediante el pago de aranceles, donaciones y venta de servicios.

Pese a los esfuerzos de las universidades oficiales por incrementar sus ingresos mediante la autogestión y el acercamiento con la empresa privada, no se ha logrado generar fondos suficientes que coadyuven significativamente en la solución de las necesidades institucionales.

En las universidades oficiales un porcentaje elevado del presupuesto se destina a gastos de funcionamiento. En el sistema de educación superior para la designación del presupuesto todavía persiste el modelo histórico- negociado, el cual adolece de no incorporar incentivos que mejoren la eficiencia interna y la calidad de las instituciones que forman parte del sistema.

A pesar de algunos avances en la educación superior, todavía quedan algunos retos que deben asumir las instituciones de educación superior y los organismos estatales encargados de dictar las políticas educativas; estos se resumen de la siguiente manera:

- Coordinación del sistema de educación superior. Hasta ahora no se contaba con una Ley que garantizara la regulación de las universidades entre sí y de éstas con el sistema superior no universitario. Con la Ley que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria, se puede garantizar la pertinencia de la oferta académica y coordinar ambos niveles en materia de planificación y organización curricular. El proceso de fiscalización entre las universidades oficiales, mediante la creación de la Comisión Técnica de Fiscalización, permitirá organizar y homogenizar los procesos y respetar la pertinencia regional de las instituciones.
- Fortalecimiento del financiamiento de becas, préstamos educativos y otro tipo de apoyos económicos para los estudiantes provenientes de los sectores sociales menos favorecidos.

- Elaboración de un documento con la nomenclatura de títulos, grados, créditos y registro obligatorio nacional de éstos y las certificaciones de la educación superior.
- Desarrollo de un sistema de información integral académico administrativo con la participación de las instituciones de educación superior y otros organismos gubernamentales.

BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA

1. Bernal, Juan Bosco (2001). La educación superior en Panamá: situación, problemas y desafíos. Theorethikos, año V, número 2, julio-diciembre: Universidad Francisco Gavidia, San Salvador, El Salvador. Red de Revistas Científicas de América Latina y El Caribe. Ciencias Sociales y Humanidades.
2. Universidad de Panamá, Instituto Centroamericano de Administración y Supervisión de la Educación (ICASE) y Dirección General de Planificación y Evaluación Universitaria (DIGEPLAEU) (octubre, 2004). Estudio sobre el financiamiento de las instituciones de educación superior en panamá. IESALC - UNESCO: Panamá.
3. Franco, Haydée (diciembre, 2003). Estudio sobre la educación superior universitaria privada en Panamá. IESALC - UNESCO: Panamá.
4. Castillo, Noemí. (diciembre, 2003). Informe nacional de educación superior de Panamá. IESALC - UNESCO: Panamá.
5. Escobar, Vielka de, Nixa Delgado de Tirado, Omayra Fruto de Santana y Dolores Hernández (septiembre, 2005). Estudio sobre la deserción y repitencia en la educación superior en panamá. IESALC - UNESCO: Panamá.
6. Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo (2001, 2002, 2003). Estadística Panameña. Situación Cultural. Educación.
7. Escobar, Vielka de y Omayra Fruto de Santana (2005). Diagnóstico de los títulos de la educación superior en Panamá. IESALC - UNESCO: Panamá.
8. Rodríguez Mojica, Alexis (2001). Estudio sobre la oferta y la demanda de carreras universitarias para el desarrollo nacional. Resumen Ejecutivo. Consejo de Rectores de Panamá: Panamá.