



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS  
*División de Estudios Superiores*

## Contexto Social de la Educación Panameña

T E S I S

*Que para optar el grado académico de*

MAESTRO EN PEDAGOGIA

P R E S E N T A

EDUARDO JAIME DEL CID CABALLERO



FILOSOFIA  
Y LETRAS

MEXICO, D. F.

1977



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

- I -

DEDICATORIA

A:

ANETH BETHZAIDA

JAIME EDUARDO

EDUARDO JAIME

MIS HIJOS.



AGRADECIMIENTO

AGRADEZCO SINCERAMENTE A LA DOCTORA SUSANA RICHA DE TORRIJOS, DECANA DE LA FACULTAD DE FILOSOFIA LETRAS Y EDUCACION DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE PANAMA, POR HABER HECHO POSIBLE LA REALIZACION DE ESTOS ESTUDIOS.

AGRADECIMIENTO QUE HAGO EXTENSIVO AL DOCTOR RICARDO FRANCO AGUILAR, DIRECTOR DE ASUNTOS ESTUDIANTILES, DE LA MISMA CASA DE ESTUDIOS Y A TODO EL PERSONAL DE UNIPAN-BID QUIENES EN UNA U OTRA FORMA HICIERON POSIBLE LA CULMINACION DE ESTA META.



QUIERO DEJAR TESTIMONIO DE MI AGRADECIMIENTO A LOS MAESTROS DE LA DIVISION DE ESTUDIOS SU PERIORES DE LA FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS DE LA UNAM, ENRIQUE MORENO DE LOS ARCOS, JOSE LUIS BECERRA LOPEZ, ANGEL SAIZ SAEZ ROSA K DE SHEIN, GUSTAVO FLORES, QUIENES ORIENTARON MIS INQUIETUDES INTELECTUALES.

AL DR. AGUSTIN G LEMUS TALAVERA, ASESOR DE LA DIVISION POR SUS ACERTADAS ORIENTACIONES Y ES PECIALMENTE MI RECONOCIMIENTO Y GRATITUD AL ARQ. JESUS AGUIRRE CARDENAS POR LA DIRECCION DE ESTE TRABAJO.

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION.....	X
CAPITULO I	
FORMULACIONES TEORICAS SOBRE EL CONTEXTO SOCIAL	
1.- Planteamiento del Problema.....	2
2.- Interacción marco teórico de la actividad — social.....	3
3.- Naturaleza y significado del contexto social	8
3.1.- Elementos naturales de la realidad so- cial.....	12
3.2.- Condicionamiento culturales de la rea- lidad social.....	20
CAPITULO II	
CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES DE LA VIDA SOCIAL PANAMEÑA.	
1.- El aspecto demográfico.....	28
1.1.- Crecimiento demográfico.....	28
1.2.- Densidad.....	32
1.3.- Distribución por edad.....	32
1.4.- Población Indígena.....	34
2.- Constitución e integración familiar.....	35
2.1.- Funciones que cumple.....	36
2.2.- Protección Estatal.....	38
2.3.- Características de la familia panameña	40
2.3.1. Estado Civil.....	42
2.3.2. Ingreso familiar.....	44

	Pág.
3. <del>2.1.</del> Salud-salubridad.....	46
3.2. Caja de Seguro Social.....	47
3.3. Programas que se desarrollan.....	60
3.4. Programa de suministro de agua.....	54
3.5. Instituciones de salud.....	56
4.- Instituciones y servicios sociales.....	58
4.1. La Educación.....	60
4.2. La Vivienda.....	62
4.3. Cuerpo de Bomberos.....	63
4.4. Instituto de Rehabilitación Especial.....	64
5.- Movilidad social, migración interno-externa.....	65
5.1. Estratificación rural.....	66
5.2. Estratificación urbana.....	70
5.3. Migración interna.....	73
5.4. Migración externa.....	75
6.- Comunicación intergrupo.....	78
6.1. Medios masivos existentes.....	78
6.2. Elementos teóricos.....	82
7.- Valores, tradiciones y costumbres.....	85
7.1. Los valores.....	85
7.2. Tradiciones y costumbres.....	87
8.- Ocio, trabajo y recreación.....	92
8.1. Ocio.....	93
8.2. Empleo y desempleo.....	96
8.3. Recreación.....	103

	Pág.
9.- La Educación, agente del cambio social.....	108
9.1. Factores que promueven el cambio.....	<del>108</del>
10.- Barreras al cambio social.....	116

### CAPITULO III

#### EL SISTEMA EDUCATIVO PANAMEÑO ANTE EL FENOMENO SOCIAL

1.- Filosofía del Sistema Educativo y filosofía social del estado.....	129
1.1. Reglamentación constitucional.....	132
1.2. Reglamentación legal a nivel educativo.....	136
1.3. Política social del estado y a nivel educativo.....	138
2.- Extensión de los servicios educativos.....	141
2.1. Red Escolarizada.....	142
2.2. Red no escolarizada.....	147
2.3. Centros de orientación educativo.....	150
2.4. Distribución de los servicios.....	150
2.5. Dinámica de la transición del sistema tradicional reformado.....	153
2.5.1.- Transición del sistema tradicional - al reformado.....	154
2.5.1.1.- Núcleos de Desarrollo educativo o- Escuela de Producción.....	158
2.5.1.2.- Centros de Desarrollo Educativo...	160

	Pág.
3.- Articulación del sistema educativo con el todo social.....	162
4.- Promotores al cambio.....	172
5.- Disponibilidad de recursos.....	176
6.- Otras respuestas a la problemática social.....	181
6.1.- La Universidad.....	182
6.2.- Instituto de la Familia.....	185
6.3.- Salud Integrada.....	187
6.4.- Ministerio de la Vivienda.....	188
6.5.- Cruz Roja Nacional.....	190
6.6.- Ministerio del Trabajo.....	191
6.7.- Reforma Agraria.....	192
CONCLUSIONES.....	193
BIBLIOGRAFIA.....	196

I N D I C E  
DE

<u>CUADROS , GRAFICAS MAPAS Y ORGANIGRAMAS.</u>	Pág.
Población estimada hasta 1980.....	29
Mapa de distribución de la población en 1970.....	31
Gráfica de Población por Sexo y Edad en la República de Panamá.....	33
Población Protegida por la Caja del Seguro Social en 1974.....	49
Cuadro de la Prensa Panameña en 1973.....	80
Cuadro Ocupación por Sectores Económicos.....	99
Cuadro de la Población Ocupada 1972-1973.....	101
Cuadro de Ocupación en el Sector Público por Rama de Actividad Económica.....	102
Cuadro de Recursos Humanos del País en 1974.....	105
Cuadro de Escuelas y Matrícula del Sector Educativo de la República de Panamá 1973-1974.....	111
Cuadro de Analfabetismo de la Población de 15 años y más en 1975.....	115
Situación de la Educación Media Actual.....	118
Estructura Escolar del Sistema Educativo Panameño.	155
Prospectiva de la Educación Panameña.....	156
Ciclos básicos 1966-1980.....	158

Organigrama del Ministerio de educación.....157

Estimación de °Costo de Operación Total a nivel  
de educación 1975-1980.....179

Carreras Técnicas Agropecuarias primer Semes-  
tre año Académico 1976.....184

## INTRODUCCION

El estudio del Contexto Social de la Educación Panameña es trabajo arduo que requiere dedicación, tiempo y esfuerzo. Para compenetrarse de esa realidad que aparentemente se presenta fácil de aprehender, es necesario conocer el conjunto de factores que la componen con sus modalidades, acciones y manifestaciones, lo que constituye toda una tarea; por otra parte se hace necesario conocer las características propias de esos elementos, la manera como se integran, modifican y condicionan hasta formar ese todo social, y ello no es nada sencillo.

Lo social es producto del quehacer humano, de la comunión del hombre con el hombre en constante interdependencia. Dentro de este proceso la educación desempeña su función socializadora y trasmisora de los elementos culturales, éticos y morales que le han de permitir, al hombre, permanecer en el tiempo y en el espacio.

La educación no se verá como transmisión de conocimiento, ni desligada de la realidad donde vive el docente y educando, sino como un todo, tal como se da.

La razón que nos ha movido a realizar este trabajo surge, en parte, de la formación docente que recibimos y del desempeño de las actividades propias de esta carrera, lo cual nos puso en contacto con los problemas y necesidades de los distintos grupos socioculturales del país.



La relación directa con los grupos sociales incrementó el interés por adentrarnos más en ellos y encontrarles algunas respuestas. Como quiera que la educación es un elemento determinante en las transformaciones sociales en conexión con otros no menos decisivas, como las políticas, económicas, culturales, la posición del docente frente a este hechos implica una actitud de permanente observación, comprensión y búsqueda de relaciones que conduzcan al logro de las metas personales y sociales de la comunidad.

El propósito fundamental de este trabajo consiste en presentar una visión generalizada de la situación social panameña y destacar la forma en que el Sistema Educativo Reformado en el último lustro, se corresponde con las demandas sociales.

Otros de los objetivos que se pretende lograr son los siguientes:

Identificar los elementos teóricos y metodológicos que sirven de fundamento para el desarrollo de este trabajo.

Dar a conocer algunas características fundamentales de la vida social panameña que inciden en la educación, sobre todo en los últimos cinco años.

Describir y analizar las modalidades en que se divide el Sistema Educativo Reformado y la forma como res—

ponden a la filosofía social del Estado.

Exponer los esfuerzos que realiza el gobierno panameño para atender las necesidades sociales de la población del país.

Para el logro de estos objetivos, el trabajo se ha dividido en tres capítulos. El primero se titula: "Formulaciones teóricas sobre el Contexto Social"; en el se presenta el marco teórico que sirve como fundamento para estudiar la realidad panameña, se describe la naturaleza y el significado de los elementos que integren el contexto social, se describe la metodología utilizada para la elaboración de los contenidos y las diferentes limitaciones con que se tropieza cuando se realizan investigaciones de esta índole.

El segundo capítulo, titulado: "Características Fundamentales de la vida Social Panameña", describe los aspectos que con mayor vigor inciden en el sector educativo, tales como los demográficos, señalando el crecimiento de la población, su densidad y la clasificación por edad. Por otra parte también se incluyen otros elementos importantes como: La integración de la familia, los aspectos de salud y salubridad, las instituciones sociales existentes, la movilidad social, la comunicación, las tradiciones y el cambio social, con sus problemas correspondientes que caracterizan la realidad social panameña.

El último capítulo, que se denomina: " El Sistema Educativo Panameño ante el fenómeno Social", describe las modalidades en que el Sistema Educativo Reformado subdivide los niveles que lo forman; a su vez, se señala cómo cada uno de estos niveles dan respuestas a los diferentes problemas señalados en el capítulo anterior. Se presentan los programas de otras instituciones oficiales del estado que funcionan en forma coordinada con el Sistema Educativo, para dar respuestas a las demandas sociales del país.

Con la realización de este trabajo, esperamos cumplir con los objetivos propuesto, aunque sabemos que, por la propia naturaleza del tema, encontraremos una serie de limitaciones que impedirán se logre alcanzar la efectividad a que esperamos. Por lo tanto, este trabajo es apenas un intento por retratar la realidad social panameña; será una obra inconclusa que servirá de estímulo para que los estudiosos de mi país la continúen.

Por último, quiero dejar testimonio de mi agradecimiento a la Decana de la Facultad de Filosofía Letras y Educación de la Universidad de Panamá y al Dr. Ricardo Franco Aguilar, Director de Asuntos Estudiantiles de esa misma universidad quienes hicieron posible la realización de mis estudios en la U.N.A.M. Este lo hago extensivo a los maestros de la U.N.A.M. quienes me ofrecieron su orientación y ayuda; especialmente al Arq. Jesús Aguirre Cárdenas, director del presente trabajo.

C A P I T U L O   P R I M E R O  
FORMULACIONES TEORICAS SOBRE EL CONTEXTO SOCIAL

## 1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

La sociedad es como un organismo vivo, donde una parte influye sobre otra, y todas ellas a su vez sobre el todo. La educación, como una de las partes integrantes de ese organismo, cumple funciones de transmisión y perpetuación de valores culturales que caracterizan una época y un lugar.

Las características de las sociedades latinoamericanas son originadas por la herencia histórica determinada por la conquista y colonización española. España durante los primeros años de su dominación en América, implanta sus instituciones, desconociendo los valores intrínsecos de los conquistados; desde ese instante, se inician los problemas sociales de marginación dependencia, salud y muchos otros, en grandes grupos humanos supeditados a las condiciones que tomen los grupos dirigentes. Desde luego estos conflictos se han venido haciendo más graves y complejos a medida que avanzan los años.

Las pequeñas minorías privilegiadas, dirigentes del poder, han utilizado la educación como un medio para continuar con sus propósitos de dominación y manipulaciones de las masas, para seguirles creando expectativas alejadas de su realidad, para mantenerlos en un status donde impera la pobreza, desnutrición, la falta de viviendas, etc.- y para crear individuos pasivos, con tendencia al despilfarro, a la fiesta y a dar poca importancia al tiempo y al ahorro.

Esas medidas, tradicionalmente adoptadas, aumentaron la distancia entre los pequeños grupos en el poder y las grandes masas, a las que la educación no les ofrece los medios para su propio desarrollo, que debe ser su fin último.

Panamá, país centroamericano, recibe la misma herencia cultural que el resto de los países americanos y en ella se repiten prácticas de explotación que han originado subdesarrollo con las manifestaciones propias de ese estado.

Ante esta realidad, surge la necesidad de examinar la problemática social panameña, la forma en que la educación, como elemento transformador, participa en la satisfacción de las múltiples aspiraciones humanas.

Como además, se están dando una serie de reformas, incluyendo la de educación, se hace necesario determinar si las medidas que adoptan contribuyen a la realización del hombre como humano dándole respuesta a las necesidades imperiosas que lo aquejan.

## 2.- INTERACCION, MARCO TEORICO DE LA ACTIVIDAD SOCIAL:

La diversidad de escuelas sociológicas existentes, con sus contradicciones, dificultan los trabajos de investigación que en este campo se realicen, además, es problemático ser objetivo cuando se estudia al hombre y su con-

ducta ya que éste, socialmente, no se le puede analizar como un ente aislado, sino como miembro de la sociedad.

Los estudios sociológicos están influidos por el ambiente en que se desenvuelven, debido a que muchos sociólogos son miembros de la propia sociedad y les resulta difícil despojarse del subjetivismo.

Por otra parte, se hace difícil distinguir entre sociología y sentido común; porque las investigaciones sociales utilizan mucho la opinión pública para sus investigaciones, y esto en sí es un saber precientífico. Además, la sociología carece de los métodos propios como los de las ciencias naturales.

Tampoco existe ninguna ciencia nacional para aplicarla en forma particular al estudio de un país. El único punto de partida realista de la sociología es la crítica que las diferentes teorías se hacen mutuamente, ya que esta ciencia no ha logrado aún una sistematización, como el resto de las demás ciencias.

Para realizar el trabajo se partirá de un enfoque. El que más se ajuste a las características de la investigación, éste es el "enfoque práctico" de los problemas sociales.

Este enfoque parte directamente de algunos pro-

blemas concretos de la sociedad actual, tales como el subdesarrollo, el progreso de la tecnología, la marginación y otros, lo que logra despertar interés por tratarse de hechos que se están palpando. Aunque no ofrece las soluciones, sí señala la repercusión casi inmediata sobre la práctica.

El enfoque práctico permite seleccionar los problemas sociales que caracterizan la realidad social que se estudia.

Este enfoque permitirá seleccionar una serie de indicadores, tales como el crecimiento demográfico, dispersión y concentración de la población; su clasificación por edad. El grado de concentración y desintegración de la familia; el número de instituciones sociales existentes en el país; número de hospitales, centros de salud, médicos enfermeras, auxiliares, campañas de salubridad que determinan el indicador salud, el empleo y desempleo, las creencias, estratificación social nivel educativo, analfabetismo, matriculación; los que a nuestro juicio caracterizan la realidad panameña, sin ocuparnos de dar soluciones, tal como lo señala el mismo enfoque.

Sin embargo, no se olvida, que la selección de determinados problemas que han de aparecer con esos indicadores puede, en cierto grado ser producto de un subjetivismo y que la sociedad, campo de la investigación, los haga ver como problemas; sin tomar en consideración aquellos que se manifiestan en ciertas minorías, marginadas y oprimidas.



Se espera no caer en tal situación, que lo se presenta sea lo más objetivo posible. Lo importante será precisar de lo que se está hablando, si es a largo o corto plazo, de procesos específicos o de lo social en general.

Se tendrá presente que las ciencias sociales, en sus investigaciones, parten de los hechos observables; los busca y los analiza para verificar leyes existentes o para formular alguna nueva.

