

Los sistemas de acceso, normativas de permanencia y estrategias de tutoría y retención de estudiantes de educación superior en Panamá

- INFORME NACIONAL PANAMÁ -

Proyecto ACCEDES
(DCI-ALA/2011/232)

Autores

Juan Bosco Bernal, UDELAS
Nicolasa Terreros, UDELAS

julio de 2012



ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	3
2. SISTEMA DE ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR	7
2.1. LA DEMANDA DE ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....	8
2.2. CIRCUNSTANCIAS ASOCIADAS AL ACCESO.....	11
2.3. TRANSICIÓN SECUNDARIA-UNIVERSIDAD.....	14
3. ABANDONO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	15
3.1. LA MEDIDA DEL ABANDONO UNIVERSITARIO.....	15
3.2. DATOS NACIONALES ABANDONO.....	16
4. ESTRATEGIAS DE RETENCIÓN DE LOS ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS	17
4.1. ORIENTACIÓN Y TUTORÍA UNIVERSITARIA.....	18
4.2. ACTIVIDADES ACADÉMICAS DESTACADAS.....	19
4.3. PROGRAMAS DE FORMACIÓN DEL PROFESORADO.....	21
4.4. PROGRAMAS DE COMPENSACIÓN ECONÓMICA.....	22
4.5. PROGRAMAS SOCIALES.....	23
5. GRADUACIÓN Y TRANSICIÓN A LA VIDA LABORAL	23
5.1. DATOS NACIONALES DE GRADUACIÓN.....	24
5.2. TRANSICIÓN A LA VIDA LABORAL.....	24
6. CONCLUSIONES	26
REFERENCIAS	27

I. INTRODUCCIÓN

El texto a continuación es una primera aproximación al tema que se plantea sobre el *acceso y el éxito académico de colectivos vulnerables en entornos de riesgo* en Panamá. Con ello se pretende esbozar algunos lineamientos que podrían indicarnos el contexto general de una temática que requiere mayor indagación, como los desafíos para las universidades panameñas, y particularmente para la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS). En este sentido, estamos llamados a revisar las variables que se entretajan alrededor del contexto social, económico, político y cultural que permitiría identificar ese escenario de riesgo y vulnerabilidad; el marco normativo que de alguna manera debe dotar al país y las universidades de herramientas para la actuación; y finalmente revisar experiencias innovadoras que las propias universidades han desarrollado, desde las cuales se puede aprender.

Una realidad socio económica dispar.

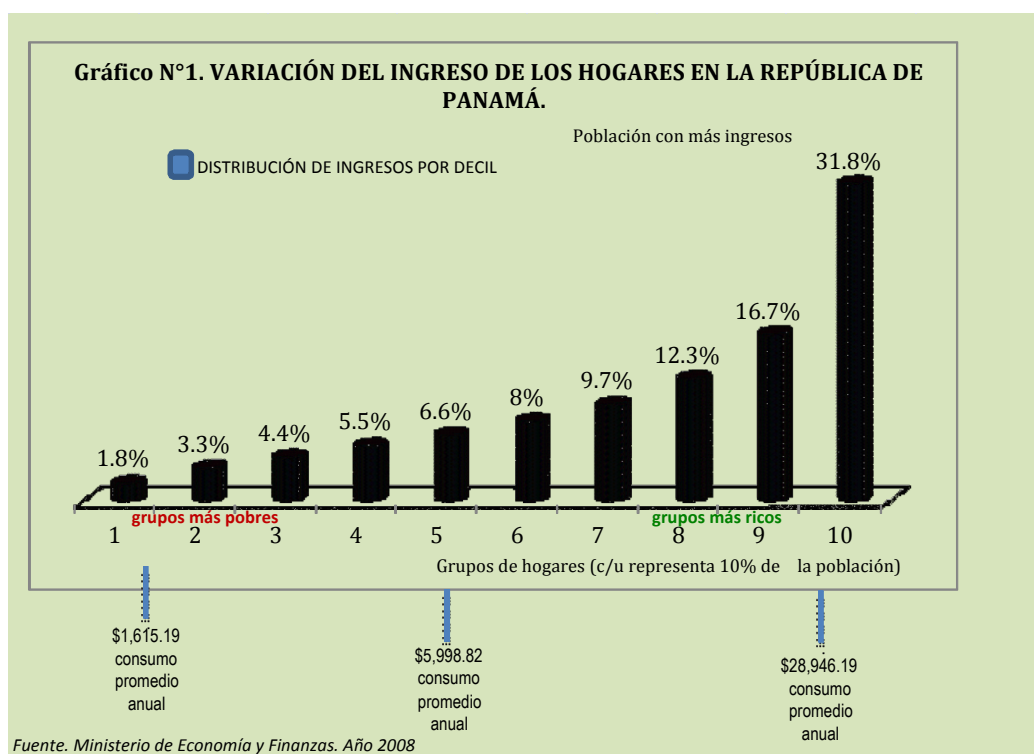
La República de Panamá es reconocida por contar con un territorio pequeño, una posición geográfica atractiva, extraordinarias facilidades para el tránsito internacional, poseer una rica diversidad biológica y acentuadas desigualdades en las oportunidades sociales y educativas de su población. Por las características económicas y sociales de su población, pueden diferenciarse hasta tres Panamá: el urbano (de ingresos medios y altos), el rural (pobre) y el indígena (pobreza extrema).

La población de Panamá se estima en 3, 405,813 habitantes (49.7% mujeres). El 64% se concentra en las zonas urbanas, principalmente en la provincia de Panamá. Es esencialmente joven. Cerca de una tercera parte (30%) tiene menos de 15 años de edad, el 64% posee entre 15 a 64 años y un 6.0%, está representada por personas adultas mayores de 64 años. Un poco más de uno de cada diez panameños es indígena (12.3%), es decir, 417,559 personas, de las que la mitad son mujeres (49.1%). Los grupos indígenas son: Emberá (31,284), Wounan (7,279); Ngäbe (260,058), Buglé (24,912), Guna (80,526), Teribe/Naso (4,046), Bokota (1,959), Bri Bri (1,068) Otro (6,427).

Este país se sitúa en un nivel de Desarrollo Humano Alto (0.768: año 2011), ubicándose en el lugar 58 del ranking mundial y el quinto de América Latina, superado solo por Chile, Argentina,

Uruguay y México. No obstante, cuando se realiza el análisis del Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad, el país pierde un 24.6% de su logro, ubicándose ligeramente por debajo del promedio de América Latina. La pérdida que registra en este índice en un 40.5%, se debe a la desigual distribución de los ingresos estando por encima del promedio de América Latina y el Caribe¹.

La desigual distribución del ingreso marca sensiblemente las oportunidades de la población. Según la Encuesta de Niveles de Vida (2008), el decil 1 de la población con menos ingresos (\$1,615.19) representa apenas el 1.8% de los ingresos de los hogares del país, en tanto que, quienes son parte del decil 10, perciben el 31.8 % de esos recursos (\$28,946.19). Ver Gráfico N° 1.



Según Naciones Unidas (ODM), en Panamá aproximadamente 4 de cada 10 personas viven en pobreza total (36.8%) y, del total de la población el 16.6%, o sea 508,700 panameños se encuentran en situación de pobreza extrema. En las áreas urbanas del país la pobreza total y la

¹ PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2011

extrema alcanzan su menor nivel (20.0% y 4.4% de su población); en las áreas rurales no indígenas poco más de la mitad de los residentes es pobre (54.0%) y una de cada cinco personas (22.0%) se encuentra en situación de pobreza extrema. En las áreas rurales indígenas, casi la totalidad de sus habitantes es pobre (98.4%) y en pobreza extrema se encuentra el 90% de los pobladores.