Este enfoque práctico resulta útil para desarrollar el presente trabajo, porque en él se abordan aspectos de la realidad panameña correspondiente a especialidades de las distintas ciencias sociales. Ya que lo social se da como un todo indivisible, hace necesario la utilización de un enfoque que permita obtener ese conocimiento interdisciplinario, para que las metodologías específicas de cada una de esas ciencias impidan un conocimiento unívoco de la realidad panameña.

Para llegar a tener un concepto más claro de la realidad social panameña se utilizará el modelo de comunicación, ya que éste permite llegar a cierto grado de formalización, tal como se señala a continuación:

"Una se refiere al principio metodológico según el cual las generalizaciones con buenos fundamentos empíricos, referidas a las interacciones sociales deberían ser también susceptibles de

un alto grado de formalización y axiomatización, y permitir la expresión de esa forma de conocimiento en rigurosos modelos verbales o matemáticos". (1)

} 29

Como las informaciones que se necesiten para la elaboración del trabajo en su mayoría se obtendrán de documentos que han sido elaborados con buenas bases empíricas, ofrecen una guía similar a la que aporta la teoría natural que ha de permitir aproximarse a una tecnología social.

El modelo de comunicación que se utilizará está constituido, como elemento importante por una fuente, un mensaje, el o los canales por donde se envían los mensajes, los receptores y la retroalimentación.

En este trabajo, dichos elementos tendrán el siguiente significado:

Fuente: Será el sistema social con sus instituciones, los grupos humanos, asociaciones, sindicatos y todos los que sean capaces de formular demandas.

Mensaje: Será el estímulo que se origina en la fuente que tiene contenido, código y un propósito.

(1) Helio Jaguaribe, Desarrollo Político: sentido y condiciones, p. 46.

**Canales:** Son los medios a través de los cuales fluyen los mensajes a los perceptores.

**Receptores:** Son los perceptores de los estímulos, contenidos y propósitos que envía la fuente.

**Retroalimentación:** Son señales en términos de respuestas que envían los receptores como consecuencia del mensaje que emitió la fuente. Debe observarse que a partir de este momento los perceptores y quienes las emiten en fuente, con lo que se vuelve a reiniciar el proceso de la comunicación.

### 3.- NATURALEZA Y SIGNIFICADO DEL CONTEXTO SOCIAL:

El conjunto de formas, interacciones y procesos que se da entre los hombres conforman la sociedad. En ella se da y se desenvuelve la vida humana.

Para conocer la naturaleza de lo social y su significado es necesario analizar la vida del hombre.

El estudio del hombre como base fundamental de lo social se destaca a continuación:

"Hoy se profundiza más en el conocimiento de lo humano buscando su auténtica esencia, más allá de aquellos componentes, aunque sin desdeñar en modo alguno los datos valiosísimos que el estudio de esos componentes orgánicos y psíquicos suministra." (1)

La naturaleza de lo social se caracteriza por ser el hombre sujeto, centro de vivencias y actos de la realidad social. Como un ser, que es algo más que un cuerpo que ocupa lugar en el espacio, el individuo debe ser una unidad psicosocial, similar a él, un sujeto. No como una nómada aislada, sin comunicación exterior; un ser interactuante con otros sujetos.

Para concebirle se hace necesario su correlación con otros sujetos en recíproca comunicación. En este crear se a sí mismo, en ese engendrarse constante, está la realidad social. Se puede concluir que la única realidad existente es la actividad humana, tal como se afirma en el siguiente párrafo:

" No se trata de una realidad externa al hombre en un instante dado lo golpee, como el sol le alumbra, o la rama de un árbol la rasguña. Lo social es una realidad que constru

(1) Luis Recasens Siches, Sociología, 110, p.

yen los hombres mismos, aunque en cada una de ellos se le aparece como algo que ya es tá, sin que él solo pueda salvo una espe- cial coyuntura, alterarla en lo sustancial. Los hombres la hacen y al hacerla, se hacen a si mismos: se integran. Cada uno de nosotros participa en la gestión del conjunto de la realidad social del cual depende." (1)

La realidad social aparece en el hombre penetrado de espíritu; pero él, en sí, no puede considerarse espíritu. Solamente la realidad social por él actuada puede ser concebida como unidad corporal y de sentido. Otro tipo de consideración no se puede admitir, porque la cultura y la naturaleza son inseparables.

Al contexto social se le ha intentado dar una explicación de idea secuencial en un plano temporal y, en segundo lugar, en un plano espacial relacionado con una distancia física. Con relación a este aspecto se señala:

"Ordenamiento significa relaciones equilibrantes, composición dinámica, distribución y com- pensación de funciones, formación de conjun- tos, interrelaciones permanentes entre el con- junto y sus partes." (2)

(1) SERGIO Bagú, Tiempo, Realidad Social y Conocimientos, p. 115.

(2) LUIS Recasens Siches, Op. Cit. p. 108.

Esa idea de ordenamiento, con el transcurrir del tiempo se ha ido transformando hasta convertirse en un estructural de las Matemáticas y de las Ciencias Naturales, que conducen a la formación de una imagen integrada y de equilibrios recíprocos.

Los que mantienen esa posición en el todo social no han podido convencer de su veracidad, y mantienen una lucha con los que sostienen la concepción de la historia como la realidad fundamental.

El individuo solo en sí, no puede ser; necesita del mundo objetivos llenos de cosas en las cuales debe pensar, sentir, repeler, conservar, destruir, etc. Cada individuo tiene ante sí no la totalidad del mundo, sino de su mundo de aquel con el que tiene que vérselas para aprovecharlo, transformarlo o destruirlo.

La vida tiene la tarea continua de estar haciéndose a sí misma, frente a un sin número de posibilidades — que presenta el mundo. La vida del individuo es intransferible y cada uno tiene la responsabilidad de realizar la suya.

Lo social se refiere a esa interacción del hombre con los demás hombres, capaces de producir cultura. Lo social se define como: " lo que se refier a las relaciones recíprocas de seres humanos en interacción ya sea como indi

vidio o como grupo." (1)

En ese continuo interactuar, el hombre tiene que resolver su propia existencia; para ello, necesita conocer el mundo que lo rodea, la sociedad con otros hombres y su circunstancia social; igualmente, le es imprescindible la interpretación de todo ese contorno.

### 3.1.- ELEMENTOS NATURALES DE LA REALIDAD SOCIAL:

La realidad social donde vive el hombre está rodeada de una serie de elementos que ejercen su influencia sobre él, aunque dichos elementos, al mismo tiempo se ven influidos por éste.

Ese contorno está formado por objetos inanimados y por organismos vivos. La relación del hombre con todos los factores del ambiente natural, es objeto de estudio de la Ecología Humana. Esta se interesa por la forma como se distribuyen los humanos en el espacio, sus relaciones con las fuentes de subsistencia y la adaptación social.

La naturaleza humana:

"Que no es naturaleza posee ingredientes de esa naturaleza; su naturaleza biológica y

(1) HENRY Fairchail Pratt, Diccionario de Sociología, p. 279.

su alma, naturaleza psíquica, está a su vez integrada por naturaleza cósmica, por hechos mecánicos físicos, químicos y especialmente está en la tierra en la cual se encuentran un sin número de factores geográficos, climáticos, de flora y fauna." (1)

Tanto la psique como el cuerpo son componentes de la vida humana y actúan como factores necesarios para determinar la acción de todos los fenómenos de la vida social.

La gran cantidad de factores de la naturaleza influyen en la vida del hombre y de hecho, en la vida social; a su vez, son el resultado directo o indirecto de fuerzas cósmicas que actúan sobre la tierra. Estos factores se clasifican de la siguiente manera: A.- Cósmicos, inclinación del eje terrestre, rotación de la tierra, movimiento de la tierra alrededor del sol, radiaciones solares, otras radiaciones astrales. b.- Geográficos: Configuración y la situación del terreno como llanuras, valles montañas, mesetas, riberas, ríos, costas mares, desiertos, oasis, formaciones geológicas como minerales en el suelo, en el subsuelo, fertilidad o acidez, recursos naturales inorgánicos, agentes geológicos como volcanes, terremotos erosiones, etc. c.- Climáticos: como la temperatura, su constancia o variabilidad, grado de humedad o de sequedad de la atmósfera, las

(1) BAGU; Op. Cit., p. 26.



lluvias, las nieves, las granizadas, las tempestades, los vientos, etc.

Los agentes naturales, que ocasionan efectos sociales pueden ser inmediatos, cuando son directos y se pueden evitar y mediatos o de causa indirecta.

Las condiciones son realidades o hechos cuya existencia implica una posibilidad para la vida humana; no indica que al presentarse las condiciones positivas producen efectos sociales directos y forzosos, sino que hacen posible que ocurra algo sin determinar ese algo posible. La existencia de minerales en el subsuelo es una condición; pero no implica la necesidad de que la gente del lugar donde existan deban explotarlo y no puedan dedicarse a otra actividad que les brinda mayor seguridad o rentabilidad. También puede darse el caso de que no existe ningún mineral, pero no con ello se puede determinar el tipo de actividad que debe florecer en esa región. De tal manera, podemos inferir que las condiciones físicas de un lugar o región no pueden determinar el tipo de vida humana que en ella deba desarrollarse. En una misma región geográfica existen muy diversas formas sociales y culturales; lo mismo se da a la inversa, por lo cual regiones geográficas muy distintas presentan culturas muy similares.

Los factores físicos ejercen su mayor influencia en la satisfacción de las necesidades físicas tales como: alimentación, habitación, vestido, transporte, etc.

Esta influencia no es muy acentuada en las formas humanas superiores que no registran la acción intensa ni directa de los factores físicos; lo vemos en la política, la religión, obras de arte. Si dicha influencia se manifiesta, será en forma indirecta y muy débil. También influye el temperamento, las tradiciones y la preparación cultural del individuo, quien ante factores físicos iguales reacciona de manera diferente en virtud de estos aspectos mencionados.

Entre más alto es el nivel cultural o más avanzada es una civilización, menor será la influencia de los factores físicos en todos los órdenes de su vida, tanto en la satisfacción de sus necesidades materiales como en las de orden espiritual. El hombre primitivo actúa casi en forma inversa; la satisfacción de sus necesidades depende casi en su totalidad del medio físico.

Los factores físicos actúan sobre el cuerpo humano; a través de éste, sobre lo psíquico, y por medio de éstos sobre los fenómenos culturales y sociales.

Hay factores naturales cuyos efectos son causas directas e inmediatas de cambios en la sociedad, como por ejemplo, las tempestades, que arruinan los cultivos y las cosechas; las inundaciones y los incendios, que destruyen ciudades; las erupciones volcánicas, que a su paso arrasan todo vestigio de vida humana.

Panamá es un país donde no hay volcanes por lo que no se corre el peligro de erupciones; los otros fenómenos de la naturaleza, mencionados, cuando se han presentado no han causado mayores desgracia.

Hay factores físicos que actúan sobre otros hechos naturales, quienes a su vez, lo hacen en la sociedad; sus efectos pueden ser contrarrestados actuando sobre alguno de los eslabones de la cadena. Tales como: la temperatura fría o caliente, las que influyen en los estados de salud y la capacidad de trabajo de los humanos pero que puede ser controlada utilizando vestidos gruesos o delgados, calefacción o aire acondicionado. Panamá tiene una temperatura tolerable; no llega a ninguno de los dos extremos, por lo que sus habitantes no necesitan vestimenta especial para soportar la temperatura.

La poca fertilidad del suelo ocasiona pobreza en la mayor parte de los agricultores y, por lo tanto, una serie de problemas sociales. Las formas tradicionales de cultivar la tierra en muchas regiones del país es causa principal de la poca fertilidad de sus suelos, lo que origina que las cosechas sean pocas e insuficientes para la satisfacción de sus necesidades.

Los ríos ofrecen muchas utilidades como fuente de alimentación; pues en ellos se practica la pesca y son aprovechados en la construcción de canales de regadíos que contribuyen al mejoramiento de la agricultura y lo que ayu-

da a la producción, por tanto, a la obtención de una mayor cantidad y mejor calidad en los productos. Estos recursos naturales en Panamá se está utilizando más y más en ese sentido, lo que está contribuyendo a mejorar las condiciones de vida de quienes lo usan con tal propósito.

Las costas de los mares han sido lugares propicios para el desarrollo de un comercio marítimo, hecho que se manifestó desde la antigüedad, cuando muchas ciudades florecieron a la orilla del mar. El Istmo de Panamá aprovecha su posición privilegiada de estar casi en el centro del universo y con costa en dos mares, para desarrollar un comercio floreciente.

Antes del desarrollo de la comunicación marítima, los mares fueron barreras que impedían la difusión de la cultura y el comercio pero desde el instante que comienza el desarrollo de la navegación, se convierten en vías vitales para el avance de la civilización.

Los desiertos presentan muchas dificultades para el desarrollo de la vida, en éstos sólo viven seres humanos que llevan una vida nómada. Dificultades similares presentan los pantanos, sólo que en ellos no habitan seres humanos; sin embargo, han sido barreras para la expansión de las culturas, aunque por otra parte, se han utilizado como defensas contra las invasiones.

Los bosques constituyen una gran riqueza maderera

ra para el país que los posea en Panamá se han ido agotando poco a poco, pero aún se encuentran algunas reservas en las provincias donde hay menos vías de acceso.

La distancia es otro de los factores geográficos que se considera como condicionador de la vida social. En épocas pasadas, cuando no se habían inventado las máquinas de transporte, las grandes distancias mantuvieron aislados unos pueblos de otros, lo que permitió una mayor cohesión dentro de los pobladores de un mismo lugar.

El avance de la ciencia y la tecnología hace casi imposible el aislamiento de una región. Aquellas regiones que en Panamá no han sido beneficiada por carreteras, - están comunicadas por vía marítima o aérea y cuando no existe ninguna de estas vías la radio presta su utilidad en la transmisión de mensajes.

La sociedad se ve condicionada también por los factores climáticos, aunque no lo hacen en forma directa, sino por medio de animales y vegetales. En la tierra se encuentran zonas climáticas donde es difícil la subsistencia de los seres humanos, como las selvas vírgenes, por su calor y humedad; los desiertos tropicales, por su aridez y sequía; las tundras y desiertos glaciares, por su baja temperatura y los bosques boreales por su frío y humedad. Los climas templados son los que el hombre ha encontrado más propicio para vivir y desarrollar sus actividades. Por esa razón, las grandes concentraciones humanas se encuentra en

las regiones que poseen climas de este tipo.

Las estaciones ejercen influencia en la vida social del hombre, porque determinan la época de las siembras y las cosechas, los períodos de pesca y de caza, lo mismo que la diferencia de alimentos disponibles.

En aquellos lugares de grandes contrastes, las actividades deben acomodarse a estos períodos. En Panamá, por ser un país ubicado en el trópico, las estaciones presentan diferencias poco perceptibles y las actividades humanas mantienen un ritmo acostumbrado.

También afecta la vida humana el grado de humedad que manifiesta el ambiente, hasta el punto de poderse constatar que en los lugares donde no existe el agua, no se desarrolla la vida vegetal ni animal. Por otra parte, su presencia también determina el desarrollo de la agricultura.

Los cambios bruscos que manifiesta el clima son desfavorables para la salud, la comodidad, la economía y es motivo para que mucha gente se traslade de un lugar a otro.

La flora y la fauna son fuentes de recursos orgánicos naturales, permiten la satisfacción de muchas necesidades, como la alimentación, vestido, construcción, medicina, trabajo y otras. Son, por lo tanto, condicionantes sociales aunque en la selección de alimentos, animal o vege-

tal, intervienen motivos religiosos, supersticiones, tradiciones, hábitos; en otras palabras, factores culturales.

### 3.2. CONDICIONANTES CULTURALES DE LA REALIDAD SOCIAL:

Toda sociedad vive sobre la base de su cultura, de acuerdo con las valoraciones de ésta y según las normas que emanen de ella misma, satisfaciendo necesidades con obras y procedimientos creados. Al respecto, se afirma lo siguiente:

"La esfera de la cultura humana en términos analíticos incluye la totalidad de la posibilidad de expresión simbólica del hombre y su medio, la suposición de realidad última, superior al nivel de los sistemas culturales incluye el postulado de su existencia - ontológica del hombre y del mundo". (1)

Como proceso interno de la sociedad, la cultura consiste en intercambios simbólicos reales, es uno de los cuatro planes estructurales de interacción social, junto con el económico, el político y el social; es decir que presenta formas intrasociales. El ámbito adecuado para ubicar al ser humano entre su ambiente social y el natu-

(1) HELIO Jaguaribe, Análisis de las Estructuras Sociales, p. 24.

ral, parece ser el propio plano del ser humano.