Según el Banco Mundial² “pese a una reducción importante de la pobreza (los últimos datos disponibles de 2009 ubican la incidencia de pobreza en 32,4% y la de pobreza extrema en 14,2%), ésta se concentra en las zonas rurales e indígenas como se ha señalado. La asociación entre pertenencia étnica y pobreza es muy significativa, lo que conduce a señalar la importancia de la consideración de estos aspectos en el diseño de las políticas. Para ello, es necesario avanzar en el entendimiento de las diferencias antropológicas entre los grupos y de la especificidad de la pobreza indígena”. Este informe señala que la evolución de la pobreza muestra un patrón fuertemente diferenciado en el territorio nacional. La capacidad de acceder a los beneficios del dinámico crecimiento económico muestra un comportamiento desigual en el territorio, factor que debe ser considerado en el diseño de las políticas públicas de protección social.

Como es de esperar, las comarcas indígenas constituyen las regiones con mayor nivel de privación, y la provincia de Panamá exhibe el mejor desempeño relativo. Esta desagregación permite observar que la caída de la pobreza extrema en las comarcas indígenas (7%) es sustancialmente menor que el promedio nacional (14%), por lo que manifiestan un desempeño relativo desfavorable.

La privación sigue afectando a los grupos de menos ingreso en el consumo de alimentos y el acceso a otros elementos indispensables para vivir. La inflación en todo el país se estimó en 5.4% (septiembre 2011), una tasa superior a la registrada en el mismo periodo del año pasado (3.1%). El costo promedio de la canasta básica de alimentos en los distritos de Panamá y San Miguelito fue B/.286.57, es decir, 5.8% más que en 2010 (B/.270.93)³.

² BID. Pobreza y Protección Social en Panamá. Diciembre 2009. Pág.14

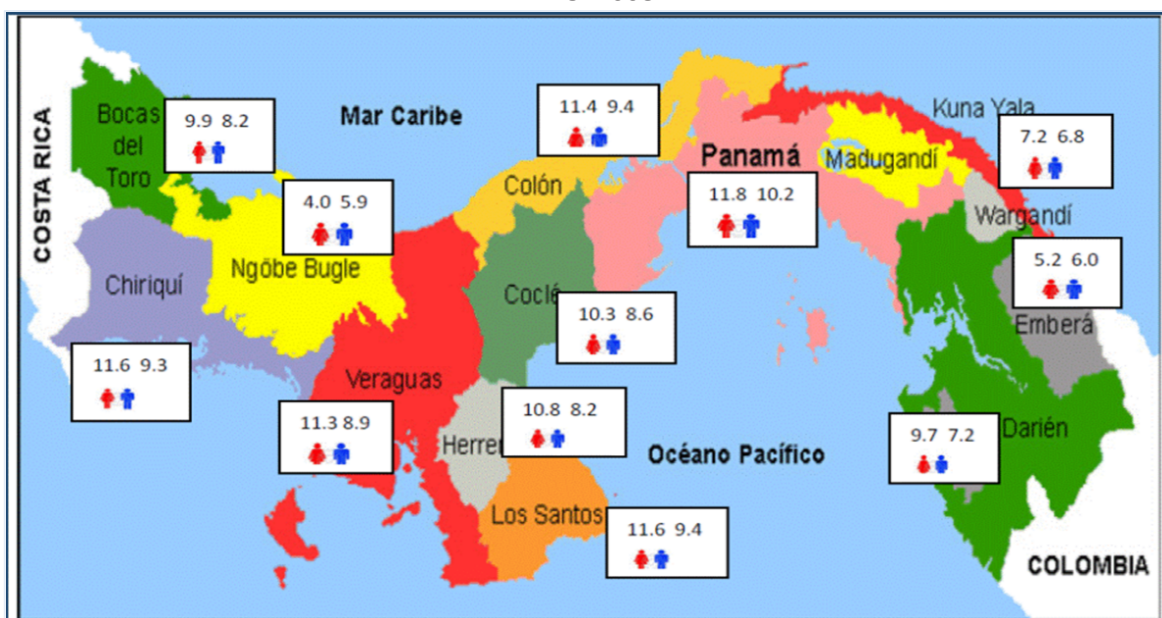
³ Ministerio de Economía y Finanzas. Informe septiembre 2011

El carácter desigual de la sociedad panameña tiene múltiples lecturas e implicaciones en las oportunidades a la educación, la salud y una vida digna de un amplio sector de la población del país.

Una educación expandida con notoria desigualdad

Panamá ha logrado un nivel de alfabetización de la población de 15 y más años de edad de 94.6%. Sin embargo, el comportamiento no es homogéneo según nivel de pobreza: mientras que casi la totalidad de la población no pobre sabe leer y escribir (98.2%), esta proporción disminuye a 84.9% entre los pobres y a 75.2% entre los pobres extremos.

Gráfico N° 2. AÑOS PROMEDIO DE EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN ACTIVA EN PANAMÁ. AÑO 2008



Fuente: Maura Núñez, Revista de Investigaciones Económicas, CIFE, 2011.

En ese sentido, la distribución de los años de escolaridad sigue un comportamiento similar a la del ingreso. En promedio, la población activa del área metropolitana, la de mayores ingresos y oportunidades educativas (Panamá y Colón) ha logrado cerca de 11 grados de escolaridad, mientras que la de los grupos indígenas oscilan entre 4.0 (Ngäbe –Buglé) y 7.2 de Guna Yala. Es decir, la diferencia puede alcanzar hasta 7 años promedio de escolaridad entre la población activa urbana y la indígena. (Ver gráfico N° 2)

2. SISTEMA DE ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

El Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) UNESCO en América Latina señala, que “los países de América Latina no han respondido con las mismas recetas para atender el crecimiento de la demanda de matrícula del sector universitario.

Las respuestas a la problemática reseñada han sido múltiples y combinadas, destacándose tres corrientes que encierran patrones comunes: (a) regular el ingreso a la universidad con base en criterios meritocráticos e instrumentos diversos. (b) apoyar la desregulación para favorecer la entrada a instituciones universitarias de gestión privada. (c) desregular el ingreso promoviendo el ingreso directo en las universidades públicas, autorizando y generando la apertura de nuevas casas de altos estudios, en el sistema, para contener demanda (IESALC: 2009;4) Este mismo estudio identifica que el acceso a la educación superior en Panamá, “está abierto a todos, en función de sus méritos y sin ningún tipo de discriminación. No existen exámenes de ingreso a nivel nacional, sólo institucionales (Universidad de Panamá y Universidad Tecnológica de Panamá). Existen cupos por carreras. Es arancelada con sistema de becas meritorias” (IESALC: 2009; 12). El resto de las instituciones posee sistemas de admisión con fines de diagnóstico y orientación muy similares.

En Panamá, en principio todos los estudiantes tienen derecho a ingresar a la universidad, una vez culminado sus estudios de nivel medio, en alguna de sus modalidades y asumir el pago de derechos de matrícula y servicios académicos, dependiendo del costo de las instituciones, sean estas oficiales o particulares.

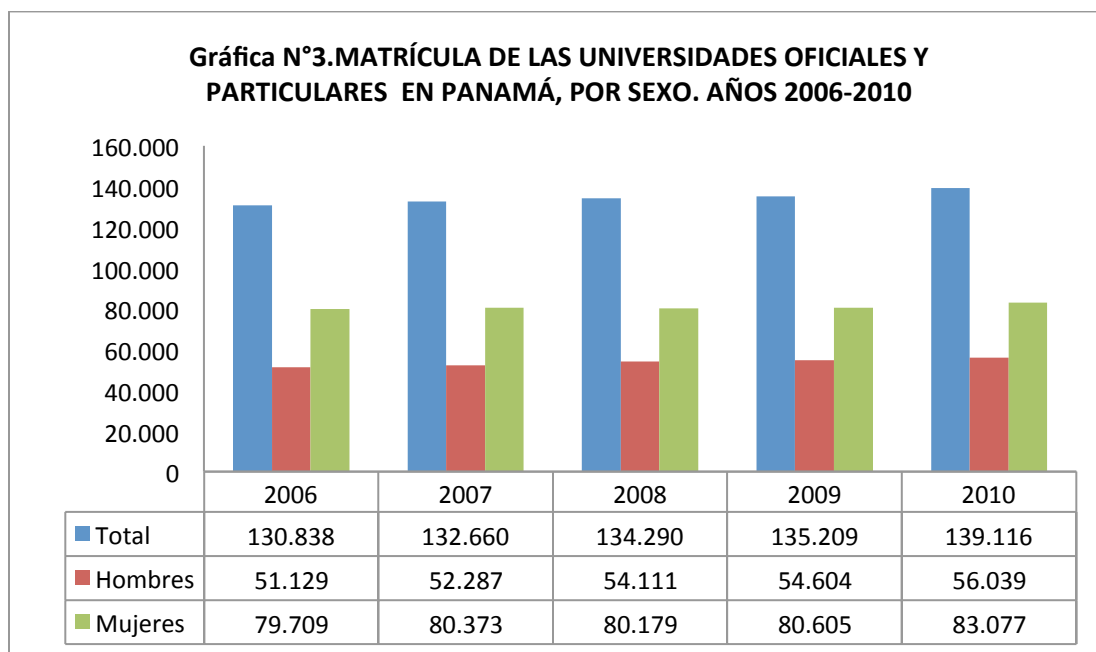
Panamá carece de un sistema de admisión que se aplique por igual en todas las universidades del país. La UDELAS por ejemplo, posee un sistema organizado en cinco fases: entrevista psicológica, prueba de actitud, prueba de personalidad, prueba del nivel de inglés y prueba de conocimiento.

La Universidad Autónoma de Chiriquí aplica el siguiente procedimiento: prueba psicológica y prueba de conocimientos generales y especiales. La Universidad Marítima Internacional también realiza evaluaciones de conocimientos generales, pruebas psicológicas y ubicación del nivel de inglés. (BERNAL: 2010; 233-235).

2.1. La demanda de acceso a la educación superior

En los años 90 la matrícula en la educación superior se duplicó, pasando de 53 mil a 118 mil estudiantes. En los años 2000 esta tendencia se hizo más lenta, aumentando a 132 mil en el 2007 y 135 mil en el 2009 con un aumento del 16% entre el 2000 y el 2009. Este crecimiento se debió fundamentalmente a la dinámica de la oferta privada de la educación. En el país se estima que el 30% de los estudiantes que culminan la educación media, ingresan a la educación superior.

La matrícula en las universidades oficiales y particulares en Panamá para el año 2010 fue de 139,116 personas, lo que representa un incremento de 8, 278 estudiantes en la matrícula general en este último periodo de cinco años. La matrícula femenina supera a la masculina a lo largo del periodo por encima del 60%.



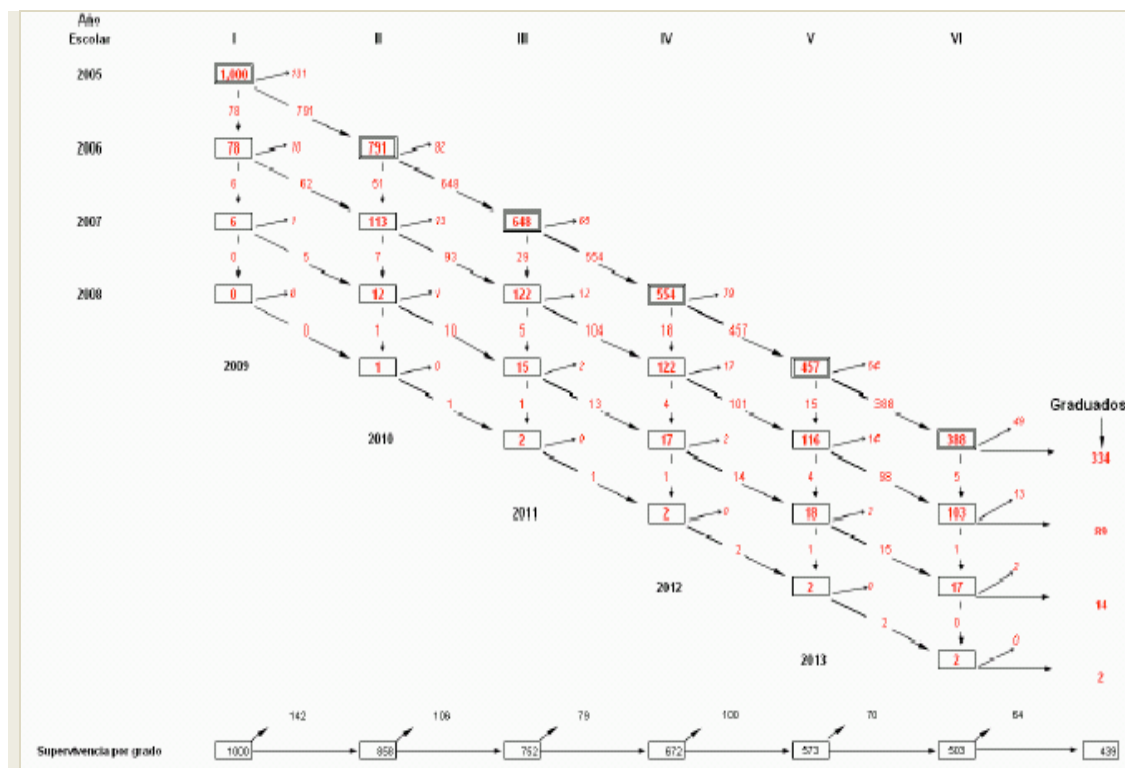
Fuente: Contraloría General de la República, INEC. 2006-2010.

Identificación de colectivos vulnerables

El acceso a la educación superior universitaria puede explicarse al menos desde dos factores: el acceso y egreso del nivel medio de la educación, así como del origen social y geográfico de la población.

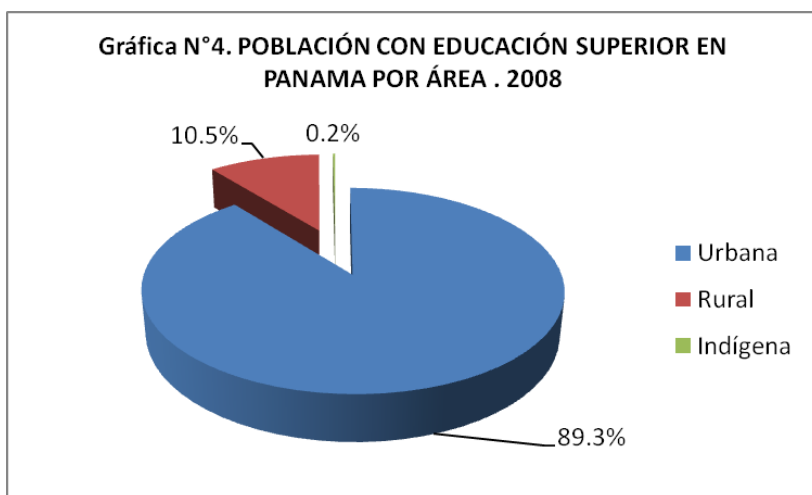
En cuanto al primero, se observa que uno de los problemas estructurales de la educación panameña es el débil acceso y permanencia exitosa de los alumnos durante los estudios previos a la enseñanza superior del sistema regular de educación. Según el diagrama que muestra la cohorte de estudiantes durante los seis años de estudio que comprenden la educación pre media y media, un número apreciable repite o abandona parcial o definitivamente el sistema antes de finalizar sus estudios. Como consecuencia, de cada mil estudiantes matriculados en el VII grado solo 334 logran graduarse del XI año escolar en la educación media durante el período de estudios correspondientes a su promoción. Otros, se gradúan uno o dos años más tarde. La ausencia de una oferta de calidad en las comunidades alejadas de los centros urbanos y la escasez de programas de seguimiento y reforzamiento académico de los estudiantes ayuda a explicar este fenómeno. (Ver diagrama No 1).