La participación del hombre en ese mundo intrascietal está determinado por muchos factores que inciden en él desde antes de nacer. Entre los factores culturales determinantes de la vida social se pueden señalar los siguientes: Una fe religiosa, de cuya influencia se han logrado una serie de transformaciones que han tenido honda repercusión en la vida social. Diversas manifestaciones folklóricas en Panamá han tenido su origen en la práctica de muchas de las ceremonias religiosas y desde tiempo antaños han conformado algunas formas de vida tradicional.

La influencia de lo religioso se reafirma en lo siguiente:

"Su participación en la eliminación de la esclavitud y en el cambio de actitud de los españoles durante la época de la conquista de América, su participación decidida en la organización de la familia, en los aborígenes que adoptaron esta doctrina como fe religiosa". (1)

La filosofía es otro condicionante cultural de la realidad social. La concepción intelectual justificada, del mundo y de la vida, independiente del tipo de filosofía que sea, constituye un hecho importantísimo, sobre todo por

(1) Recasens Siches, Op. Cit., p. 153



el respeto a las tradiciones y a la autoridad que trae aparejada porque hace posible la existencia de un criterio propio, de juicios personales, de toma de decisiones con más propiedad y nos señala aquellas cosas con las que no se está de acuerdo. Por tanto la filosofía permite a la sociedad tomar determinados rumbos y a distinguir unas sociedades de otras; igualmente determina en gran medida el grado de desarrollo que se manifieste y la velocidad que ese desarrollo se le pueda imprimir.

Los descubrimientos científicos constituyen otro determinante de lo social; porque permiten un mayor dinamismo; una influencia tal que sólo es comparable con la que ejerce la filosofía.

Los descubrimientos crean nuevas actitudes espirituales que repercuten en las actitudes básicas de la vida, en los ideales, en lo jurídico y en la misma mentalidad crítica.

Los descubrimientos científicos han permitido el desarrollo tecnológico, que no es otra cosa que la aplicación de los avances en el campo de la ciencia. Estas aplicaciones técnicas ejercen gran influencia en los pueblos, produciendo cambios en sus modos de vida y a veces, esos cambios son de tales proporciones que los autores jamás llegaron a imaginarlos.

En el campo bélico, la tecnología ha logrado -

transformar el efecto y alcance de las guerras. Estas ya no se limitan a la lucha cuerpo a cuerpo entre dos ejércitos; sus alcances tienen mayores dimensiones e incluyen a una o varias naciones, donde la victoria no está en el número de bajas que se le infiera al enemigo, sino en la capacidad que tenga la retaguardia civil para producir pertrechos y en la capacidad que tengan éstos de matar mayor cantidad de enemigos en menos tiempo.

Los factores económicos están estrechamente relacionados con los avances tecnológicos, lo mismo que con los naturales y con muchos otros que condicionan la vida social; y aunque actúan en combinación con otros, ellos serán siempre determinantes de la vida social. Ello se observa en el aprovechamiento de los recursos naturales, el desarrollo de la industria, la mecanización de la agricultura, la explotación de la ganadería, los que siendo hechos económicos, a la vez son hechos sociales que en sí están produciendo una serie de transformaciones y son causantes de cambios en lo económico que generan nuevos cambios sociales.

La movilización de la mujer a la realización de diversas actividades dentro de las fábricas suscita cambios profundos en la vida familiar, en la política y en las mismas condiciones de trabajo.

Las crisis económicas de los países repercuten, de manera profunda y no siempre favorable, en la familia, - en las masas obreras y en la sociedad en general; lo mismo

que las épocas de prosperidad influyen en forma contraria, elevando los niveles de vida, creando nuevas fuentes de trabajo, influyen dentro del régimen familiar; aumenta la migración interna, debido al traslado del hombre del campo a la ciudad, buscando oportunidades de trabajo.

Muchos de los cambios que se producen dentro de la sociedad no son ocasionados por factores que han surgido dentro del mismo grupo social. Es ocasionado por el contacto con otros grupos, pues al recibir la información de otras formas de vida, nace el deseo de conocerlas, imitarlas y hasta de adoptarlas. Lo mismo ocurre con las ideas políticas, con los conocimientos científicos, con los avances técnicos, con procedimientos económicos, que van actuando paulatinamente en lo social hasta producir una serie de cambios impredecibles.

La existencia del Canal de Panamá administrado por los Estados Unidos, país que posee una alta tecnología y un poder adquisitivo mayor determina el surgimiento de ciertas condiciones en la sociedad Panameña. Este país se enfrenta una sociedad de consumo, a la panameña subdesarrollada, hecho que origina el surgimiento de expectativas en la nación Panameña que están más allá de las posibilidades adquisitivas; así, la demostración constante lleva a la gente a gastar lo que no tiene, olvidando, muchos, otras necesidades, como de las de alimentación, vivienda, educación, etc.

Este intercambio cultural es un hecho transform

dor que actúa en todos los grupos sociales, aún en aquellos lugares donde los medios de comunicación no llegan con mucha facilidad.

C A P I T U L O   S E G U N D O

CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES DE LA VIDA SOCIAL PANAMEÑA.

Para la descripción de las características que se consideran más significativas se utilizarán los indicadores que permitan reflejarla más claramente como: el demográfico, de salud y salubridad, migración y otras. No se pretende retratar toda esa realidad, ya que la amplitud propia del contexto actúa como impedimento principal.

En este capítulo se tratará el aspecto demográfico, presentando el crecimiento de la población, su dispersión y concentración, la integración familiar, señalando sus condiciones sociales más características. Igualmente, se estudiará lo referente a la salud y salubridad, describiendo el estado en que se encuentran y los esfuerzos que se hacen para mejorarlas; se señalarán las instituciones sociales existentes y la función que desempeñan; se hará una relación de la tierra, el empleo y su salario, para establecer la movilidad social y los motivos que ocasionan la migración del campo a la ciudad. También es objeto de estudio en este capítulo, los diferentes medios de comunicación y cómo se realiza este proceso de cambio. Describiremos la problemática del trabajo y del ocio. También será objeto de reflexión, la función que realiza la educación como agente de cambio y por último, se presentarán las barreras que impiden el cambio social.

## 1.- EL ASPECTO DEMOGRAFICO:

La república de Panamá está situada en el extremo sur del Istmo Centro-americano, entre los 07 y 09 grados de latitud norte y entre los 77 y los 83 grados de longitud oeste. Tiene una superficie de 77,083 Km. cuadrados, incluyendo los 1,432 Km. cuadrados de la Zona del Canal que tiene bajo su jurisdicción el gobierno de los Estados Unidos.

La composición étnica de la población panameña la integran indios nativos de América, negros procedentes de Africa y de las Antillas y la mezcla indo-europea, que forman la mayoría. La población del país, según estimación hecha por la Dirección de Estadística y Censo en 1975, alcanza la cifra de 1,667,700 habitantes; con una densidad de 22 personas por Km cuadrado.

### 1.1 Crecimiento demográfico.

Se ha calculado el crecimiento de la población a partir de 1911, año en que se realizó el primer censo hasta el año 2,000 último censo que se efectuará en este siglo y se llegó a la conclusión de que el país tiene un alto crecimiento demográfico, tal como lo manifiestan los siguientes datos.

POBLACION ESTIMADA DESDE 1960 a 1980

TOTAL	1960	1970	1980	1900	2000
	1,082,684	1,458,125	1,930,024	2,532,839	3,230,207

Fuente: Contraloría General Proyecciones de la Población Total de la República, 1960-1980, p. 28.

En los países del Tercer Mundo, la población se caracteriza, además del alto crecimiento demográfico, por su concentración en unas cuantas poblaciones y por su gran dispersación en la mayor parte del territorio. De igual manera se distribuye la población de 679,418 habitantes, o sea el 47.6 % del total. Se consideran centros urbanos los que tienen una población de 1,500 personas como mínimo, también los poblados de 1,000 hasta 1,499 habitantes, los que en total suman 69 y que tienen una población total de 85,331. La población, en su mayoría, se encuentra dispersa en 5,897 caseríos con menos de 50 habitantes los que suman un total de 109,482 personas, igual al 53.6 % lo que demuestra su alta dispersión. (1)

La población mantiene un crecimiento demográfico de 3.5 anual; ese crecimiento no se distribuye uniformemente en todo el país y es ocasionado por una serie de factores, entre los que se puede señalar el intenso movimiento migratorio del campo a la ciudad. Esto contribuye a que la

(1) Contraloría General, Panamá en Cifras, oct. 1974, p. 38



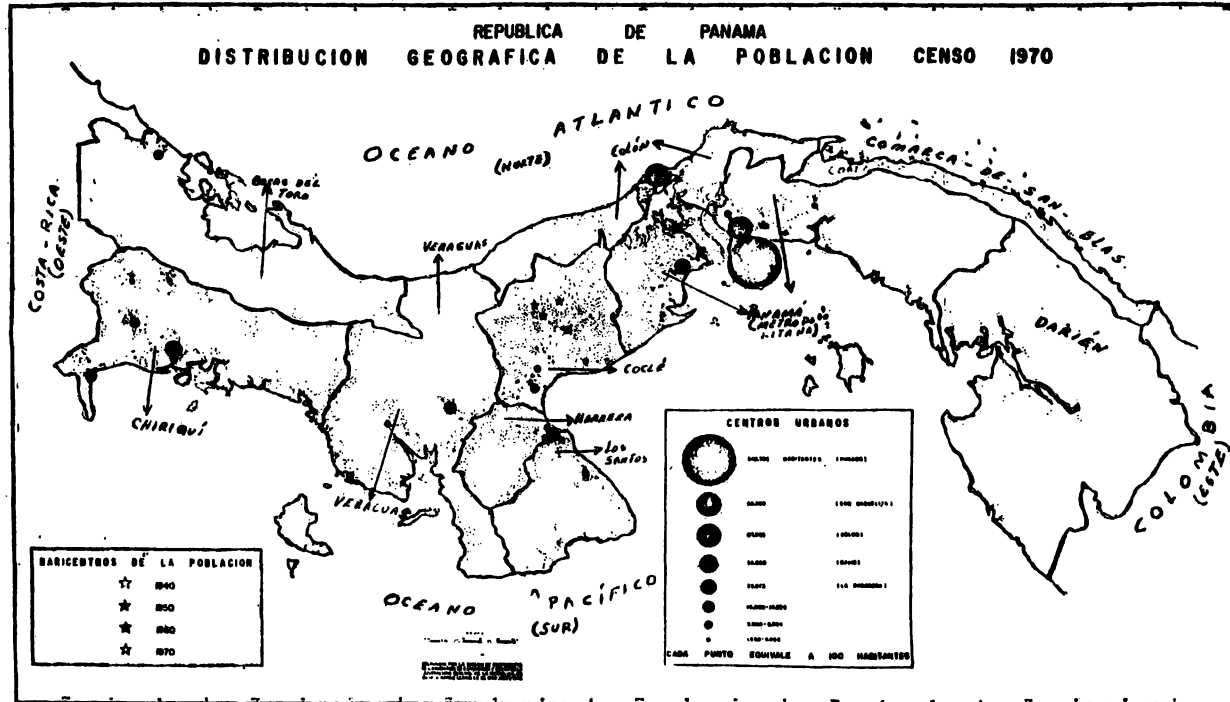
población urbana tienda a crecer y a disminuir la rural. Se observa en el Censo de 1,960 que la población urbana representaba el 41.5 % y en 1970 subió a 47.6 %; y se espera que en 1,980 alcance el 52.4 %. (1)

En el año de 1,970, el país tenía 1,428,082 habitantes con una densidad de 18.9 habitantes por Km cuadrado. Esta distribución no es uniforme en todo el país, debido al fenómeno dispersión-concentración. En el occidente al sur y centro del país se encuentra el 70 % de la población; esta es, por lo tanto, el área de mayor actividad económica, mientras que en las costas del norte y en el oriente se dan muy pocas actividades por el escaso número de pobladores.

En el país hay cinco ciudades con más de 25,000 habitantes, las que en conjunto concentraban el 37 % de la población total. La ciudad capital, la mayor de las ciudades, tiene el 25 % del total de la gente, lo que requiere del estado la realización de un gran esfuerzo para poder — prestar todos los servicios sociales que demanda esa concentración. Estos datos que señalamos los hemos obtenido de la información que da el censo de 1970, ya que en los datos estimados para 1,975 la ciudad capital reúne el 30 %, lo que es igual a 480,000 habitantes. (2)

(1) Idem, p. 40.

(2) Contraloría General, Proyecciones de la Población Total años 1,960 2,000 p. 25.



La población urbana tiene un ritmo de crecimiento demográfica de 4 % anual y la rural a un 2 % anual, lo que tiene su implicación en la distribución en el país.

### 1.2 Densidad.

En cuanto a la densidad, de los 66 distritos, en que está dividido políticamente el país, 41 registran una densidad entre 10 y 49 habitantes por Km cuadrado. Estos distritos tienen 24,866 Km cuadrados, igual al 32.9 de la superficie de la nación; en ellos residen 531,920 personas igual al 37.2 % de la población. El resto de los 25 distritos tienen densidades menores de 10 y reúnen el 62.8 de la población, lo que permite señalar que Panamá no es un país densamente poblado, sino que su población está mal distri-  
buida.

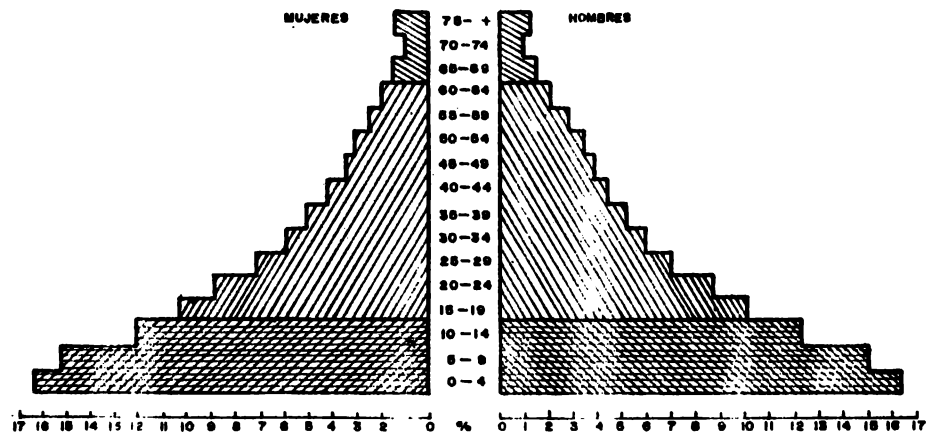
La población panameña es altamente fecunda, esto se deduce por la alta proporción de personas menores de edad que hoy, lo que permite calificarla como una población joven. Esta característica se ve en la pirámide de edad (ver pirámide de edad en la siguiente página), donde aparece una base muy ancha, que se va acortando a medida que aumenta en edad, con lo que se establece la existencia de muchos niños y pocos ancianos.

### 1.3. Distribución por Edad.

La estructura de la población por edad señala que el 44 % está formada por niños menores de 15 años; el 53 % por individuos que están entre los 15 y los 64 años y un 4%

REPUBLICA DE PANAMA  
 MINISTERIO DE SALUD  
 POBLACION POR SEXO Y EDAD DE LA REPUBLICA  
 PANAMA CENSO DE 1970

AÑO MUNDIAL DE LA POBLACION



de adultos, con más de 65 años. Esta permite destacar que la edad promedio de la población es 18.9 años, lo que es igual a decir, que la mitad de la población está compuesta por personas que no pasan de los 19 años. Entre el sector urbano y el rural se encuentran algunas diferencias; en la capital la edad promedio es de 19.8 años y en el Darién, una de las regiones menos pobladas, tiene un promedio de 15.5 años.

La alta proporción de la población con poca edad, obliga al estado a invertir gran parte de sus recursos para atender las necesidades básicas de salud y educación. De igual manera, disminuye el ingreso per cápita, porque relativamente las pocas personas que desempeñan una actividad económica, deben sostener al resto que no trabaja. Esto origina un alto índice de dependencia. Entendiendo por coeficiente de dependencia la relación entre la población menor de 15 años sumadas a la de 65 años y más; con respecto a la de 15 y 64 años, se muestra la relación de personas en edades económicamente inactivas por cada integrante de mano de obra potencial.

#### 1.4 La Población Indígena.

El grupo más marginado de la población panameña es el indígena, que se encuentra ubicada en los lugares menos acequibles y alejados de los centros urbanos, en donde reciben el mínimo de los beneficios de las instituciones sociales.

En ellos se dan altos grados de mortalidad infantil crecidos número de analfabetos.

Según el Censo de 1970, la población indígena del País era de 75,738 personas. Está dividida en tres grupos

principales: los guaymies, los cunas y los chocoes.

Los indios guaymies viven en las provincias de Chiriqui (Suroeste del país), de Bocas del Toro (Noroeste) y Veraguas (En el centro del país). Son los más numerosos y están muy interesados en mejorar sus condiciones de vida.