Diagrama N°1. GRADUADOS DEL NIVEL MEDIO DE LA EDUCACIÓN EN PANAMA. AÑOS 2005-2011



Fuente: Maura Núñez, Revista de Investigaciones Económicas, CIFE, 2011

Vinculado a la situación anterior, los colectivos humanos rurales e indígenas, por razones socioeconómicas y geográficas, se encuentran en desventaja frente a los urbanos para participar eficazmente de la educación superior. Como puede observarse, mientras que el 89.3% población urbana, que representa el 64% de la población total, cuenta con educación superior, los grupos indígenas con 12% del total y los rurales con 24%, perciben solo el 0.2% y el 10.5% de estos beneficios. (Ver Gráfico N° 4).



Fuente: CINDA. La Educación Superior en Iberoamérica. 2005-2009

En ese sentido, se puede concluir que a mayor distancia de los centros urbanos y a menor nivel de ingreso de los hogares, se ven limitadas las oportunidades de beneficiarse del acceso y aprendizaje eficaz de la educación superior universitaria. De este modo, los grupos humanos indígenas, rurales pobres y marginales urbanos se encuentran dentro de esta cuestionable situación.

El Informe del Banco Mundial sobre Mejores empleos en Panamá. El rol del capital humano, realizado en julio de 2012, señala por ejemplo, que en los grupos que pertenecen al quintil más rico, el 64% tiene acceso a la educación terciaria, mientras que en el quintil más pobre, solamente el 5% asiste a este tipo de educación a las edades de 25 años.

La existencia de algunas políticas públicas destinadas a los grupos de menores ingresos, apuntan a corregir esta desviación. Entre ellas se cuentan las becas de pobreza del Instituto para la

Formación y el Aprovechamiento de los Recursos Humanos (IFARHU), los cien balboas mensuales para adultos mayores pobres de 70 años y más, la beca universal y los programas de comedores, mochilas y útiles escolares. Todas estas medidas maduran en el mediano y largo plazo, y requieren de un seguimiento y evaluación sostenida sobre el impacto en la accesibilidad a los estudios universitarios por parte de la población pobre y en pobreza extrema.

En el papel de la UDELAS como universidad Estatal autónoma, se ha ideado e implementado una política universitaria a través de programas de capacitación (diplomados) y de formación (carreras técnicas y de licenciaturas) en las Comarcas Indígenas, para favorecer el acceso de calidad de la población indígena a la educación superior. También se ha implementado un programa de becas para que estudiantes de los pueblos originarios realicen estudios superiores en las diferentes sedes de la UDELAS, haciendo las adecuaciones pertinentes, con la certeza del compromiso social de esta universidad.

2.2. Circunstancias asociadas al acceso

Según la Constitución Política de la República de Panamá⁴, todos tienen el derecho a la educación y la responsabilidad de educarse. Corresponde al Estado organizar el servicio público de la educación nacional, que debe ser democrática y fundamentada en principios de solidaridad humana y justicia social.

El sistema educativo panameño, conforme a lo establecido en la *Constitución Política y la Ley 47 Orgánica de Educación*, está compuesto por la Educación Básica General, de carácter gratuito y obligatorio, que posee tres etapas, a saber: *Inicial o Preescolar, Primaria y Premedia*; y por la Educación Media y la Educación Superior.

La Educación Superior o tercer nivel de enseñanza, tiene como objetivo la formación profesional especializada, la investigación, la difusión y profundización de la cultura nacional y universal, para que sus egresados puedan responder a las necesidades del desarrollo integral de la Nación. Este

⁴ Constitución Política de la República de Panamá. Año 2004, Artículo 91

nivel educativo es impartido tanto por las universidades como por centros de educación post media y superior.⁵

Como ningún otro nivel educativo, durante los últimos 25 años la educación superior se ha expandido y diferenciado de modo significativo. Sus matrículas crecieron y sus carreras y programas académicos se diversificaron; los postgrados crecieron a ritmos nunca vistos en el país, la iniciativa privada invirtió en sus operaciones, se ampliaron las sedes regionales y se prestó atención a la formación especializada. Actualmente el país cuenta con 38 universidades particulares y 5 oficiales, que han contribuido a elevar la tasa de escolarización universitaria a un 45%. De ese total, aproximadamente el 80% de los alumnos cursan sus estudios en instituciones oficiales. (BERNAL: 2010; 213).

Un fenómeno reciente, comparable también a otros países de la región, es la participación creciente de la mujer tanto en la matrícula como en las graduaciones de las universidades. En Panamá, alrededor de 7 de cada 10 profesionales graduados en las universidades, son mujeres.

Cuadro No 1. FUENTES NORMATIVAS IMPORTANTES DE LAS UNIVERSIDADES EN PANAMÁ

LEY	CONTENIDO
Carta Constitucional (1972)	Otorga valor constitucional al principio de la autonomía universitaria, resultado de una lucha que había interesado los sectores económico y educativo desde principios de la década. La Constitución establece que <i>"La Universidad oficial de la Republica es autónoma. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo</i> (Artículo 103)
Ley Nº 47 Orgánica de Educación de 1946, modificada mediante la Ley 34 de julio de 1995	Establece la existencia del tercer nivel de enseñanza o educación superior, que la creación de universidades debe responder a las necesidades socio económicas, profesionales, culturales y científicas del país de acuerdo con la planificación integral de la educación. También prevé que el Estado proporcionará las facilidades técnicas y los recursos apropiados para impulsar la educación superior. (Artículos 90 y 91)
Comisión Coordinadora de Educación Nacional (1979)	Se crea la comisión integrada por los sectores más representativos de la comunidad educativa para elaborar una nueva estructura del sistema educativo que reemplace la Reforma Educativa derogada ese mismo año.
Ley Nº 11 "Por la cual se reorganiza la Universidad de Panamá"(1981)	Se reestructura la Universidad de Panamá y se establece que <i>"La Universidad de Panamá tiene como fines y objetivos asegurar la continuidad, incremento, difusión y divulgación de la cultura nacional con miras a formar científicos, profesionales y técnicos dotados de conciencia social, en áreas de fortalecimiento de la independencia nacional y el desarrollo integral del país"</i> (Artículo 2)
Decreto Ley Nº 16 de 1963.	Por el cual se reglamenta el establecimiento y funcionamiento de Universidades Privadas en la República de Panamá, a partir de la creación de la Universidad Católica Santa María la Antigua, la primera universidad particular de la República.
Ley Nº 27 "Por la cual se	Con la Ley, se crean la Vicerrectoría de Asuntos Estudiantiles y la Vicerrectoría de Extensión, la

⁵ República de Panamá. Texto Único de la Ley 47 de 1946 Orgánica de Educación con las adiciones y modificaciones de la Ley 34 del julio de 1995. Art. 89.