Los Kúnas, segundo grupo en número de habitantes, son los más adelantados, desarrollan una gran actividad económica, con la venta de la copra que extraen del coco. Unos ocupan la región nor-este del país en el Archipiélago de las Mulatas, las que suman más de mil islas; otros viven en tierra firme, en las costas que colindan con el Archipiélago.

El tercer grupo denominados "Chocoes", están más atrasados en relación a los otros dos ya mencionados; son seminómades y constituyen el grupo menos numerosos. Están radicados en la provincia del Darién, región ubicada en el sur-este del país, en la frontera con Colombia.

## 2.- CONSTITUCION E INTEGRACION FAMILIAR:

La familia es el núcleo básico de la sociedad, donde se origina una serie de interrelaciones que ocurren dentro y fuera de la estructura familiar.

La presencia constante de la familia en la evolución histórica de las distintas culturas es muestra del valor que esta posee como institución básica de la sociedad.

Ella ha sufrido transformaciones, motivadas por condiciones económicas, culturales, sociales y políticas, por lo que, en diferentes épocas ha desempeñado distintas funciones.

En la actualidad, muchas de las responsabilidades que la familia cumplía en el pasado, son desempeñadas por otras instituciones; no obstante aún, sigue manteniendo su importancia como institución social básica.

## 2.1 Funciones de la familia.

Cumple las funciones biológicas de reproducción; ofrece condiciones fisiológicas, para el desarrollo normal de sus miembros; desempeña una tarea socializadora, transmitiendo la serie de normas, valores éticos y espirituales, patrones culturales, que han de servir como guías en el desempeño activo dentro de la sociedad. Cumple, también, funciones afectivas, para satisfacer necesidades emocionales de cariño, seguridad, que sirven de estímulo y fortalecimiento a la personalidad individual; desempeña responsabilidades económicas, al proveer los elementos materiales que requieren este tipo de necesidades; modela las potencialidades innatas del individuo hasta convertirlo en un ser social y este proceso se realiza en esa constante interacción de familia-sociedad, condicionándose mutuamente. Esa socialización lleva al individuo a la adquisición y transmisión de cultura; proceso que dura el tiempo que vive el ser humano; con ello se garantiza la evolución de la sociedad y la permanencia de valores heredados.

El proceso de desarrollo y crecimiento del indi-

viduo toma diferentes modalidades, en cada una de las etapas de su formación, las que son motivo de preocupación estatal; por lo que el Estado procura fortalecer ese núcleo familiar y con ello logra convertirla en unidad mantenedora y transformadora del sistema vigente, ya que, en la medida que logre los cambios que le garantice su estabilidad, se hará más fuerte e integrada y permitirá formar un ciudadano más consciente de sus deberes y derechos.

El estrecho vínculo existente entre familia-sociedad repercute en otras estructuras sociales, que en mayor o menor grado, determinan el funcionamiento familiar. Así; los problemas socio-económicos que afectan negativamente la familia, la obligan a hacer un gran esfuerzo, para mantener su integración, tal como se refleja en la siguiente cita:

"Las deficientes condiciones de la familia tanto en el medio rural como en las zonas urbanas, frustan los esfuerzos que esta familia hace por alcanzar mejores niveles de vida. La falta de preparación cultural, social, jurídica, técnica y económica le impide a la familia ser un elemento activo, apto para contribuir al desarrollo del país". (1)

(1) Pineda Ibarra, Conferencia sobre la Familia la Infancia y la Juventud p, 94.



Esto influye en las generaciones venideras, cuyas experiencias en un medio adverso repercute en la formación de nuevas familias, acentuándose los problemas confrontados, en vez de superarse.

## 2.2. Protección Estatal.

El estado panameño, conciente de esta problemática, que afecta la vida familiar, y de su responsabilidad de protección, ha establecido en la Constitución Nacional de 1972 los principios normativos tendiente al fortalecimiento y protección de la familia, el matrimonio y la maternidad, tal como lo señala en el Artículo 51.

"Artículo 51: El estado protege el matrimonio, la maternidad y la familia, La ley determinará lo relativo al estado civil. El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de estos a la alimentación la salud, la educación y la seguridad y previsión social". (1)

Lo relativo a la protección de la familia lo establece, específicamente en el artículo 58, que textualmente dice:

(1) Ministerio de Gobierno y Justicia, Constitución Política de Panamá, 1972, p, 17.

"El Estado creará un organismo destinado a proteger a la familia con el fin:

- 1.- Promover la paternidad y maternidad responsables mediante la educación familiar.
- 2.- Institucionalizar la educación de párvulos en centros especializados para atender a los hijos de los trabajadores particulares y de los servidores públicos.
- 3.- Proteger a los menores y custodiar y readaptar socialmente a los abandonados, desamparados en peligro moral y con desajustes de conducta.

La Ley determinará y organizará el funcionamiento de la jurisdicción especial de menores la cual entre otras funciones conocerá sobre la investigación de la paternidad, el abandono de la familia y los problemas de conducta juvenil.

El Estado se responsabiliza de la creación de la infraestructura que tendrá como objetivo el fortalecimiento de la familia panameña". (2)

(2) Idem, 19

### 2.3. Características de la familia Panameña.

En la familia panameña hay diferencias de origen étnico, cultural de composición familiar, de distribución por área, de niveles educativos, de ingresos y muchas otras que permiten señalar claramente cuál es la urbana u cuál es la rural. Aunque existe ese impedimento, hay algunas características propias de cada sector.

En 1970 habían 1,410,795 de personas agrupados en hogares, lo que representa un 98.8% de la población se ha hecho basándose en la definición de hogar protección que dice que éste es el que está formado por una persona o por un grupo de personas incluyendo al jefe del hogar, los parientes, los huéspedes, servidores domésticos y cualquier otro ocupante. Toda esta población estaba formada por -- 287,099 hogares, lo que promediado da 4.9 personas por hogar. De estos, 142,863 (49%) residían en las áreas urbanas y 133,440 (46.5%) en las áreas rurales; además, hay que añadir los 10,796 hogares indígenas (3,8%), que también son rurales.

La población de la república es mayoritaria en las regiones rurales, pero está agrupada en menos hogares, o sea que hay mayor número de personas por hogar tal como lo manifiestan los siguientes datos: La relación entre la población total y el número de hogares da un promedio de 4.6 personas en los hogares urbanos, de 5.0 en las áreas rurales y de 6.9 en las áreas indígenas. Estas características

señaladas afecta el funcionamiento de dichos hogares en lo relativo a nutrición, salud y educación. Mayor número de hijos implica la existencia de menos posibilidades de ofrecer mejor atención y por lo tanto, ocasiona mayor marginación".

(1)

Los problemas nutricionales, de salud de educación y marginación se acentúan en las familias rurales, debido a que hay menos instituciones de servicios, de salud y educación; a que se obtienen menores ingresos económicos, a pesar de que sus entradas están centradas en la unidad familiar, donde todos ayudan con su trabajo al sostenimiento del hogar; estos problemas son más crudos aún en las regiones indígenas.

En las zonas, urbanas, mayor cantidad de niños - asisten a la escuela, hay más instituciones que atienden el bienestar de la familia, su economía está centrada en la comunidad y sus ingresos son mayores. No se quiere señalar que en este sector no se den problemas; si los hay, y muy graves. En los hogares que se encuentran en las barriadas más abandonadas y pobres de la ciudad, se carece de los servicios indispensables para subsistir. Allí los seres vivos apretados, en completo hacinamiento y promiscuidad, lo que repercute negativamente en la propia integración familiar.

(1) Contraloría General Compendio General de Población, p. 347- 350.

### 2.3.1 Estado Civil.

El matrimonio civil es el fundamento legal de la familia, pero se reconoce el matrimonio de hecho, después de haber vivido consensualmente una pareja un determinado número de años lo que está establecido en el artículo 53 que a la letra dice:

Artículo 53. La unión de hecho entre personas legalmente capacitadas para contraer matrimonio, mantenido durante cinco años consecutivos en condiciones de singularidad y estabilidad surtirá todos los efectos del matrimonio civil". (1)

En los hogares panameños hay mayor predominio de las uniones consensuales sobre el matrimonio civil, debido quizás, a la formación cultural o a la situación socio-económica de la población; también puede ser por la preferencia de una situación conyugal que simplifica la separación, en caso que sea necesaria.

El número de hijos que nacen sin que exista matrimonio entre sus padres es bastante alto; asciende a 38,957 equivalente al 71% del total de nacimientos. De estos

(1) Ministerio de Gobierno y Justicia, op. cit. p, 57

nacimientos 23,137 (79.7%) ocurrieron en el área urbana y - 15,820 (21.1) en el área rural. (1) se observa que la población urbana manifiesta mayor inclinación por este tipo de unión que la del sector rural.

Llama la atención la existencia de 9,500 más mujeres que hombres unidas consensualmente (Según Censo de 1970). Lo que plantea una serie de interrogantes tales como: ¿los hombres que aparecen como solteros tienen unión consensual y los hombres que aparecen como casados tienen a su vez responsabilidad consensual?. Esta forma de integración familiar crea una serie de problemas que repercuten directamente en la formación de los hijos.

Hay una gran cantidad de hogares incompletos, donde está ausente alguno de los cónyuges, generalmente el padre, por lo que los niños están casi siempre al cuidado de la madre, quien tiene que asumir responsabilidades económicas, sociales psicológicas, responsabilidades que llena con gran deficiencia. Esto crea resentimientos y marginación en esos niños, quienes muchas veces lo manifiestan con conductas anti-sociales.

La familia tiene poca tendencia al divorcio o a la separación, ya que apenas el 0.7% de la población mayor de 15 años es divorciada, el 1.9% están separados de matrimonios y el 5.7% separados de unión consensual.

(1) Contraloría General, Estadísticas Vitales 1972, p. 18.

### 2.3.2. Ingreso Familiar.

Se encuentran diferencias más marcadas en los ingresos de las familias urbanas que en las rurales.

En 1970, habían 244,200 hogares con ingreso anual medio por familia de B/2,537.00 en aquellos hogares cuyos jefes de familia no se dedican a las actividades agrícolas mientras que en los que sí desempeñaban labores agrícolas, el ingreso ascendía a B/.703.00 promedio anual.

El ingreso promedio anual más elevado fue de - B/3,982.00 y se recibió en hogares donde el jefe de familia no se dedicaba a la agricultura. La relación entre el número de personas que aportan el número de hogares que reciben dicha aportación es de 1.6% de personas por hogar, lo que indica que hay más de una persona que contribuye al presu—puesto familiar. (1)

En cuanto a la relación existente, entre la cantidad de ingresos obtenidos la cantidad de hogares existentes, se encontró que el 30 % de los hogares, con más altas entradas económicas recibían el 73 % del total de los ingresos, mientras que el 30 % de los hogares con las entradas más bajas anualmente, apenas recibían el 3.8% del total de los ingresos." (2)

(1) Contraloría General, Encuesta Especial sobre Ingresos a través de los Hogares, p. 58.

(2) Contraloría General, op. cit. p. 58

Existe un gran desequilibrio en la distribución de los ingresos; son muy pocas las familias ricas y numerosas las que se encuentran en estado de pobreza. Esto exige la toma de medidas urgentes para mejorar las condiciones económicas de la mayoría de los hogares panameños.

Por lo general, al hombre se le reconoce como jefe de la familia porque corrientemente, es la persona que provee los recursos económicos para satisfacer muchas de las necesidades del hogar, pero no se toma en cuenta el respecto, las funciones afectivas y socializadoras que el padre ofrece y que requieren los niños para su formación. En Panamá al 79.7 % de los jefes de familia son hombres y el 20.3% son mujeres. De los hombres jefes de familia, el 70% viven con esposa o compañera, el resto con hijos u otras personas. El número de mujeres jefes de hogar, que es significativo, es menor en las áreas rurales donde hay un 25.8% del total. (1)

La mayoría de las mujeres, jefes de hogar, desempeñan oficios domésticos y perciben muy pocas entradas económicas. Muchas de ellas se ven en esa situación al ser abandonadas por sus maridos, quienes se niegan cumplir con su responsabilidad paterna.

La mayor proporción de jefes de familia son relativamente jóvenes, sumamente fecundos, pero con pocos años

(1) Contraloría General, Compendio General de la Población, p, 349.



de estudios, lo que impide mayores posibilidades de mejorar el status en que se encuentran.

Toda la información descrita demuestra que la familia, como fuente, emite el mensaje o problema de desintegración a las estructuras de servicio social, las que son receptoras que se encargaran de buscar las respuestas y las enviarán como retroalimentación.

### 3.- SALUD SALUBRIDAD:

Las autoridades de salud, han adoptado la definición de salud como: El estado de bienestar físico, mental y social; y no sólo la ausencia de enfermedad; lo que involucra los aspectos correspondientes al desenvolvimiento de las funciones psicológicas y biológicas, que son objeto de protección por parte del estado. Esa protección no se circunscribe exclusivamente a la salud individual, sino que atiende al individuo como parte del conglomerado social. Su acción incluye la salubridad pública, por lo tanto mantiene estricto control sobre aquellos elementos que pueden convertirse en focos de contaminación y que ponen en peligro la salud de los asociados.

#### 3.1. Disposiciones Legales.

Esta responsabilidad del Estado la señala el artículo 103 el cual dice:

Artículo 103: Es función social del estado velar por la salud de la población de la república. El individuo, como parte de la comunidad, tiene derecho a la promoción, protección, conservación, restitución y rehabilitación de la salud y la obligación de conservarla, entendida ésta como el completo bienestar físico, mental y social". (1)

Para cumplir con este precepto constitucional, el Estado crea, mediante el Decreto de Gabinete No. 1 del 15 de enero de 1969, el Ministerio de Salud determinando su estrutura y funcionamiento, estableciendo las normas de integración y coordinación de las distintas instituciones que lo forman. Lo correspondiente a Salud, antes era atendido por el Ministerio de Trabajo, Salud y Previsión Social, el que desapareció para dar origen a los Ministerios de Trabajo y de Salud.

### 3.2. Caja del Seguro Social.

Además del Ministerio de Salud, la Caja del Seguro Social atiende los problemas de salud de todos los trabajadores de la república. Esta fue creada por la Ley No. 23 de 1941, modificada y adicionada por la Ley 19 de 1958 y — por la Ley 56 de 1959 y 1 74 de 1960. (2)

(1) Ministerio de Gobierno Justicia, op. cit, p, 28.

(2) Caja del Seguro Social, Legislación Vigente, p, 3.

Tiene como función cubrir los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, viudez, orfandad, auxilio de enfermedades, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Pertenecen obligatoriamente a esta institución todos los trabajadores al servicio del Estado, del municipio, entidades autónomas y semi-autónomas, organizaciones públicas y descentralizadas, al igual que los trabajadores de entidades privadas y aquellos distritos que están incorporados al régimen social. Pueden pertenecer a esta institución los trabajadores independientes, que sean admitidos como voluntarios, según reglamentación interna de la referida institución.

Los beneficios que presta la Caja del Seguro Social alcanza a los padres, esposos/as hijos de los trabajadores. Los hijos reciben estos beneficios hasta el momento de cumplir su mayoría de edad.

Los beneficiarios del Seguro Social han ido aumentando anualmente; en 1974 habían 261,079, igual al 17 % de la población total. Estos pagaban las cuotas que señala la Ley, con lo que adquirían el derecho a recibir las prestaciones establecidas; las que se extendían a sus familiares, denominados dependientes. Los dependientes alcanzaban la cantidad de 282,551 personas.

POBLACION PROTEGIDA POR LA CAJA DEL SEGURO SOCIAL  
( 1974 )

Población total .....	1,534,680
Población protegida.....	543,630
Porcentaje sobre la población total.....	35.4 %
Asegurados cotizantes.....	261,079
Dependientes.....	282,551

---

Fuente: Contraloría General; Panamá en Cifras. 1974.  
pág. 48

La Caja del Seguro Social es una entidad autónoma del Estado que desarrolla programas de salud desde el punto de vista curativo; mientras que el Ministerio de Salud los desarrolla encaminados al aspecto preventivo.

La Constitución Nacional establece los lineamientos para el desarrollo de las actividades del sector salud, en los siguientes artículos:

"Artículo 107: Los sectores gubernamentales de salud, incluyendo sus instituciones autónomas y semi-autónomas, integranse orgánica

y funcionamiento. La Ley reglamentará esta materia.

Artículo 108: Las comunidades tienen el deber y el derecho de participar en la planificación y evaluación de los distintos programas de salud". (1)

#### 3.4 Programas que se desarrollan.

El Ministerio desarrolla programas de agua potable, letrínación, vacunación, eliminación de basuras, mejoramiento de la vivienda, manipulación de alimentos.

Para poder atender aquellas regiones que no tienen vías de acceso y se encuentran ubicadas muy cerca de las costas, utiliza motonaves, para realizar giras médicas asistenciales y sanitarias, con las que brinda servicios de dentistería, saneamiento del medio, orientación y educación en salud de la comunidad.

Los programas de salud, que se desarrollan en todo el país han permitido a gran cantidad de niños que todavía no cumplían el año de vida, sobreviven a las enfermedades anteriormente no se recibía este servicio la mayor parte de la población infantil a esa edad morfa. Además se ha

(1) Ministerio de Gobierno y Justicia, Op. cit, p, 108.

disminuido la incidencia de defectos físicos y de enfermedades congénitas; la mortalidad materna es también menor. Las enfermedades transmisibles como la difteria, paludismo, viruela, tuberculosis, causantes de muchas muertes, han disminuido notablemente con tendencia a llegar a niveles ínfimos de mortalidad. La enteritis y otras enfermedades diarreicas, que hace años ocupaban los primeros lugares, como causantes de la mortalidad infantil, tienen tendencia a un descenso sostenido. La preocupación para mejorar las condiciones sanitarias del país ha contribuido a que se haya alcanzado un promedio de vida de 66 años en 1974, comparado con 59 que se tenía en 1959. En consecuencia, se ha ganado años de vida donde los servicios de salud se han intensificado, especialmente en las áreas urbanas.

Los mayores logros se han obtenido en el área rural; allí se ha logrado disminuir la mortalidad en un 22.8%; mientras que el descenso en el área urbana fue de 13.9%. Actualmente la tasa de mortalidad en el área urbana es de 6.2% por cada mil habitantes y de 7.1% en el área rural, anualmente. (1)

La disminución en la tasa de mortalidad se ha debido, en gran parte, a las mejoras que se han introducido con miras a resolver los problemas de tipo sanitario, tales como las campañas de letrínación y construcción de acueduc-

(1) Ministerio de Salud, Atlas de Salud de 1973, p, 15.

tos rurales, la de divulgación de cómo deben manipularse los alimentos, las campañas de alfabetización y a la expansión de la red vial que ha permitido incorporar mayor cantidad de poblaciones a los programas de salud.

Todas estas campañas y medidas han contribuido a la superación de muchos aspectos de la vida en Panamá, tal como se puede ver cuando se analizan los datos encontrados en el Censo de 1970, que señalaba que habían aumentado el número de servicios sanitarios, pisos de las casas y el uso del agua potable; pero aún, se encontraba el 32.7% de las casas con piso de tierra, el 28.3% de los hogares no tenían un adecuado sistema de disposición de excretas y un 35.7% no se abastecía de agua potable. (1)

A nivel internacional se reconoce que la tasa de mortalidad infantil es indicadora del nivel de vida de la población.

Durante ese período es cuando el ser humano tiene más riesgos de morir; por eso en esa etapa es cuando se deben desplegar los mayores esfuerzos para reducir al mínimo los peligros de muerte. Si en un país hay una gran índice de mortalidad infantil, ello indica que se hacen muy pocos esfuerzos por mejorar las condiciones de salud.

(1) Contraloría General, op. cit., p, 20.

Comparando los datos obtenidos de otras regiones del planeta, con los de Panamá, relacionados con la mortalidad infantil, se determina el gran esfuerzo que hace el país por ofrecer más y mejores servicios de salud. Así, tenemos que en América Latina sobrevive un niño por cada quince que nacen; uno de cada diez en Asia y uno de cada siete en el Africa; en contraste con países desarrollados donde muere un niño por cada 40 nacimientos. En Panamá, de cada 30 niños que nacen, uno muere antes de cumplir un año.

La mortalidad infantil en el área urbana, hasta hace poco, era significativamente inferior a la rural; pero desde 1972 la diferencia es casi nula.

Las muertes que ocurren a los recién nacidos, en su primer mes, se deben a causas endógenas, tales como factores hereditarios, dificultades en el parto o debilidades transmitidas por la madre, durante el embarazo. Las ocorridas entre uno y once meses son ocasionadas por enfermedades del aparato respiratorio y trastornos de la desnutrición.

La desnutrición es otro de los factores que causa grandes estragos en la salud, especialmente en las regiones rurales y en los hogares de menos recursos económicos. La desnutrición alcanzó el 15 de la población en 1974. (1) ?

---

(1) Ministerio de Planificación y política Económica, Informe Económico de 1975, p, 18.



Los abastecimientos de agua, constituyen otra de las causas que ocasionan problemas de salud en los asociados. Si el agua proviene de lugares que no ofrecen garantía de proporcionarla potable, los individuos tendrán mayores riesgos de enfermedades.

El Ministerio de Salud se propone ofrecer este servicio a la mayor cantidad de personas en el país. En 1973 se llegó al 75.3% de la población beneficiada con agua potable; lográndose incrementar este servicio a un 17.8% promedio, durante la última década. De esa cantidad, el 91.5% de la población urbana fue servida. Entendiendo por servida, a la utilización del agua mediante una conexión domiciliaria. Mientras tanto, sólo el 51.5% de la población rural fue beneficiada. Entendiendo por beneficiada el agua que se utiliza de plumas pública, pozos perforados o pozos excavados. (1)

#### 3.4. Programas de suministro de Agua.

El Instituto de Acueducto y Alcantarillados, (IDAAN) tiene la responsabilidad de construir acueductos en las poblaciones urbanas. En el período que va de 1968 a 1973 construyó 28 acueductos, que beneficiaron una población de 49,000 habitantes. Durante ese mismo período el Ministerio de Salud construyó 184 acueductos, que beneficia-

(1) Ministerio de Salud. op. cit. 23.

ron a 61,989 personas del sector rural; además, perforó -  
1,639 pozos que beneficiaron a 83,150 habitantes, lo que en  
total suman 194,139 habitantes beneficiados de agua potable.  
(1)

Las instituciones de salud, que se encargan de poner en función todos los programas que propenden el mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo panameño, han tenido orígenes diferentes, sin marco de referencia programático, debido a la influencia política que motivó construcciones de hospitales, centros y sub-centros de salud, en sitios no justificados por las necesidades y demandas poblacionales, sino por la conveniencia de los grupos políticos en el poder. Existe una desigual distribución tanto en número como en tipo de instituciones de salud; aunque se nota mayor concentración en el área urbana. Además, la gran dispersión de la población rural dificulta una más adecuada atención a los problemas de salud.

Los servicios de salud, en los últimos años, se están saliendo de los linderos de las paredes de las edificaciones, para llevar su acción hacia las comunidades mismas, buscando un diagnóstico precoz, para ofrecer el tratamiento adecuado y a tiempo a las enfermedades detectadas; aplicando una metodología de planificación de la salud, poniendo en práctica la medicina comunitaria.

(1) Instituto de Acueductos y Alcantarillado; Departamento de Estadística, p, 10.

### 3.5 Instituciones de Salud.

En 1974, había en el país 244 instituciones de salud, clasificadas de la siguiente manera: 30 centros médicos integrados, 12 clínicas hospitalares, 71 centros de salud y 131 sub-centros de salud. (1)

Los centros médicos integrados son las instituciones u hospitales generales, sede de la jefatura de un área médico-sanitario. Están ubicados en el área urbana, allí se desarrollan las actividades básicas de salud, haciendo énfasis en los servicios pediátricos y obstétricos, sin descuidar otras prestaciones médicas y para-médicas. Tienen aproximadamente entre 30 y 100 camas para atender tanto la población urbana como la rural que estén bajo su jurisdicción. Los centros médicos rurales integrados tienen la misma clasificación que los Centros Médicos integrados urbanos y dan servicios limitados de hospitalización, atendiendo con prioridad los casos pediátricos y obstétricos y algunos adultos.

Los Centros de Salud son las instituciones que, dentro de la organización médico-sanitaria, prestan servicios integrados de salud a nivel local, ya sea aislada o conjuntamente con una estación pediátrica, en un anexo maternal. Atiende la población que por facilidad de acceso está más cercana. Algunos tienen Estación Pediátrica o el Anexo donde se ofrece hospitalización a los niños de corta

(1) Ministerio de Salud, op. cit, p, 35.

edad; le brinda tratamiento y educación a las madres, relacionado con el cuidado del niño pequeño. Los niños que necesitan la atención médica que ellos no pueden brindarles, son referidos a los Centros Médicos Urbanos.

Un Sub-centro de Salud es la institución que depende del Centro de Salud, donde se da en forma esporádica o continuada actividades médicas-sanitarias, basadas en el trabajo y organización de la comunidad. Algunos tienen personal permanente, formado por una auxiliar de enfermería y una o dos encargadas del aseo y mantenimiento. Prestan servicios de auxilio que ameriten atención de emergencia.

El Programa de Medicina Integrada Comunitaria está llevando su acción a todas las comunidades del país, donde se organizan Comités de Salud; los que se coordinan y asesoran mutuamente. El problema para ofrecer más servicios de salud está en la falta de personal capacitado. Así lo señalan las cifras obtenidas en 1975. Habían 4 médicos por cada 10,000 habitantes, de éstos, el 51.5% estaban concentrados en el área metropolitana, aunque ésta reúne la tercera parte de la población nacional. Hay 3.5 % enfermeras por cada 10,000 personas; 9.1 auxiliares de enfermería por cada 10,000 habitantes, existiendo una gran diferencia entre los concentrados en el sector rural y en el urbano. Para esa misma cantidad de habitantes hay 0.6 odontólogos, 14 nutricionista, en todo el país. El Ministerio de Salud necesita de otros funcionarios, tales como educadores para la Salud; tiene 25 en total, por lo que generalmente, las labores que les corresponden son desempeñadas por auxilia-

res. En cuanto a inspectores de salud, sólo hay 1% por cada 10,000 habitantes, la mayoría está en la capital. Los veterinarios son insuficientes; los laboratoristas son escasos. (1)

Es necesario una mejor distribución de este tipo de personal, para atender eficazmente los problemas del sector rural, sin descuidar el urbano. Es necesario preparar el personal suficiente para que atienda y cubra el país en toda su extensión.

La concientización de la población, para que participe en las campañas de salud comunitaria, no debe cesar.

#### 4.- INSTITUCIONES Y SERVICIOS SOCIALES:

Panamá, por sus condiciones económicas, políticas y sociales y por la forma como se manifiesta su desarrollo, tiene las características de los países subdesarrollados en los que las instituciones sociales son pocas y las existentes no responden, en su totalidad, a las demandas del conglomerado.

Una institución es: "Una ley u organización fundamental ". (2) El Estado panameño ha elaborado una serie

(1) Ministerio de Salud, op. cit, p, 25.

(2) Ramón García Pelayo, Diccionario Pequeño Larouse, p,498.

de Leyes de hondo sentido social, cuyo desarrollo es responsabilidad de las instituciones estatales, quienes las organizan y ponen al servicio de los ciudadanos.

La Constitución Nacional establece las funciones sociales que el Estado debe ofrecer a los asociados, el artículo respectivo dice lo siguiente:

"Artículo 17; Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; — asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley". (1)

Para dar cumplimiento a estos servicios está organizada la única Institución Armada del país: la Guardia Nacional, quien tiene como deber fundamental lo establecido por ese artículo.

Desde 1968, cuando la Guardia Nacional asumió el mando político y administrativo de la nación, no solamente cumple con su función de salvaguardar la integridad y los intereses de los nacionales y extranjeros, sino que se ha

(1) Ministerio de Gobierno y Justicia, op. cit., p, 11.

adentrado más en las actividades políticas y administrati--vas todo el país.

Su acción se proyecta en todos los campos de la actividad, por lo que es corriente ver a sus integrantes participando en la cosecha de los asentamientos campesinos, ayudando en la construcción de caminos vecinales, de casas comunales o de escuelas.

#### 4.1 Educativas.

La educación es otro de los servicios sociales que ofrece el Estado; esto se plasma en los artículos 86 y 87.

"Art. 86.- Corresponde exclusivamente al Estado organizar, dirigir la educación en el territorio nacional y garantizar el derecho y el deber de recibirlo.

"Artículo: 87.- Los panameños tienen derecho a recibir una educación democrática y científica cuya finalidad será fomentar en el estudiante una conciencia nacional basada en el conocimiento de la historia y los problemas de la patria; en el dominio de la ciencia, la técnica y la cultura; en el hábito del trabajo; en su participación en el proceso de desarrollo económico, y en la justicia social y la solidaridad humana". (1)

(1) Ministerio de Gobierno y Justicia, op. cit, p. 25.

La educación es un servicio público que cumple el Estado por intermedio del Ministerio de Educación y se ofrece a todos los sectores poblacionales, sin distinción de raza, posición social, ideas políticas, religiosas o de cualquiera otra índole ¿En qué medida responden los servicios educativos a las necesidades de la población? ¿Qué logros se han obtenido? Estas y muchas otras interrogaciones se les da respuesta en renglón aparte de este mismo trabajo.

Dè igual manera, el estado, como responsable de velar por la salud y la asistencia social, encarga al Ministerio de Salud y a la Caja del Seguro Social la misión de brindar estos servicios a la población. La información detallada de estas instituciones ya se ofreció.

#### 4.2. La Vivienda.

El problema de la vivienda es atendido por el Ministerio de la Vivienda, cuya función se señala en el artículo 109 el cual dice:

"Artículo 109: El Estado establecerá una política nacional de vivienda destinada a proporcionar el goce de este derecho social a toda la población especialmente a los sectores de menor ingreso". (1)

(1) Ministerio de Gobierno y Justicia, op. cit, p, 29.



De los problemas sociales más agudos con los que se enfrenta el estado, en los últimos años, está el de la falta de viviendas en el sector urbano, especialmente en las periferias de la ciudad capital y la de Colón ocasionado por el crecido número de personas que emigran del campo a la ciudad. Carentes de recurso económicos y sin trabajo, estas personas construyen sus viviendas con materiales de desecho.

En estudio efectuado por la Dirección General para el Desarrollo de la Comunidad, en una barriada de emergencia de la comunidad capitalina en 1971 se encontró los siguientes datos; En 1661 casas de las existentes tenían servicios sanitarios, esta cifra equivale al 52.6%, sin servicios sanitarios el 46 % y 1.4 % no especificado. El 96 % de las casas disponían de instalaciones de agua potable; el resto utilizaban pozos tubulares y otro tipo no especificado; el 58 % con alumbrado eléctrico y el 42 % carecía de él (1) En estudios realizados por organismos nacionales en la década del 60-70 se encontró que era necesario construir 151,620 viviendas rurales para cubrir el déficit hasta 1,980. De las existentes en este sector, el 66.5% requieren mejoras o ser reemplazadas. (2)

La Cruz Roja Panameña fue creada en 1917 y su

(1) Dirección General de Desarrollo de la Comunidad, Análisis Descriptivo de la Barriada de Curundú, p, 35.

(2) Unión Panamericana, La Vivienda en Panamá, p, 8.

Personería Jurídica desde 1950. Se ajusta a las reglamentaciones y convenios internacionales. Nació para dar respuesta al sufrimiento humano ocasionado por la guerra. En Panamá, se identifica como una institución de asistencia social que tiene como objetivo: prevenir y atenuar el sufrimiento humano; proporcionar, en caso de catástrofe o de calamidad pública, socorro a los damnificados. Hace énfasis en los ideales humanitarios para desarrollar sentimientos de solidaridad y comprensión entre los hombres y las naciones. Contribuye al desenvolvimiento de programas que promueven el desarrollo integral de la comunidad. Protege el ambiente luchando contra las lacras sociales.

#### 4.3 Cuerpos de Bomberos.

Los Cuerpos de Bomberos de Panamá, tienen la responsabilidad de proteger de incendios y otros siniestros (inundaciones, temblores, etc.), a los miembros de la comunidad y a sus bienes cumplen funciones preventivas, por lo que exigen condiciones de seguridad en los edificios que se construyen, facilidades de acceso y de salida en los lugares donde se presentan espectáculos públicos. Preparan a la población para que aprendan actuar en casos de urgencia.

La mayoría de los poblados urbanos cuentan con instituciones de este tipo; en los sectores rurales no los hay, por lo que, los humildes campesinos a veces son golpeados por incendios, que en las épocas secas son muy frecuentes, destruyéndoles hogares y cultivos. Es necesario que se tomen las medidas para proteger a estos grupos que están

en peligros de quedar en la indigencia.

#### 4.4. Instituto de Habilidadación Especial.

El Instituto de Habilidadación Especial, centro autónomo de enseñanza, educa y habilita a niños y jóvenes ciegos, sordos, deficientes mentales para convertirlos en seres útiles a la sociedad.

Con el esfuerzo de la comunidad y del Estado, se ha logrado que este Instituto extienda sus servicios a las principales ciudades del país, donde ofrecen su enseñanza con los adelantos pedagógicos y científico, para lograr una mayor capacitación en los niños impedidos.