LEY	CONTENIDO
reforman varios Artículos de la Ley 11 de 1981, Orgánica de la Universidad de Panamá y se crean dos Vicerectorías (1994)	primera para auxiliar la Rectoría <i>“en la ejecución de políticas y programas relacionados con los estudiantes de la Universidad”</i> , y la segunda para coordinar <i>“las relaciones institucionales con la comunidad nacional y la comunidad internacional”</i> (Art. 7).
Ley Nº 34 del 6 de julio de 1995	Conteniente la propuesta de reforma a la Ley Nº 47 Orgánica de Educación de 1946 elaborada por la Comisión Coordinadora de Educación Nacional creada en 1979. La Sesión Tercera de la Ley, dedicada al <i>“Tercer Nivel de Enseñanza o Educación Superior”</i> , establece en el Artículo 54 que <i>“El tercer nivel de enseñanza o educación superior tiene como objeto la formación profesional especializada, la investigación, difusión y profundización de la cultura nacional y universal, para que sus egresados puedan responder a las necesidades de desarrollo integral de la Nación”</i>
Ley Nº 34 del 6 de julio de 1995	Establece que la educación superior se imparta en universidades y centros de enseñanza superior y en los centros de educación postmedia. Para regular la fundación y el funcionamiento de estos centros, se emite en 1999 el Decreto Ejecutivo Nº 50 de 1999.
Reglamento de Fiscalización de las Universidades Particulares 2001.	En cumplimiento de los establecido en el Artículo 95 de la Constitución Política y en los Artículos 1 y 13 de la Ley Nº 11 de 1981, en 2001 la Universidad de Panamá emite el Reglamento de Fiscalización de las Universidades Particulares
Ley Nº 24 del 14 de julio <i>“Orgánica de la Universidad de Panamá (2005)</i>	La cual deroga la Ley Nº11 de 8 de junio de 1981 y menciona en su Artículo 43, entre los deberes de los estudiantes, <i>“Prestar servicio social obligatorio, que será organizado por cada unidad académica, de manera democrática, y formará parte del pensum académico de la carrera”</i> .
Convenio sobre Servicio Social Estudiantil entre el Ministerio de Educación y la Universidad de Panamá (2006)	Durante el mismo año, la Universidad de Panamá y el Patronato del Servicio Social Nacional firman un Convenio Marco de Cooperación entre las dos instituciones para comprometerse a promover, tanto a través de las unidades académicas de la universidad como de la unidad de proyectos del Patronato, <i>“la formulación, orientación, desarrollo y evaluación conjunta de los distintos proyectos y programas que acuerden desarrollar en beneficio de las comunidades”</i> .
<i>Fuente: Juan Bosco Bernal, La Educación Superior en Panamá: Situación, problemas y desafíos, Theorethikos, año V, número 2, julio-diciembre 2001. Ver investigación.redivu@correo.fca.unam.mx</i>	

Existen otros organismos con competencias en la coordinación de educación superior como son:

- El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA), integrado por representantes de universidades, organismos profesionales, legislativo y gobierno que preside el Ministerio de Educación. Este Consejo es el órgano rector del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria. (Ley 30 de 20 de julio de 2006).
- La Comisión Técnica de Fiscalización mediante la cual la universidad de Panamá en coordinación con las universidades oficiales fiscaliza las universidades particulares del país, con el propósito de garantizar la calidad y pertinencia de la enseñanza, así como el reconocimiento de títulos y grados que emitan (Ley 30 de 20 de julio de 2006, artículo 27).
- La Dirección del Tercer Nivel de Enseñanza del Ministerio de Educación, que es responsable de coordinar los centros de educación post media y superior no universitarios, así como facilitar el cumplimiento de las normas legales que la ley le asigna al Ministerio de Educación en materia de educación superior.

- El Consejo de Rectores de Panamá surgió con la idea de crear un Sistema de Educación Universitaria que integre y facilite la coordinación entre las universidades oficiales y particulares de Panamá, con el objetivo de mejorar la calidad y pertinencia (6 de junio de 1995).

Como puede observarse, el Estado regula la creación y funcionamiento de las universidades en el país, mediante ley las oficiales y decreto ejecutivo las particulares, pero cada institución se organiza y opera dentro de los límites que les establecen su propia ley o decreto de creación y su condición de ente autónomo. Aún cuando se ha experimentado una expansión sustantiva de la educación superior universitaria, el país carece de una ley que norme toda la educación universitaria y de un organismo superior que le asegure la direccionalidad, la cohesión de las políticas universitarias y contribuya a lograr una gestión eficaz de sus instituciones en sintonía con los objetivos del desarrollo humano.

Algunas universidades como la de Panamá, Especializada de las Américas, Autónoma de Chiriquí, Tecnológica de Panamá, Santa María la Antigua y Latina de Panamá, entre otras, han mostrado interés por los problemas del entorno social y cuentan dentro de sus planes de acción y mecanismos de funcionamiento con iniciativas en favor de grupos excluidos.

Sin embargo, esa debilidad estructural, como la ausencia de un organismo y una norma del sistema, puede explicar, en parte, la ausencia de lineamientos políticos convergentes en materia de responsabilidad social de las universidades y su compromiso en el acceso y permanencia exitosa de los grupos humanos más desfavorecidos dentro de sus carreras y programas académicos.

2.3. Transición secundaria-universidad

La transición a la Universidad es un proceso complejo, multifactorial, que requiere del alumnado significativos y múltiples cambios, adaptaciones a un nuevo sistema y nuevo estilo de vida. Al mismo tiempo demanda de las instituciones de educación superior, procesos de organización interna que muestren un alto grado de compromiso con el nuevo alumno/a que accederá por primera vez a la vida universitaria.

Diversos estudios han señalado que esta etapa de transición de la secundaria a la universidad está acompañada de verdaderos procesos de adaptación que se van sucediendo de manera progresiva. Por un lado, el alumno/a transita por un periodo de preparación, previo a su ingreso a la universidad, lo que involucra cambios personales, familiares, sociales y culturales. Asimismo, viene con una preparación académica que ha debido proveerle de las bases académicas necesarias para tener un rendimiento óptimo en el siguiente nivel académico: universitario.

Las instituciones universitarias también experimentan un proceso de planeación, organización y adaptación para la prestación de los servicios que van desde la orientación a la vida universitaria, orientación sobre la nueva carrera que se elige, los beneficios y ayudas para la nivelación requerida, la selección de su personal docente, entre otros. Se trata de uno de los retos más importantes para las universidades, toda vez que su capacidad de respuesta determinará no solo el acceso, sino la permanencia y el éxito académico de sus estudiantes. De allí la importancia en la definición de políticas institucionales acordes con los cambios que experimenta la sociedad, y las exigencias del alumno/a del siglo XXI y de la propia sociedad.

Existe tal vez un vacío entre el nivel medio –superior tipo espacio de encuentro que posibilitara un nivel de coordinación-diálogo que facilite esa transición de una manera más expedita para el alumnado y con ello lograr mejores niveles de acceso y permanencia de ese estudiante en la universidad, y por supuesto, mayores posibilidades de acceso.

Ya en la Conferencia Mundial de UNESCO sobre la Educación Superior en 1998, el artículo 3 sobre igualdad de acceso planteaba que “la equidad en el acceso a la educación superior debería empezar por el fortalecimiento y, de ser necesario, una nueva orientación de su vinculación con los demás niveles de enseñanza, y más concretamente con la enseñanza secundaria”.

3. Abandono de la educación superior

3.1. La medida del abandono universitario

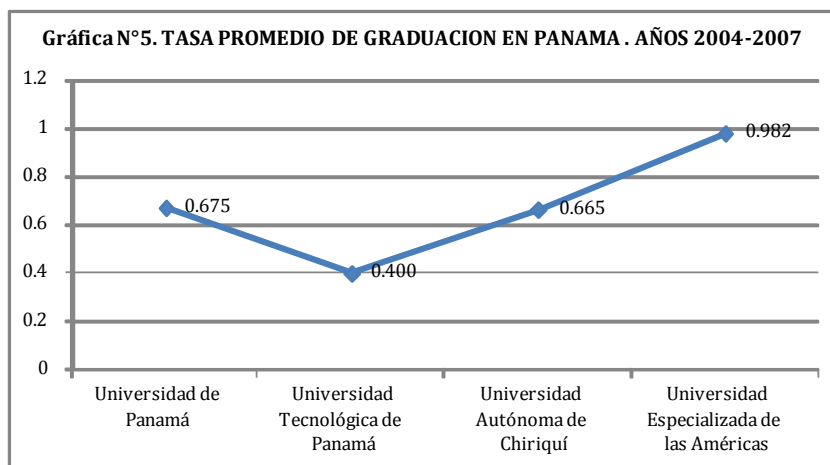
Los estudios realizados en el país, relativos a la deserción y abandono de la educación superior, dan cuenta de algunos factores asociados con este fenómeno. El trabajo realizado por el Consejo

de Rectores de Panamá sobre “deserción y repitencia” señala que éstos tienen relación con: factores socioeconómicos, factores institucionales y factores académicos.