Este Instituto cuenta con escuelas que desarrollan programas especiales de enseñanza, llevados a efecto por educadores que han recibido una capacitación especial. Cuenta con médicos especializados en Otorrinolaringología, Audiología, Oftalmología, y Neurosiquiatría, que asesoran a los maestros. A los egresados de este Instituto se les ofrece empleo en instituciones del Estado, en la empresa privada, por previo acuerdo establecido con la Institución.

Además de la capacitación que se les da a los niños, se fabrican juguetes, que les permite a los educandos la oportunidad de desarrollar la creatividad en dos dimensiones: psicológicas, haciéndolos conciente de su propio valor, y económica, al convertirse en elementos capaces de producir.

Este programa de fabricación de juguetes ha sido evaluado por la Dirección de Empleo del Ministerio de Trabajo, que ha dicho lo siguiente:

La institución está plenamente convencida de los beneficios que reporta el programa de juguetería y ha prestado todo su apoyo para que dicho programa sea un éxito. Por lo que el Servicio Nacional de Empleo ha visto con beneplácito la idea de crear un centro de artesanía de producción de juguetes la cual constituyen un medio de creatividad la cual tiene como tendencia generar un medio desarrollo sin grandes inversiones de capital.

(1)

También tiene dentro de sus programas nacionales, detectar problemas visuales y auditivos en la población escolar. Esta acción la extiende a todas las comunidades, enfatizandola en las zonas rurales, donde concientiza, para que los padres que observen ciertas manifestaciones de retardo, los lleven al Instituto donde se les hará todas clases de pruebas psicológicas, visuales, auditivas mentales, para determinar la deficiencia o retardo.

##### 5.- MOVILIDAD SOCIAL, MIGRACION INTERNO-EXTERNA

La población panameña, por su origen histórico, tiene características muy parecidas al resto de los países

(1) Ministerio de Trabajo, Análisis del Empleo en Panamá, p, 18.

latino-americanos, donde se dan una serie de situaciones sociales muy similares, que no pueden ser analizadas en base a patrones extraños a su idiosincracia, sino fundamentados con hipótesis nacidas en las raíces de su propia realidad.

Al analizar la movilidad social panameña, tomamos en cuenta la siguiente definición de movilidad social "Movimiento significativo en la posición económica, política y social de un individuo o de un estrato". (1)

### 5.1. Estratificación Rural.

Para estudiar este fenómeno, en Panamá, es necesario conocer el tipo de estratificación social existente tanto en las áreas rurales como en las urbanas. Entendiendo por estratificación el proceso mediante el cual los individuos, la familia o los grupos sociales son jerarquizados en una escala, superior, inferior o intermedio, hay que tener presente que la estratificación que se haga en el sector rural no es válida para lo urbano, ya que cada uno de los grupos, de estos sectores, manifiestan características muy diferentes.

Para señalar las clases sociales existentes en Panamá en lo rural y en lo urbano, se atenderá básicamente,

(1) Ródrigo Stavenhagen Las Clases Sociales en las Sociedades Agrarias, p, 26.

a ciertos condicionadores, como el de la relación del hombre con la tierra, la producción, la forma como la explota, los beneficios que recibe.

Los sistemas de estratificación en el mundo moderno no son rígidos, permiten el paso de un individuo de un estrato a otro superior o inferior.

Para estudiar la estratificación social de la población rural de Panamá, que en 1970 ascendía a 575,153 y dependían económicamente de la explotación agrícola, se utilizarán los condicionadores antes señalados. La cantidad de tierra que se dedique a la explotación agrícola determina el monto económico que anualmente han de recibir. Esto permitirá señalar, en parte, una estratificación social en el sector rural. Teniendo presente que.

"Donde existe estructura económica pre-capitalista, la población campesina presenta características diversas y los procesos de diferenciación están aún en plena evolución. Por lo que no se puede establecer un número determinado de categorías sociales campesinas comunes para todo el país". (1)

El Censo de 1970 señala que la población rural se encontraba trabajando en 115,364 explotaciones agropecuarias

(1) Rodolfo Stavenhagen, Op. Cit., p, 29.

explotación agropecuaria es la extensión de tierra utilizada total o parcialmente en actividades agrícolas, ganaderas o avícolas con respecto a esas explotaciones, en las 3,136, del total, los trabajadores carecían de tierra y la obtenían por medio de arriendo o cedida. Habían 20,032 explotaciones que utilizaban menos de una hectárea para sus actividades; el tamaño de éstas permite clasificarlas como verdaderos minifundios o propiedad tan pequeña, cuya producción es insuficiente para satisfacer las necesidades de la familia.

Esta población minifundista desarrolla una economía de subsistencia y ellos que se encuentran en estas condiciones, juntos con la mayoría carentes de tierra, se pueden clasificar en una clase inferior. Hay 2,466 explotaciones que trabajan con una área arriba de una hectárea, pero inferior a 20, consideradas una pequeña explotación con una producción de autoconsumo y un pequeño excedente para la venta; las explotaciones con una cantidad de tierra mayor de 20 hectáreas hasta 2,500 ascendían a 22,861, que se clasifican como grandes explotaciones; los productos que de ella se obtienen lo dedican para la venta. (1)

Los individuos dedicados a las explotaciones del primer grupo, por el tipo de técnica de trabajo completamente tradicionalista, como ya dijimos están en un estrato más bajo; en ese orden sigue la clasificación, según el número de hectáreas que se posean en intermedios y superior.

(1) Contraloría General, Censo Agropecuario 1971, p, 35.

Dándose el fenómeno, que mayor es el número de personas con muy poca tierra y menor es la cantidad de habitantes que las poseen en cantidades más grandes, tal como se constata en los siguientes datos, en el primer grupo aparecen 12807 trabajadores, con una pequeña explotación y las grandes explotaciones no llegan a 100 sus propietarios.

El tamaño de la explotación y el número de personas dedicadas a ella demuestra la existencia de diferencias sociales en los trabajadores del campo. El número de personas según el tamaño de la explotación permite señalar un grave problema de tenencia de la tierra, que impide una mayor movilidad social refiriéndose a esta problemática se señala lo siguiente:

"La clase dominante comprende los grandes propietarios tradicionales y las empresas agrícolas incluso compañías extranjeras. La clase media, los pequeños y medianos propietarios, arrendatarios y medianos comerciantes y funcionarios rurales. La clase inferior compuesta por jornaleros, mozos, colonos y pequeños artesanos." (1)

(1) Alejandro Marroquín, Cambios en la Agricultura y sus repercusiones Sociales, p, 3.



**FLOSOPIA  
Y LETRAS**

Para que haya una movilidad social en el área rural, es necesario que se produzcan una serie de cambios en los individuos o en los grupos (cambio de mentalidad) en las estructuras existentes.

La movilidad social, en el área rural, es más ho\_rizantal que vertical, porque al tener el campesino la oportu\_nidad de mejorar sus técnicas agrícolas, de poseer la can\_tidad de tierra suficiente para aumentar su producción, me\_jorará su condición económica aunque no logrará escalar o pasar a otra clase social.

## 5.2. Estratificación Urbana.

Para poder señalar la estratificación en el área urbana, hay que tomar en consideración algunos factores que no se dan en el área rural, como el que los habitantes de la ciudad son más abiertos y receptivos a los cambios que por naturaleza o por programación se van presentando, debido a que hay mucha gente joven y a esa edad se está más dis\_puesto a cambiar; además, los servicios educativos son más diversos y completos y constantemente están afectando la mentalidad de los educandos, creándoles nuevas expectativas y ampliando sus horizontes; esto permite una mayor movili\_dad social. En esta área se puede establecer una estratifi\_cación social de acuerdo al monto del ingreso mensual y a los años de escolaridad.

En 1974 había un total de 2<sup>1</sup>,967 personas emplea-

das en toda la república; de esta cantidad, 12,303 ganaban menos de B/ 75.00 mensuales y 12,470 poseían un salario mensual entre B/ 75.00 y B/ 99.00 Al considerar el costo de los productos de primera necesidad, más el pago de los servicios indispensables en la familia y los impuestos estatales, esas entradas resultan exiguas para el sostenimiento de una familia, por lo tanto, los trabajadores que devengan esos salarios, llevan una vida muy precaria, Esas personas pertenecen a una estratificación social muy baja.

Se señala además que 156,976 empleados devengaban salarios que oscilan entre los B/100.00 y los B/499.99 al mes; éstos han de pertenecer a una estratificación intermedia y, por último, se sitúan los 14,673 empleados, cuyos salarios se encuentran entre los B/500.00 y los B/800.00 y más los que por sus entradas mensuales se pueden clasificar en una clase superior. (1)

Para la clasificación social que se hace de la gente del área urbana, se ha utilizado el salario devengado mensualmente, tomando en consideración el estudio realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en conjunto con la Organización Internacional del Trabajo (OIT). que dice:

"Los aumentos de empleo se han centrado en los sectores relacionados con los servi—

(1) Contraloría General, Estadística del Trabajo 1974, p, 19.

cios del comercio y la industria, en cambio la agricultura ha tenido una evolución muy lenta". (1)

Como estos empleos, que se generan en el comercio y la industria, se presentan en el área urbana, se han tomado como indicadores para hacer esa clasificación social.

Diferentes estudios hechos señalan que hay gran desequilibrio en el nivel de calificación de la fuerza laboral y la preparación académica de los trabajadores remunerados; la mayoría de ellos apenas llegan a un nivel primario. Los trabajadores profesionales de formación universitaria alcanzan un 10%. Aunque, en Panamá, se ha tenido especial interés en las últimas décadas de ofrecer los servicios educativos a la mayoría de la población, pero no responden a la necesidad de preparación laboral que requiere el desarrollo del país.

La falta de flexibilidad en el sistema y la necesidad de fomentar especialidades técnicas en los sectores agrícolas, son causas por las cuales falta calificación laboral, lo que impide una mayor movilidad social. Sólo pueden lograrla los que han tenido la suerte de recibir una preparación completa, no importa su origen.

(1) PNUD - OIT, Los Recursos Humanos y el Empleo en el Plan Nacional de Desarrollo, p, 31 y 32.

### 5.3. Migración Interna.

En la década del 50 al 60, se trasladaron del área rural a las zonas urbanas 149,819 personas, y en la década del sesenta al setenta, la cifra aumentó, alcanzando la cantidad 247,559; lo que demuestra el éxodo creciente que hay constantemente del campo a la ciudad. De una década a otra hubo un aumento de 65.2%. (1)

La ciudad capital ha recibido el más alto porcentaje de esa migración masiva; se ha establecido en esta ciudad un total de 52,162 personas procedentes de otras provincias; en segundo lugar le sigue la otra ciudad terminal del Canal, Colón, con 6,894 personas: después, la ciudad de Bocas del Toro donde tiene sus plantíos de guineo la United Fruit Company, subsidiaria de la United Brand, donde llegaron 5,499 individuos. (2)

La migración rural hacia las áreas urbanas es ocasionada por un doble juego de fuerzas que obligan al hombre del campo a movilizarse, tal como se señala en la siguiente cita:

"Una inadecuada tenencia de la tierra, la marginalidad del campesino y otras que fo

(1) Contraloría General, Censo de Población de 1970, p,272.

(2) Contraloría General, Censo de Población de 1970, p,272.

mentan la atracción de la población hacia la ciudad; entre las que se destacan mejores oportunidades, la esperanza de alcanzar mejores niveles de vida y superación económica social". (1)

También emigran por las condiciones precarias en que se encuentran sus hogares, carentes de servicios de agua y de electricidad. La propaganda constante de mejores condiciones de vida y más oportunidades de trabajo en las zonas urbanas atraen igualmente a gran cantidad de gente, especialmente a la juventud, que marchan ilusionados en la búsqueda de mejores formas de vida.

Estas migraciones afectan con mayor intensidad las regiones donde hay gran cantidad de campesinos, carentes de tierra o con parcelas muy pequeñas, de donde es imposible obtener el sustento para la familia.

En una de las provincias centrales del país (los Santos) se ha dado este fenómeno. Esta provincia tenía, en 1,960, 70,554 habitantes y en 1970 su población fue de 72,380 habitantes, lo que representa la existencia de un crecimiento de 1826 habitantes en diez años. (2)

(1) Ministerio de Planificación y Política Económica, Habitat, p, 18.

(2) Contraloría General, Op. cit., p, 9.

Este crecimiento, aparentemente bajo, es ocasionado por la gran cantidad de personas que han emigrado a otras provincias, especialmente a la de Panamá.

Una de las razones evidentes, que hace al hombre del campo trasladarse a otras regiones, surge debido al incremento que está adquiriendo la agricultura mecanizada, la que requiere menos brazos humanos para realizar las tareas, por lo que desplaza muchos trabajadores que obtenían su sustento del jornal diario que realizaban, produciéndose un excedente de manos campesinas.

#### 5.4. Migración Externa

Desde tiempos históricos, Panamá, por su configuración geográfica, ha sido lugar de tránsito; ha sido atravezada, en distintas épocas, por personas con rumbo hacia el Atlántico o al Pacífico en busca de fortunas en otras regiones distantes.

Al iniciarse el siglo XX, esta característica se acentúa con la construcción del Canal interoceánico, que acerca al país en dos, pero cuya función es acortar las distancias entre muchos de los pueblos del Pacífico y del Atlántico; esto hace que en el país haya un constante fluir de extranjeros de diferentes nacionalidades.

Con la construcción del Canal creció la pobla—

ción de negros, ya que la compañía norteamericana constructora, trajo gran cantidad de familias Antillanas, para trabajar en la empresa que realizaban, con el compromiso de regresarlos a su lugar de origen al terminar la obra. Sin embargo, este compromiso no fue cumplido. Esta población adicional hizo crecer rápidamente, en número, las ciudades de Panamá y Colón, a su vez creó el problema de integración que en consecuencia, tuvieron que experimentar.

Desde que la vía acuática fue abierta al tránsito internacional (1914), la afluencia de extranjeros ha sido algo constante y ascendente, hecho que influye en casi todos los órdenes de la vida del país.

Las estadísticas señalan que, en 1974, entraron al país 384,429 persona, de los cuales 268,211 eran visitantes; de estos, 4,167 eran visitantes temporales, 77,604 residentes y 34,402 llegaron con destino a la Zona del Canal. De la cantidad que entró al país, 381,428 salieron ese mismo año, habiendo una diferencia de 3,001 que se quedaron en Panamá. Muchos de ellos eran nacionales que regresaban al país. (1)

El paso obligatorio para barcos de diversas nacionalidades ha contribuido al desarrollo de un comercio floreciente, lo que atrae a muchos centro-americanos, que

(1) Contraloría General, Migración Internacional p, 1.

nes van en busca de las mercancías que aquí se expende, de muy buena calidad y a precios razonables.

Las estadísticas indican que en 1974 entraron al país 384,429, de los cuales 322,698 lo hicieron por vía aérea 3,762 por vía marítima y por la vía terrestre 57,969 individuos; la mayoría era de centro-américa, mayoría que representa el 15.1 % del total (1)

En 1974, de los visitantes que llegaron a Panamá, 34,342 estaban en tránsito 230,682 como turistas 3,186 como transeúntes, 2,781 diplomáticos y 1,416 entre estudiantes viajeros en misiones científicas, religiosas y culturales, etc. (2)

Estas cantidades demuestran la efectividad de los programas de promoción turística que desarrolla el Instituto Panameño de Turismo, como una de las formas para traer más divisas al país.

Ese constante transitar de extranjeros en el país favorece el desarrollo nacional, porque ayuda al comercio, mejorando sus ingresos permite el intercambio cultural y científico; la formación de una mentalidad más abierta y

(1) IDEM, p, 4

(2) Contraloría General, Op. Cit. p, 14.



el logro lo que de un mayor efecto en la población de los diferentes medios de comunicación existente dentro y fuera del país, tal como se señala en el siguiente inciso.

## 6, COMUNICACION INTERGRUPO:

En Panamá, el grupo que maneja los medios masivos de comunicación le hace llegar al pueblo, mensajes para que consuman más productos innecesarios o para que gasten más su exigua economía. ) ? ,

Todos esos mensajes se les hace llegar por medio de revistas, programas de radio, televisión, periódicos; los que en gran medida presentan una sociedad de consumo con todos sus vicios e irracionalidades.

### 6.1 Medios Masivos Existentes.

Hay dos estaciones de televisión con fines comerciales: La Televisora Nacional o Canal 2 y R.P.C. Televisión o Canal 4. Además, existen el Canal 6 de la Universidad Nacional y el Canal 8 en la Zona del Canal, que funcionan en circuito cerrado.

Las televisoras comerciales tienen una programación de trece horas diarias promedio; esto da un total de aproximadamente 182 horas semanales, de las cuales 20 las dedican a pasar tiras cómicas, para entretener a los niños en horas que no asisten a clases; allí aprovechan para anun

ciar productos alimenticios, juguetes, etc.