Entre los factores del ámbito académico se identifican principalmente a aquellos relacionados con la vinculación o no entre los distintos niveles de educación (media-superior), lo que al final determina en gran medida el progreso o permanencia del alumnado en el nivel superior. En cuanto a los factores institucionales destacan todos aquellos vinculados con los servicios que ofrecen las instituciones de educación superior, infraestructura, tipo y calidad de los servicios a los que accede el alumnado, disposición y calidad de los servicios técnico-administrativos, y el personal docente en cuanto a la calidad de su formación vs compromisos con su alumnado. Es importante señalar que las expectativas del alumnado, con respecto a su ingreso a una institución de educación superior, suelen ser relativamente altas por la percepción de pasar a un tercer nivel educativo. Los elementos asociados a los factores socioeconómicos, son quizás los que determinan en gran medida el abandono de la educación superior. Aquí entran en juego múltiples variables que van desde el mismo contexto social, económico, político, cultural hasta las de tipo familiar y personal. En la mayoría de los casos el alumno/a se enfrenta a situaciones materiales que requieren respuestas inmediatas, el transporte, los compromisos familiares, entre otros son aspectos que ameritan respuestas inmediatas.

3.2. Datos nacionales abandono

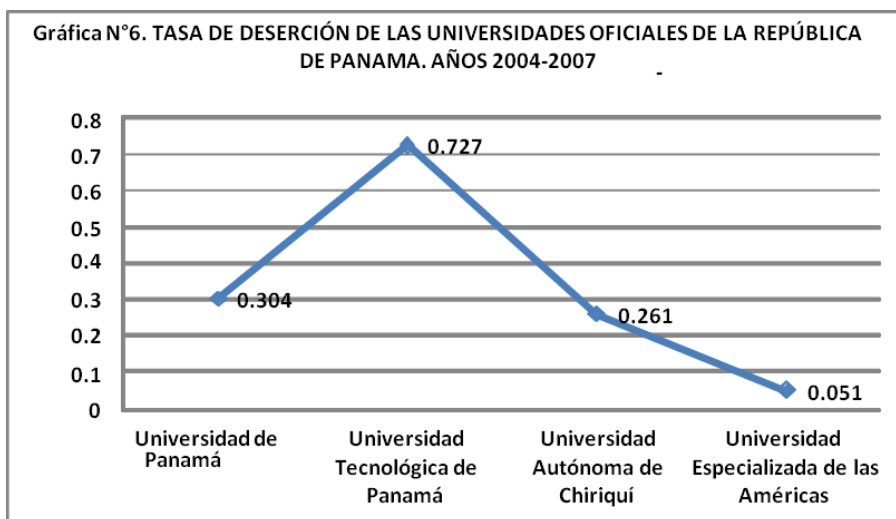
El Informe Nacional sobre Aseguramiento de la calidad: políticas públicas y gestión universitaria



2009, al comparar el número de estudiantes matriculados en 2004 con el 2008, observa que las universidades oficiales pasaron del 74.39% de la matrícula inicial a 68.9% al final del período. En cifras absolutas la educación

CINDA. Informe de la educación superior en Panamá 2005-2009. Marzo 2011

superior universitaria oficial perdió 14,029 estudiantes. Excepto la UDELAS que mantuvo un crecimiento constante durante el período, las otras universidades oficiales mostraron, en general, fluctuaciones en su matrícula, con mayor acento en la universidad de Panamá⁶.



Fuente: CINDA. Informe de la educación superior en Panamá 2005-2009. Marzo 2011

El estudio citado, aplicó una metodología para estimar la deserción y repitencia en la Educación Superior, que la autora define como “un estimador global y se precisa como la proporción de estudiantes que se gradúa en un año específico en comparación con la matrícula de primer año, tomando en consideración la duración de las carreras”. Así, permite observar en los gráficos construidos que, la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS) es de las cuatro universidades estatales que fueron medidas, la que mantiene la tasa más alta (0.982) de promedio de graduación y la más baja (0.051) de deserción.

4. Estrategias de retención de los estudiantes universitarios

En Panamá, existen dos instituciones del Estado que de manera unilateral y bilateralmente promueven a través de programas de becas, el acceso a los estudios universitarios, de amplios sectores del país.

⁶ Escobar de, Vielka. Aseguramiento de la calidad: políticas públicas y gestión universitaria. Informe Nacional de Panamá 2009. Panamá, septiembre, 2009. Pág.28

El Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) desarrolla una política de incentivos en cuanto a otorgamiento de becas y préstamos universitarios, como parte de una estrategia nacional de acceso a todos los grupos a la educación superior. Al respecto, se ha evidenciado un incremento importante en materia de préstamos calculados en 1,397 en el año 2004 pasando a un total de 2,911 para el año 2009, tanto para estudios de grado y postgrado.

La Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), como parte de esta estrategia de país, se ha convertido en una instancia desde la cual se promueven programas de becas para estudiantes que aspiran realizar estudios universitarios, sea en su propio país como en el plano internacional, en los niveles de grado y postgrado. Desde Senacyt se impulsan anualmente programas con universidades a través de acuerdos y convenios, lo cual facilita el acceso de estudiantes a la universidad.

A nivel institucional la UDELAS impulsa una serie de acciones dirigidas a la retención del alumnado que ingresa a sus aulas, como parte de su política institucional, en respuesta a su misión y visión y acorde con su planeación estratégica.

4.1. Orientación y tutoría universitaria

El proceso de orientación y tutoría en la UDELAS es uno de los aspectos de mayor cuidado, toda vez que se convierten en la puerta de entrada de los futuros alumnos/as de la universidad. De allí que el objetivo principal del Departamento de Admisión sea el de “brindar el servicio de información, promoción de las carreras y orientación profesional que favorezca la toma de decisiones considerando las habilidades, intereses profesionales del aspirante, el mercado laboral de acuerdo a las ofertas académicas basados en la misión educativa y la visión de universidad que plantea UDELAS”⁷

⁷Fuente: www.udelas.ac.pa

Cuenta además, con el Departamento de Orientación Psicopedagógica del Decanato de Vida Estudiantil que tiene como objetivo fortalecer el desarrollo personal y social dirigido a formar estudiantes con actitudes positivas para la vida universitaria.

A través de este departamento se impulsan acciones dirigidas a: orientar al alumnado que lo requiera en la búsqueda de soluciones a sus problemas, tanto académicos como de orden personal; coordinar cursos y seminarios de técnicas de estudio, elaboración de proyectos estudiantiles; implementar programas de psicoterapias y orientación psicológica individual y grupal y por carreras; tutorías por facultad de acuerdo a las necesidades del alumnado y acorde con los diagnósticos establecidos; y realizar reuniones periódicas con los coordinadores de carrera para el apoyo académicos individual y grupal.

Además se cuenta con el **Programa de Seguimiento a estudiantes con problema de estudio**; Se implementa desde el Decanato de Vida Estudiantil, el seguimiento en el orden académico y emocional a los estudiantes que así lo requieran, para ello hemos involucrado a los coordinadores de las carreras de ambas facultades.

4.2. Actividades académicas destacadas

Experiencias innovadoras en Udelas:

En el caso de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS), se han impulsado diversos programas dirigidos al acceso de grupos vulnerables a la educación superior, haciendo realidad su lema de “Excelencia profesional con sentido social”. El programa de acceso a los trabajadores organizados y de los grupos indígenas, son dos ejemplos destacados en esta dirección.