Otra parte del espacio lo cubren con novelas, las que crean hábitos en los tele-espectadores. El público no tiene oportunidad de seleccionar sus programas, porque hay mucha similitud en la programación de ambos canales.

El resto del tiempo lo dedican a pasar comerciales y episodios policíacos; con casos y situaciones delictuosas que crea cierto grado de insensibilidad, en los adolescentes y los jóvenes, frente a los delitos, por ser los más eficionados a ver estos programas.

El Canal 2 es propiedad de una de las familias más acaudaladas de la nación. Bajo su control tienen empresas azucareras ganaderas y otras. Maneja un capital aproximadamente de veintidós millones de balboas.

La Corporación Panameña de Radiodifusión a la que pertenece la otra televisora comercial, tiene como propietaria a otra familia de grandes recursos económicos. La sola empresa maneja más de un millón de balboas, pero sus acciones alcanzan a una buena cantidad de empresas que disponen de un capital arriba de 17 millones de balboas. (1)

(1) Herasto Reyes, Análisis de los Medios de Comunicación Masiva en Panamá, p, 155.

La cantidad de empresas en que interviene los dueños de las televisoras y el capital que manejan, señalan claramente a qué clase social pertenecen en Panamá y, de hecho, el poco interés que demuestran por participar en programas que promueven los tipos de cambios que esperan las clases marginadas. Hacerlo sería atentar contra sus intereses económicos.

La prensa escrita está representada por los periódicos que aparecen en el siguiente cuadro.

<u>PRENSA PANAMEÑA</u>					
<u>Periódico</u>	<u>Circulación</u>	<u>Tamaño</u>	<u>Tipo-Publicación</u>		<u>Día</u>
La Estrella	20,000	Standard	Matutino	Lunes-	Domingo
El Panamá América	15,000	Standar	Vespertino	Domingo-	Viernes
El Matutino	19,000	Standar	Matutino	Lunes-	Sábado
Crítica	15,000	Tabloide	Matutino	Lunes-	Sábado
The Star and Herald	11,000	Standard	Matutino	Lunes-	Domingo
The Panamá América	5,000	Standard	Vespertino	Lunes-	Sábado
The Panamá Tribune	5,000	Tabloide	Semanario	Sábado	

Fuente: Compañía Latino-americana de Publicidad. 1973.

La Estrella de Panamá y el Matutino son los dos periódicos de mayor circulación pero solamente se distribuyen en ciertas localidades urbanas; gran parte de los habitantes desconocen lo que en ellos se informa. De igual manera se distribuyen el resto de los periódicos. Tan reducida es la circulación en el país, que el tiraje de los cinco de mayor circulación apenas cubren el 33% de la población.

En los diarios aparece mucho material de entretenimiento, de origen extranjero (tiras cómicas) que contribuyen a distorsionar la realidad existente. Gran cantidad de lo que se publica no ayuda mucho al mejoramiento de la familia, sino que la lleva a consumir artículos atentatorios contra la salud, tales como bebidas alcohólicas, cigarrillos, artefactos de lujo, etc.

La radio es el medio masivo de mayor alcance; en Panamá cubre alrededor del 78.3% de los hogares.

En 1974 habian en el país 66 emisoras de radio que cubrían a 209,600 hogares, de los 242,600 existentes. En la capital de la república habian 38 emisoras, que representan el 57.5% y cubrían el 44% de la población. En su orden descendente le siguen la provincia de Chiriquí con 10 emisoras (15%), las que cubrían el 16.5% de la población; el resto de las provincias tenían una o dos emisoras, a excepción del Darién, donde no hay. (1).

(1) Contraloría General, Estadística Vitales 1974, p, 75.

La radio penetra en las regiones más distantes y aisladas con la ayuda de radios receptores que funcionan con baterías. Desgraciadamente este medio no se utiliza para educar al pueblo, para promover las transformaciones que tanto se requieren en el país. Estas, por lo general, transmiten programas musicales y de información, intercalando, las consabidas "cuñas comerciales".

## 6.2 Elementos Teóricos.

Tomando en consideración que la comunicación es un proceso mediante el cual se transmite y recibe significados de una persona a otra; para efectuarla se requiere de un emisor o la fuente de donde se origina el mensaje; el mensaje en sí; los medios o canales que se utilizan para enviarlos y un receptor que ha de recibirlo. Este proceso, en su forma más sencilla, es:

"El proceso de la comunicación consiste en un transmisor, un mensaje y un receptor. El transmisor y el receptor pueden incluso ser la misma persona, como sucede cuando un individuo piensa o habla consigo mismo".  
(1)

(1) Wilbur Schramm, La Ciencia de la Comunicación Humana. p, 17.

El presente proceso no se realiza en la forma deseada por los grupos que más sufren la consecuencia del subdesarrollo, debido a la situación de explotación que ejerce una minoría, la que a su vez, maneja los medios masivos de comunicación y al mismo tiempo, tiene un gran poder económico político y social que aprovecha para hacerle el juego a países desarrollados, que lucran de la situación de nuestro país.

Por tal razón, al panameño se le invita a consumir productos elaborados en fábricas extranjeras con la materia prima que los países desarrollados obtienen de la América sub-desarrollada a muy bajos precios.

Las razones de la utilización de los medios masivos de comunicación con fines mercantilista por las potencias desarrolladas han sido expuestas claramente a través de las siguientes palabras.

"La comunicación, que en el capitalismo asume formas masivas, se hace indispensable para la reproducción de material e ideologías del sistema. Ahora la comunicación no determina la producción, sino la producción determina las formas de comunicación".(1)

(1) Marco Gandásegui, Estructura Social y Medios Masivos de Comunicación, p, 43.

La utilización de estos medios por los diferentes grupos existente en Panamá permite clasificar la población en dos grupos: los que los manejan en su propio beneficio y los que carecen de ellos y no tienen formas o acceso para utilizarlos.

Este último, está formado por obreros, campesinos, amas de casa, estudiantes, educadores, quienes aplicándole el modelo de comunicación, son receptores de los mensajes que por distintos medios les hace llegar la fuente para conseguir alienación, marginación y dependencia. Estos receptores como retroalimentación, manifiestan conductas de aceptación a lo que se les sugiere desvalorando en muchas ocasiones lo suyo.

Estos medios, con sus mensajes, cubre todo el país, actúan en doble dirección con la masa, que es su receptora. Así, por un lado crea un clima de cambio y de innovación, por que mantiene a la gente al día de las transformaciones y adelantos que se dan en otras regiones o países y por otro influye sobre las tradiciones y las costumbres, haciendo que muchas de ellas se pierdan o transformen. De esa manera desfiguran lo vernacular y distorsionan lo folklórico. Por otra parte, presentan otra realidad, costumbres diferentes, técnicas avanzadas, que afectan el diario vivir, alterando la tranquilidad social y mermando las economías hogareñas.

## 7.- VALORES, TRADICIONES Y COSTUMBRES:

La metodología utilizada ha permitido establecer comparaciones en los distintos aspectos sociales que se han tratado, en lo rural y el urbano. Esto se ha podido realizar, en gran medida, por la existencia de datos estadísticos.

### 7.1 Los Valores.

Los valores pertenecen al campo de la Axiología, donde es imposible establecer comparaciones; porque éstos, están en un plano subjetivo, determinados por la fuerza de las tradiciones y, en alto grado, por el sistema político imperante, y como señala la siguiente cita:

"Los Valores constituyen tipo de objeto inaccesible a la razón sino que se captan por medio del corazón, por la pura vía emocional, captamos los valores por el percibir emocional" . (1)

El gobierno actual le ha dado una orientación diferente a la situación del país, por lo que las cosas, que anteriormente eran tradicionales y se les daba un trato especial, van siendo relegadas, paulatinamente, a un segundo término. Se le ha comenzado a dar el trato que se merecen aquellos problemas, aquellas situaciones, que eran verdaderos lastre para el desarrollo.

(1) Risieri Frondizi; Que son los Valores, p, 83.



En base a las medidas que se han ido tomando, se van produciendo, lentamente, una serie de cambios en los aspectos valorativos, que poco a poco irán transformando las bases del sistema que imperaba anteriormente. Todo esto implica la aparición de una nueva escala de valores, como se señala a través de las siguientes palabras.

"La organización económica, jurídica, las costumbres, la tradición, las creencias religiosas y muchas otras formas de vida que trasciende la ética son las que han contribuido a configurar determinados valores morales que luego son afirmados como existentes en un mundo ajeno a la vida del hombre". (1)

Como el gobierno actual tiene muy poco tiempo de estar en el poder, no se puede aún constatar hasta qué grado van variando los valores tradicionales o de qué manera capta la gente las transformaciones que se introducen. Es realmente un período de transición, donde no se puede señalar, con precisión, cuáles son los nuevos valores que se gestan y cuáles permanecen inmutables.

De lo que sí se puede estar seguro es de la existencia de una serie de valores existentes en los panameños, que tienen su origen en el nacimiento de la propia panameñi-

(1) Risieri Frondizi, Op. Cit, p, 116.

dad, desde cuando se luchaba por la independencia y separación de España y Colombia respectivamente.

Valores que son semejantes en los pueblos del Tercer Mundo que luchan por lograr la verdadera independencia de aquellos países desarrollados, que los mantienen sojuzgados.

El concepto de soberanía en todo el territorio nacional es un símbolo de lucha para todos los panameños, en todos los confines de la patria. La soberanía es realmente un valor para el panameño, que sentirá haber logrado el don máspreciado cuando se logre alcanzar en todo el territorio nacional.

Otro de los valores que se detecta, en el sentir y el pensar de la gente, es el de la equidad y la justicia, por eso luchan por lograr la educación que les permitirá adquirir los elementos de juicio para actuar de acuerdo a los valores que distingue a los panameños.

## 7.2 Tradiciones y costumbres.

Algunas tradiciones folklóricas y costumbres son representaciones genuinas de la panameñidad; valores en si, que se fomentan y tratan de conservar.

La cultura que se genera, de una manera natural, espontánea, al azar, sin directrices previamente señalados,

se propaga de una generación a otra sin emplear instrumentos que provee la civilización.

Cada región tiene características culturales originales, con rasgos exclusivos que sirven para señalar diferencias entre un lugar y otro dentro del país. Muchas de esas tradiciones y costumbres son barreras que se oponen a la introducción de algunos cambios, lo que impide, en cierta medida, mayor agilización a los programas de desarrollo que se promueven a nivel gubernamental.

Las tradiciones que más resaltan en la vida del panameño se manifiestan en el trabajo, en la alimentación, formas de vestir, vivienda lenguaje, creencias y festividades.

Los cambios son más difíciles de lograr en aquellas comunidades donde ciertas costumbres que se practican tienen un valor religioso; o porque se mantienen aisladas, y no tienen oportunidad de estar en contacto con otros grupos, que les permita traer nuevas innovaciones al seno de la comunidad.

Panamá es un país pequeño, lo que facilita la comunicación de sus regiones apartadas, y con mucha facilidad se conocen las innovaciones que a nivel estatal se promueven o que en forma natural llegan al país de otras regiones.

La composición étnica de la población panameña es

una mezcla de varios grupos raciales, lo que ha permitido la influencia de cultural de un grupo sobre otro. Es decir, las costumbres panameñas son una mescolanza de las que portan los diferentes grupos que se mezclaron. Lo que ha permitido que muchas manifestaciones culturales de los grupos ancestrales, indios, negros, españoles y otros, se arraigaran, permitiendo la formación de una cultura más receptiva y abierta al cambio.

Desde tiempos históricos, Panamá, por su posición geográfica, ha sido lugar de tránsito para muchas expediciones y hombres que han llegado a estas tierras, por poco tiempo para seguir viaje ya sea hacia los países del Pacífico hacia los del Atlántico. Este fenómeno se ha acentuado con la construcción del Canal, que ha dado origen a una mayor afluencia de gentes con culturas diferentes. El constante llegar e ir de hombres de todas las partes del mundo, ha ido conformando la mentalidad del panameño, a los que no les resulta extraño los cambios que constantemente se introducen.

El gobierno nacional, conocedor de estas características culturales del pueblo, fomenta una serie de transformaciones para mejorar las condiciones socioculturales, tales como el mejoramiento de las técnicas de cultivo; la utilización de calzado con el propósito de evitar la parasitosis; mejoramiento de las condiciones física de la vivienda y otras.

Para caracterizar mejor al pueblo panameño, señalaremos algunas de sus costumbres más tradicionales y sus re

percusiones sociales:

El hombre del campo, para labrar la tierra, utiliza el machete, con el que corta la vegetación, la que más tarde quema mermando en gran medida la fertilidad del suelo. Con el transcurrir de los años, esas tierras se convierten en desiertos estériles y áridos, disminuye su capacidad de producción se agota el espacio para trabajar, lo que ocasiona desempleo, desnutrición y migración interna.

El campesino, al agotarse sus tierras, se traslada a otras regiones, donde encuentra tierras vírgenes y allí inicia nuevamente el proceso anterior; tala los árboles, pero sin renovarlos. Con este afecta la ecología y contribuye a extinción de muchas especies de animales silvestres, a la disminución de la cantidad de agua de los ríos y riachuelos, lo mismo que a la alteración del clima.

Gran parte de la población del campo tiene por costumbre trasladarse al poblado más cercano, con el propósito de comprar los alimentos necesarios para la semana. Allí visitan los lugares donde se expende licor, donde dejan parte del dinero que tenían dispuesto para las compras de alimentos y de otros artículos necesarios para el bienestar de la familia. Este problema es más acentuado, aún, en los días festivos que celebran los pueblos, con motivo de su santo patrón. Muchos de ellos dejan gastado, en alcohol, el producto del trabajo de un año. Esto se acentúa más en la población indígena; son los indios quienes ingieren bebidas alcohólicas en mayor proporción y duermen en cualquier esquina bajo los efectos del licor.

La pollera es el traje típico que lucen las mujeres generalmente en los días festivos, especialmente en el interior del país. Este es considerado el traje nacional de Panamá.

Este vestido tiene diferentes partes, tal como se observa en la siguiente descripción:

Este traje tiene sus piezas importantes como la camisa, el polleron. La camisa atractiva con sus vuelos, trencillas y encajes; posee una cantidad de piezas sin las cuales pierde su esencia y su carácter. Ellas son: pretina de boca, trencillas de boca, tapabrazo, cuerpo de camisa, mangas arandelas y adornos. En el polleron tenemos; pretina, tramo superior o cuerpo de pollera, susto o tramo inferior o segundo cuerpo". (1)

Dicho traje es una representación autóctona de la nacionalidad por lo que la escuela se empeña en incrementar su uso. Cumple también una gran función social, porque cada una de sus partes son confeccionadas por manos hacendosas, en aparatos que hace mucho tiempo dejaron de usarse, como el mundillo y la rueca; lo que le da un sabor más folklórico y permite el sustento diario a muchas ancianas que se dedican a estas actividades.

(1) Dora P. de Zarate, La Pollera Panameña, p. 8

En el país, durante la estación seca, en distintas regiones, se celebran ferias industriales, agrícolas y pecuarias; en ellas se exhiben productos nacionales y extranjeros. Las más conocidas son la de San José de David, que tiene categoría internacional; la de San Sebastián de Océ, en el Centro del país, que sirve de escenario para la presentación de los productos de la Península de Azuero; la Feria de la Chorrera, ciudad aledaña a la capital; la Feria de las Flores, en las tierras altas de Chiriquí. Estas, y muchas otras festividades les permite, al hombre del campo y de la ciudad, ponerse al corriente con los resultados de los programas de desarrollo del gobierno nacional, ya que en éstas se dan a conocer los cambios que promueve y la participación que necesita de las comunidades. Además se dan noticias de toda la ayuda que ofrece y donde obtenerlas. Estas ferias son muy concurridas y constituyen en un escenario abierto para la gente de los distintos grupos de la nación puedan ponerse al tanto de todas las innovaciones de la vida moderna. Por lo tanto, las tradiciones y los costumbres van cediendo con los cambios que se introducen.

#### 8. OCIO, TRABAJO Y RECREACION:

En Panamá es característico encontrar gran cantidad de obreros no calificados, altas tasas de desempleo y un número elevado de la población dedicada a trabajos de poco rendimiento o de sub-empleo.

Parte de la formación que se le da al hombre en su hogar, está encaminada a lograr su participación en el

sostenimiento de la familia y de la sociedad, con el producto de su trabajo. Además pretende que haga uso adecuado de su tiempo libre.

Para que el hombre pueda rendir más en el trabajo, es necesario que reciba la preparación adecuada de parte de las instituciones estatales o privadas. De lo contrario, su esfuerzo resultará casi nulo, y los resultados insuficientes. En la mayoría de los casos este no tiene oportunidad de lograr colocación por carecer de preparación laboral. Entonces, tendrá que dedicarse a actividades improductivas o a trabajos eventuales, donde recibirá muy bajos salarios lo que contribuye a que su familia sea mal atendida y aumenten los problemas de marginación, desnutrición, enfermedades delincuencia y prostitución.