El programa de acceso universitario de trabajadores/as sindicalizados/as, facilitó la profesionalización de un conjunto de hombres y mujeres líderes que laboraban en diversas tareas productivas, organizadas en sindicatos y centrales obreras, de diversos

signos ideológicos y políticos. Mediante un programa de Diplomado de Relaciones Laborales, hombres y mujeres, históricamente excluidos de las oportunidades de cursar la educación universitaria formal, encontraron en la UDELAS una vía para alcanzar esa magna aspiración. Con las exigencias de los estudios de bachillerato finalizados, estos participantes se vieron motivados a organizarse y estudiar con disciplina, con la orientación de profesores idóneos, hasta lograr completar ese programa de diplomado, que luego se convirtió en una carrera técnico de nivel superior y que culminó, en una tercera etapa, en una licenciatura en Ciencias del Trabajo.⁸

El programa de acceso universitario de la población indígena, es otro importante ejemplo del compromiso social de la UDELAS. Desde sus inicios como institución, declaró “que la universidad debía resolver problemas sociales mediante la educación”, constituyendo un lineamiento cardinal de trabajo con grupos afectados por la marginalidad y la pobreza. En ese sentido brindó a la población indígena una atención preferente en sus actividades, tanto en la sede como con las Extensiones y Programas universitarios en el interior del país. En la sede se han acogido mediante becas a unos 336 estudiantes provenientes de las diversas etnias (Emberá, Guna Yala, Ngäbe Buglé), que reciben reforzamientos y orientación tutorial para asegurar su adaptación y éxito académico.

En la otra vertiente, la UDELAS coordinó con autoridades tradicionales y gubernamentales la creación de programas académicos en las propias comunidades indígenas. Así se han establecido programas en Ailigandí, (Guana Yala), y en Chichica, Empalme y Buenos Aires, Ñurúm (Ngäbe Buglé). La oferta esencial en esas comunidades es la Licenciatura en Educación con énfasis en Educación Bilingüe Intercultural (EBI), orientada a formar docentes para que enseñen a estudiantes en su lengua indígena materna, en diversos Centros de Educación Básica de esos pueblos originarios.

⁸ Universidad Especializada de las Américas. Memoria. 2007. Panamá. 2008.

Aún cuando los costos de operación de estos programas tienden a ser más elevados, la acogida ofrecida a estos programas por las comunidades y sectores responsables de las políticas públicas ha sido bien ponderada, vista su contribución directa en el incremento en los índices de acceso y rendimiento terminal de estos grupos humanos en los estudios universitarios.

4.3. Programas de formación del profesorado

En general las universidades panameñas han impulsado cursos y programas de docencia universitaria dirigidos a la capacitación de sus docentes en estrategias pedagógicas para asegurar la efectividad de su labor. La Universidad Especializada de las Américas, consciente de su compromiso en el mejoramiento, la capacidad y la eficacia del desempeño de su personal docente, ha diseñado un Programa de Docencia para el Profesorado de UDELAS. Se parte de la base que, el profesorado Udelista está llamado a “constituirse en agente de cambio con estándares de calidad, cuyo quehacer profesional priorice tanto en el conocimiento científico como en el pedagógico, el desarrollo de habilidades, destrezas didácticas y tecnológicas de la especialidad”⁹.

En este sentido, el programa apunta a la conformación de una planta docente comprometida con la formación del alumnado, en el marco de la calidad, los valores, la ética y la solidaridad social; con espíritu científico y crítico ante la complejidad que nos presenta la sociedad del siglo veintiuno; un docente que investigue para innovar el conocimiento, con iniciativa, creatividad, que trabaje en equipo; y con sensibilidad ante los problemas sociales y la diversidad.

El Programa se propone como objetivos generales:

- Desarrollar las capacidades docentes del cuerpo de profesores de la UDELAS, capaces de formar al estudiante con las competencias profesionales necesarias, para desempeñarse con excelencia en la sociedad y el mercado de trabajo.
- Fortalecer la identidad universitaria y el compromiso institucional del cuerpo de docentes con la universidad, de modo que participen plenamente en el proceso institucional, que está vinculado a la problemática social y la atención a las necesidades de la comunidad, en materia de prevención, y atención estratégica en los campos de la educación, la salud y la rehabilitación integral.

⁹ UDELAS. Programa de Formación del Profesorado, 2010

Los objetivos específicos apuntan a:

- Introducir a los profesores y las profesoras en la comprensión del modelo universitario de UDELAS, hacia un claro compromiso con la visión, la misión, los fundamentos académicos, científicos, y administrativos de la universidad.
- Adecuar los medios, estrategias y métodos de enseñanza de acuerdo a los factores que influyen en el aprendizaje, como la diversidad, la motivación, la práctica, el esfuerzo, el conocimiento de los objetivos prerequisites, los resultados, estructuración de contenidos y progresividad.
- Comprender las funciones, características e interacción de los elementos del planeamiento didáctico como un medio de realizar una gestión académica efectiva.
- Conocer el nuevo modelo de enseñanza aprendizaje basado en el uso de tecnología de la información, la comunicación y los entornos virtuales, herramientas esenciales para una docencia moderna y de calidad.

El programa está constituido por cinco módulos a saber: Docencia Universitaria, El Modelo Universitario de UDELAS, Diseño y Desarrollo Curricular, Planificación Didáctica, Estrategias de Aprendizaje, Evaluación de los Aprendizajes y Comunidades Virtuales y las Tic's.

Entre las características del programa sobresalen, que es un programa subsidiado en 50% por la Universidad y que todo el personal docente debe cursar el programa, al menos tres de los seis módulos (El Modelo Universitario de UDELAS, Diseño y Desarrollo Curricular).

4.4. Programas de compensación económica

Como parte de una política de retención de sus estudiantes, la UDELAS ha instituido tres programas de compensación económica:

Beca "Gloria Trujillo": Consiste en el apoyo financiero y único de cien Balboas (B/.100.00) por semestre que se da a estudiantes destacados académicamente y de escasos recursos económicos. Estas becas solo se otorgarán por una sola vez, es decir por dos (2) semestres o un (1) año. Estas becas se otorgan mediante acreditación directa a la cuenta del estudiante.

Beca Excelencia Académica: consiste en el reconocimiento que se otorga a estudiantes de licenciatura que se distinguen académicamente. Comprenderán el 100% de los costos de la carrera, mientras estén vigentes, descontados los costos concurrentes y los costos de graduación, de acuerdo al nivel académico.

Beca Puesto Distinguido: consiste en el incentivo que se otorga anualmente a los estudiantes que obtienen el índice académico más alto en las graduaciones de la Universidad.

4.5. Programas sociales

Atendiendo al compromiso social que caracteriza a la UDELAS, se han creado dos programas dirigidos a favorecer el acceso de grupos vulnerables a la educación superior, a saber:

Beca Comunidades Indígenas: consiste en la exención de pago que se otorga exclusivamente a personas originarias de alguna etnia indígena, previa recomendación escrita emitida por el Cacique o el Presidente del Congreso de la comunidad indígena a la que pertenece el aspirante. Esta exoneración de pago se aplica a los costos de los créditos y a los costos de graduación.

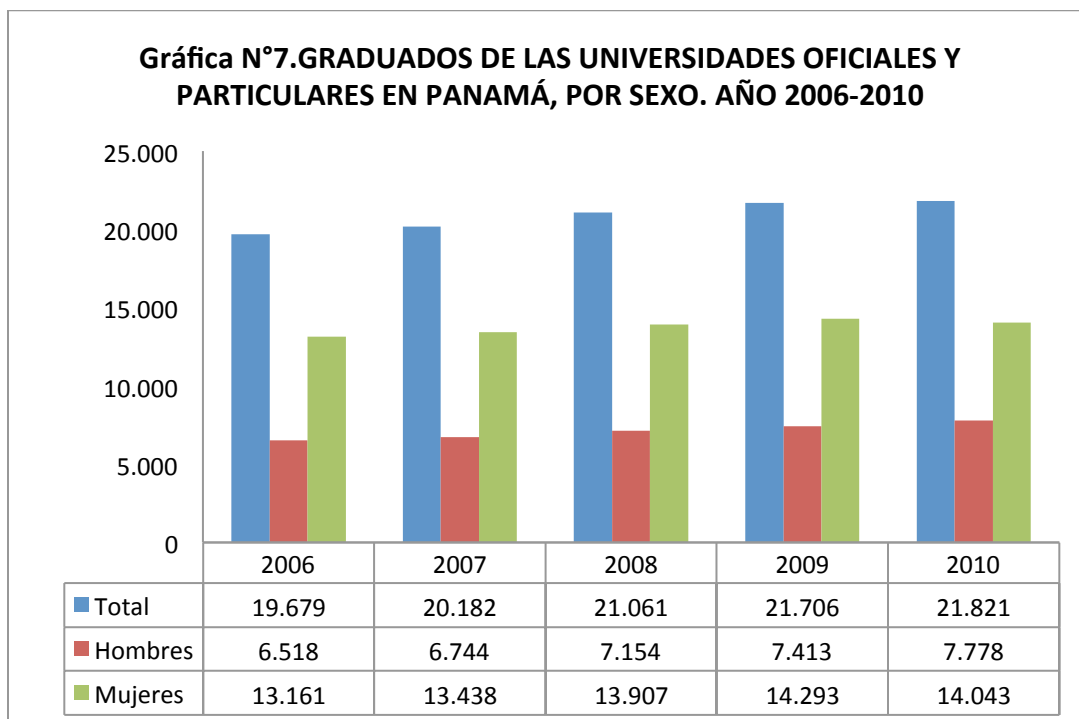
Beca Personas en Situación de Vulnerabilidad: Consiste en el incentivo que se otorga a personas que se encuentren en situación de extrema pobreza o presenten alguna discapacidad, para que puedan realizar estudios en la Universidad.

5. Graduación y transición a la vida laboral

La incorporación de los jóvenes a la vida laboral, implica cambios fundamentales para su desarrollo y proyección en la sociedad. Se plantean por tanto, retos para la sociedad, para la familia y para las instituciones en general, en este caso para las universidades.

5.1. Datos nacionales de graduación

El número de personas graduadas de las universidades oficiales y particulares muestra un incremento sostenido a lo largo del periodo de 2006 al 2010, aunque con una leve caída en el 2008. Las mujeres representan más del 66% de la población egresada durante este periodo.



Fuente: Contraloría General de la República. INEC. 2006-2010

5.2. Transición a la vida laboral

El Informe sobre Desarrollo Humano realizado por el PNUD en Panamá en año 2004 señala que “la pobreza y la desigualdad son obstáculos para la trayectoria exitosa de los jóvenes panameños hacia la vida adulta, puesto que merman las posibilidades de una educación adecuada y de una vida digna. La situación es tal que la sociedad panameña deberá proceder a resolver el problema de la pobreza si genuinamente desea cambiar el presente de las familias y el futuro de sus miembros, jóvenes y niños” (PNUD: 2004;190).

En este marco, el acceso de los jóvenes al mercado de trabajo sobresale como uno de los problemas emergentes de comienzos de siglo. De allí que se afirma que hay una falta de

correspondencia entre lo que se estudia, por ejemplo en las universidades, y lo que se ofrece a nivel del mercado; y el señalamiento fundamental es hacia las universidades y sus ofertas. “En un sentido más amplio, también se plantea un reto para la sociedad, la cual debe organizarse y crear las condiciones propicias para que se concatenen eficientemente la educación que reciben los jóvenes y las oportunidades reales de inserción que existen en el campo laboral”. (PNUD; 2004:192). Es un tema que requiere mayor profundidad, especialmente cuándo de la formación del ser humano desde un enfoque integral se refiere, y no de su formación en función solo del mercado y para el mercado. Lo cierto es que se trata de un tema que está presente cada vez que se lo plantea en esa estrecha vinculación.

Al momento que la educación se percibe como un medio para ingresar al mercado laboral y lograr mejorar las condiciones de vida personales y familiares, se remite al tipo de educación que se ofrece y las características de la misma, señalándose entre otras, la calidad, la pertinencia y especialmente la cobertura que está relacionada con el acceso de todos los grupos a este tipo de educación.

Panamá, se dice, ha logrado avanzar en el tema de la cobertura, sin embargo, existen enormes brechas en cuanto a la calidad, problemas en el acceso de grupos en condiciones de vulnerabilidad. De allí que los diferentes informes llaman la atención sobre las pocas oportunidades en ciertas regiones del país como las zonas rurales e indígenas, la carencia de docentes y los recursos escasos.

6. Conclusiones

Las características de la estructura socioeconómica de Panamá nos revelan la existencia de un país con múltiples fortalezas geográficas, logísticas y productivas y un conjunto de políticas públicas que han contribuido al crecimiento económico y la prosperidad en general del país, por encima de las condiciones observadas en la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe.

Esta notoria prosperidad económica oculta la enorme brecha existente en la distribución de la riqueza, que genera vergonzosas desigualdades en las oportunidades de la población a los beneficios de la educación, la salud, los servicios básicos y a una vida digna. Todas las variables relacionadas con la formación, el empleo y el ingreso están asociadas a este cuestionado esquema distributivo, que crea limitaciones e impedimentos en los grupos vulnerables que representan alrededor de la tercera parte de la población, para acceder, mantenerse estudiando con éxitos y graduarse en la educación superior del país.

La educación, en principio, un derecho fundamental de la gente, es parcialmente ejercido por los grupos indígenas, rurales y urbanos marginales situados en una posición desfavorable dentro de la escala social y económica del país. Estos colectivos padecen serias restricciones para completar la educación media, inscribirse en una universidad, avanzar en los estudios de su carrera y obtener el título correspondiente que le permita insertarse al mundo laboral y la ciudadanía plena.

Como respuesta a esta situación, algunas universidades en el país, entre ellas la UDELAS, han tomado medidas que facilitan el acceso, continuidad y la titulación de estos grupos. Han flexibilizado el sistema de admisión, organizado tutorías para los estudiantes académicamente rezagados y poseen sistemas de becas y otros incentivos para generar oportunidades a los sectores en mayor riesgo social.

Hacia el futuro el compromiso con el acceso universitario de los colectivos vulnerables en el país, deberá constituirse en una política que reivindique el derecho a la educación y a una vida digna de toda la población.

Referencias

- BERNAL, Juan Bosco. (2001). La Educación Superior en Panamá. Situación, Problemas y Desafíos. CRP, Panamá. Año 2001
- Universidad, Globalización y Heterogeneidad institucional. UDELAS. Panamá., 2010
- BANCO MUNDIAL. Mejores Empleos en Panamá. El Rol del Capital Humano. Panamá, julio 2012
- CEVILLE, Oscar. (2003) "Evolución del Régimen Jurídico de la Educación Superior en la República de Panamá." UNESCO/IESALC.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. INEC. Boletín No. 7. Estimaciones y Proyecciones de la Población Total del País, por Sexo y Edad: años 1950-2050, Panamá.
- ____ INEC. Estadísticas Educativas. Años 2005-2010
- ____ INEC. Censo de Población y Vivienda. Año 2010
- CONSEJO DE RECTORES DE PANAMÁ. Estudio sobre la Oferta y la Demanda de Carreras Universitarias para el Desarrollo Nacional". CRP, Panamá. Año 2001
- ____ Plan estratégico. Período 1998-2003. Panamá, 2002
- ____ Informe nacional de educación superior en Panamá. Año 2003
- ____ Estudio sobre la Deserción y Repitencia en la Educación Superior en Panamá.CRP. Año 2005
- ____ Estudio sobre el financiamiento de las instituciones de educación superior en Panamá. Universidad Tecnológica de Panamá. Año 2005.
- ____ Feminización de la matrícula universitaria en la República de Panamá. Universidad Especializada de las Américas. Año 2005
- ____ Estudio sobre la educación superior universitaria privada en Panamá. CRP. Año 2005
- ____ Informe sobre la integración de personas con discapacidad en la ES en Panamá. CRP. Año 2005
- ____ La educación superior no universitaria en la República de Panamá. Universidad Tecnológica de Panamá. Año 2005.
- ESCOBAR DE, Vielka. Diagnóstico de los títulos de la educación superior en Panamá. IECSAL-UNESCO. Año 2005
- ____ Informe de la educación superior en Panamá 2005-2009. CINDA – UNIVERSIA. Marzo 2011
- UNESCO. Declaración Mundial sobre la educación superior en el siglo XXI. Visión y Acción. En Conferencia Mundial sobre Educación Superior. 9 de octubre de 1998.