### 8.1 El Ocio.

El hombre que trabaja requiere de horas de descanso entre sus horas de labor. Este descanso, u ocio después de las horas de trabajo es necesario para la salud mental del individuo, para su familia y la sociedad en general. El individuo debe aprender a disfrutar de estos ratos de ocio, gozando de la naturaleza, de las obras de arte de la compañía de su familia y de sus amistades. En los países como Panamá donde hay gran cantidad de desempleados, el tiempo en el cual no se trabaja, no invita a la recreación, sino a la lamentación a buscar la forma de obtener el sustento diario para él y su familia.



El tiempo de ocio de las personas que trabajan ha sido reglamentado por el gobierno nacional, a través del Decreto de Gabinete No. 252 del 30 de diciembre de 1971. En él uno de sus artículos se presenta a continuación

Art: 31: La jornada máxima diurna es de ocho horas y la semana laborable correspondiente hasta de cuarenta y ocho horas.

La jornada máxima nocturna es de siete horas y la semana laborable correspondiente hasta de cuarenta y dos horas.

La duración máxima de la jornada mixta es de siete horas y media, y la semana laborable respectiva hasta de cuarenta y cinco horas.

El trabajo en siete horas nocturnas y en siete horas y media de la mixta se remunerará como horas de trabajo diurno para los efectos del cálculo del salario mínimo convencional, o de los salarios que se paguen en una empresa con turnos de trabajo en varios períodos". (1)

El descanso entre una jornada y otra señala que todo empleador debe proporcionar el tiempo para que el trabajador pueda reponer sus fuerzas, y que éste no debe ser

(1) Ministerio de Trabajo, Código de Trabajo de Panamá 1972, p, 16.

menor de media hora ni mayor de dos horas; debe tenerse mucho cuidado al asignar las jornadas de trabajo para que el descanso que corresponde no afecte la vida de los familiares. Todo trabajador tiene derecho a un día de descanso semanal, y debe concederse en domingo. Si por alguna razón no pueden suspenderse las labores ese día, entonces es obligatorio darlo cualquier otro día de la semana. También tiene derecho a recibir su salario de aquellos días que el ejecutivo suspenda las labores, por duelo y fiesta nacional.

Con relación a las vacaciones, dice que todo trabajador tiene derecho a ellas; éstas son equivalentes a un mes de vacaciones por cada once que se hayan trabajado, o proporcionales al tiempo que se trabaje, en caso que no se haya cumplido con los once meses (1)

Esta legislación relativa al trabajo ha traído una serie de problemas obrero-patronal, que han ocasionado el cierre de muchos establecimientos comerciales y de otras fuentes de trabajo, lo que ha contribuido a aumentar el número de desempleados.

Actualmente, el Gobierno Nacional estudia una serie de modificaciones a este Código, para que sea más consonante con la realidad económica del país; aunque los obreros sostienen que no hay necesidad de reformas, ya que lo establecido son conquistas logradas.

(1) Ministerio de Trabajo, op. cit. p, 19-20-21.

## 8.2 Empleo y Desempleo.

Ahora veamos la realidad del país con relación a empleo y desempleo.

Un estudio hecho por una comisión panameña a partir de 1960 hasta 1973, encontró que el empleo tuvo un ritmo de crecimiento acelerado a razón de 3.1% anual. Se ocuparon 184.000 activos entre 1960 a 1973. Este incremento, en el empleo fue mayor que en los demás países de América Latina (1).

Esto fue originado por el crecimiento económico del país, en esa época, que permitió la expansión de muchas actividades y, por consiguiente, el aumento de plazas para más empleados.

Aunque se dió este crecimiento económico, que permitió emplear a mucha gente, las características ocupacionales se manifestaban en forma muy particular; como que el nivel de desocupación se mantuvo relativamente alta. En 1960 había un 9 % de desocupación, la que tuvo tendencia a disminuir en los años subsiguientes, llegando a 6 y 7 %, lo que se revierte al final de ese período, manteniéndose en un 7 % con tendencia a crecer.

(1) PREALC, Situación y Perspectiva en Panamá p, 3.

Esta situación era producto de hechos muy pecu--  
liares, tales como el crecido número de personas que no bus--  
caban trabajo porque creían que habían muy pocas posibilida--  
des para encontrarlo y por eso no se incluían dentro de la  
fuerza laboral del país. Cuando se percataron que había ma--  
yor número de oportunidades, se hicieron presente, lográndo--  
lo aquellos con mayor capacitación, sin reducirse el número  
de desempleados. También contribuyó a aumentar el desem--  
pleo, la integración de la mujer a la fuerza laboral, la  
que compitió con el hombre en la obtención de plazas dispo--  
nibles. De estas causas, la más importante entre las que  
dan origen a un crecimiento rápido de la fuerza laboral, en  
un 3.2 % anual, es el crecimiento de la población.

Fue causa también del desequilibrio entre la ofer--  
ta de fuerza de trabajo y la demanda de empleo, el tipo de  
conocimiento o preparación necesario para desempeñar las po--  
siciones que se iban creando. Esto trajo como consecuencia  
que mucha de las plazas fueron desempeñadas por máquinas, y  
disminuyeran aún más, las oportunidades de empleo.

La demanda masiva por empleos se ha intensifica--  
do en los últimos años, ocasionada por la gran cantidad de  
gentes que se trasladan del campo a la ciudad, las que a su  
vez, ocasionan otra serie de dificultades que impiden el de--  
sarrollo a los ritmos deseables. Estos grupos, en la ciu--  
dad, manifiestan una desocupación persistente o una sub-ocu--  
pación disfrazada.

El desempleo en el país no disminuye, se incre--

menta aún en el área rural, que emplea alrededor de 33 % de la fuerza de trabajo total. Ha verido generando entre mil y dos mil empleos anualmente. El incremento de empleo en los últimos años, en las zonas rurales, ha sido de 0.6 %, mientras que la población laboral crece, en este sector, a un ritmo de 1.7 % anual.

En las zonas rurales no se puede generar mayor número de empleos, debido al tamaño de las explotaciones y al uso que se le da a la tierra; a la existencia de tierras que se mantienen incultas o improductivas, las que se encuentran en mano de unos cuantos propietarios; a la existencia de gran cantidad de pequeñas fincas, que requieren la inversión de muchos días de trabajo para obtener bajos rendimientos; además, a la presencia de los precaristas, que invierten su tiempo en actividades agrícolas completamente improductivas.

El gobierno no ha podido utilizar toda esta fuerza de trabajo, porque se hace necesario una mejor distribución de la tierra, implementación en mejores técnicas de cultivos y una educación más cónsona con la realidad del campesino.

"En muchos casos y causa de una falta de educación de los estudios impartidos (caso de formación vocacional) los egresados no estaban preparados de acuerdo a las nuevas técnicas y estructuras positivas, originándose un problema de excedentes no por faltas de pues

tos de trabajo sino porque no cumplían con los requerimientos." (1)

En 1974, el país ocupaba 473,300 trabajadores, de los cuales 355,300 eran hombres y 118,000 mujeres. Estaban distribuidos en los siguientes sectores económicos.

OCUPACION POR SECTORES ECONOMICOS

	1973	1974
TOTAL	464,100	473,300
AGRICULTURA	154,300	153,700
MINERIA	400	500
INDUSTRIA	44,500	45,500
ELECTRICIDAD	5,600	5,800
CONSTRUCCION	32,300	33,000
COMERCIO	65,700	69,100
TRANSPORTE	18,700	19,300
FINANZAS	11,300	11,800
SERVICIOS	108,200	112,000
ZONA DEL CANAL	23,100	23,100

(1) PNUD-OIT, Los Recursos Humanos y el Empleo en el Plan de Desarrollo Nacional, p, 12.

La cantidad de empleos que se generan en el país permite, en términos generales dar ocupación al correspondiente crecimiento vegetativo de la población laboral; manteniéndose estable el número de desocupados.

El sector agrícola y el de servicios muestran una alta concentración, que representa el 57 % del total. El crecimiento de empleo en cada sector crece desequilibradamente, tal como lo manifiesta el sector agrícola, que en 1973 tenía 154,300 empleos, en 1974 bajó la cantidad, teniendo solamente 153,700, que representa una disminución de 6000 empleados en un año.

Los sectores servicios, comercio, construcción, tuvieron aumento en el número de empleos.

La disminución en el número de empleos en agricultura, en los dos años señalados, es determinado, en gran parte, por la fuerte migración rural hacia las zonas urbanas, lo que aumenta la cifra de desocupación.

Hay una alta tasa de ocupados en las zonas urbanas, específicamente en el área metropolitana, lo que se constata en el siguiente cuadro estadístico.

POBLACION OCUPADAS

(en miles)

	1970	%	1974	%
TOTAL	432.	100	473.	100.
AREA METROPOLITANA	224.	51.6	258.	54.5
RESTO DEL PAIS	210.	48.4	215.	45.5

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

En este cuadro se observa una tendencia a aumentar el número de ocupados en el área metropolitana y una disminución en el resto del país.

El sector público tiene una gran capacidad para absorber la fuerza laboral que se produce en el país. En el siguiente cuadro se puede apreciar la capacidad del sector público para brindar empleo y cómo aumenta en los diferentes sectores comparando los datos de 1972 con el de 1973.



OCUPACION EN EL SECTOR PUBLICO POR RAMA  
DE ACTIVIDAD ECONOMICA

	1972	1973
TOTAL	67,300	72,100
AGRICULTURA	-	-
MINERIA	-	-
INDUSTRIA	900	10,000
ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	3,200	3,600
CONSTRUCCION	5,900	6,100
COMERCIO	-	-
TRANSPORTE	1,800	1,900
ESTABLECIMIENTOS FINANCIEROS	3,100	3,300
SERVICIOS	53,400	56,100

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

Los datos relativos al número de empleo proporcionado por el sector público en los años 1972-1973, demuestra un aumento de 4,700 nuevos empleos en solo un año.

Aunque los datos revelan aumento en el número de empleos, éstos no son suficientes para ocupar toda la población laboral. Se observa que en el país hay un alto número de desocupados, que se ha mantenido constante en los últimos años, equivalentes a un 6.7 % y 7.2 %, porcentajes que representa unos 30,000 a 32,000 desocupados.

En términos generales y por estimaciones hechas-

en 1974, la tasa de desocupación alcanza un 9.3 % en el área metropolitana y un 4.5% en el resto del país. El total de personas desempleadas para ese año fué de 36,700, que representaba una tasa de 7.2 % . De éstos 26,500 se encontraban en el área metropolitana (9.3 %) y 10,200 en el resto del país correspondiente a 4.3 % (1)

La mayor cantidad de desempleados se concentra en la población laboral de menos edad. En 1970 el 76 % de los desocupados estaban agrupados entre los 15 y 29 años y el 24 % restante entre los 30 años y más. La mayor parte de los jóvenes sin trabajo son los que han desertado del sistema educativo, careciendo, además, de una preparación adecuada para desempeñar cualquier trabajo.

Los informes obtenidos sobre la desocupación, en el sector agrícola, dan a conocer un bajo índice existente, que se debe posiblemente a la concepción que tiene esta gente de lo que es desempleo, y manifiestan estar ocupado, aunque estén dedicados a actividades de muy poca producción que realmente corresponden a un sub-empleo. Dentro de esta categoría laboral se incluye también a quienes no trabajan el número de horas establecidas diariamente por las leyes del país y a los que se ocupan de las actividades estacionales. Se puede comprobar si una persona está dedicada a ac

(1) DIRECCION DE ESTADISTICA Y CENSO, Encuesta sobre estadísticas de trabajo, p, 29.

tividades de sub-empelo por medio del ingreso que percibe mensualmente o por el tipo de producción que obtiene de su explotación.

En una encuesta realizada en 1970, sobre la si-tuación del empleo en Panamá, se encontró que en ese año ha bían 32,000 sub-empleados en todo el país. (1)

La población en el país, en 1974, en edad para trabajar era de 853,200 personas, que en porcentajes era igual a 52.3 % 778,200 no estaban en edad para trabajar; es to era igual a 47.7 % . La población disponible para traba jar o la comprendida entre los 15 y 59 años; se clasifica en ocupados, desocupados y los inactivos o los que estando en edad para trabajar no lo hacen, tales como dueñas de casa, estudiantes, mayores de 15 años y jubilados; que no se clasifican como desocupados por no estar buscando empleo. Esta información se puede ver más claramente en el siguiente cuadro:

(1) PREALC, Situación y Perspectiva del empleo en Panamá,  
p, 5.

LOS RECURSOS HUMANOS DEL PAIS EN 1974

POBLACION TOTAL.....	1,631,400	100.	
RECURSOS HUMANOS DISPONIBLES PARA EL TRABAJO.....	853,200	52.3	100.
POBLACION ACTIVA.....	510,000	59.8	100.
POBLACION OCUPADA.....	473,300		92.8
AGRICULTURA.....	153,700		
MINERIA	500		
INDUSTRIA	45,000		
ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	5,800		
CONSTRUCCION	33,000		
COMERCIO	69,100		
TRANSPORTE	19,300		
FINANZAS	11,800		
SERVICIOS	112,000		
ZONA DEL CANAL	23,700		
POBLACION DESOCUPADA	36,700		
FUERZA DE TRABAJO POTENCIAL (Población inactiva en edad de trabajar)	343,200	40.2	7.2
RECURSOS HUMANOS NO DISPONIBLES PARA EL TRABAJO	778,200	47.7	

FUENTE: CONTRALORIA DE LA REPUBLICA: Dirección de Estadística y Censo, 1974.

El 59.8 % de la población está disponible para trabajar. La diferencia, 40.2 %, no trabaja teniendo edad para hacerlo. De estos, el 34. % (103,000) son estudiantes. Esto prueba que se está utilizando un porcentaje bastantes bajo de los recursos humanos disponibles, lo que implica un alto grado de

dependencia. Cada persona activa debe sostener un promedio de 2.2 de personas inactivas.

En encuesta realizada por el Instituto de Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos en 1970 para conocer la preparación, académica y técnica que tenía el personal que estaba trabajando, encontró que el 58.5 % tenían estudios primarios y se desempeñaban como trabajadores no calificados y semi-calificados; 34.8% tenían estudios secundarios y el 6.7 % con estudios universitarios. (1) Lo que demuestra un gran desequilibrio entre el nivel de calificación, en la mayor parte de la fuerza laboral de todo el país. Esto se acentúa más en el sector agrícola, donde el 92.4 % de los trabajadores tienen preparación primaria, sin determinar el grado a que llegaron; el 6.8 % preparación secundaria y 0.8 a nivel universitario. Esto requiere un fuerte incremento en la preparación de personal para este sector.

La gente de Panamá es por naturaleza alegre y encuentra muchas formas para recrearse. Tal como se señaló anteriormente, cada población del país tiene su santo patrono, que coincide con la fecha de su fundación. Durante esa fecha, se celebran actividades religiosas y recreativas en las que participa la mayoría de los pobladores.

(1) INSTITUTO DE FORMACION DE RECURSOS HUMANOS, Encuesta de Formación Profesional. 1970, p, 3.

### 8.3 Recreación.

La escuela, por medio de sus actividades programáticas, incrementa las actividades recreativas a través de bailes, rondas, deportes. Para dar mayor énfasis a estas actividades, el Ministerio de Educación en 1975, organizó los Juegos Florales Infantiles, actividad que permitió reunir alrededor de 80.000 niños que competían en oratoria, de clamación, pintura, coros, arreglos florales, fotografía etc. Se destacan los festivales Folklóricos, donde se insiste en el amor por lo nacional. Festivales teatrales que permiten desarrollar las habilidades histriónicas.

El Ministerio de Educación ofrece todo el apoyo necesario a los Juegos Deportivos Interprimarios a nivel nacional, que se realizan todos los años con la participación de alrededor de 90 mil estudiantes de este nivel, para competir en diferentes deportes, como base ball, volley ball, baloncesto, foot ball, soft ball y en las distintas ramas de la gimnasia y del atletismo.

El Gobierno Nacional responsabiliza a dos de sus instituciones de las actividades recreativas y culturales. El Instituto de Deportes (INDE) y al Instituto de Cultura (INAC) que se preocupan por fomentar estas actividades en todos los puntos del país.

Aunque existen estas dos instituciones, a las que el gobierno nacional les asigna parte del presupuesto

Nacional para fomentar las actividades culturales y recreativas, en el país faltan centros deportivos, piscinas, estadios que permitan a la mayoría de la población, dedicarse a la práctica de su deporte favorito o a la actividad recreativa de su predilección. Específicamente, estas carencias existen en el interior del país, porque el área metropolitana cuenta con todos estos servicios.

#### 9.- LA EDUCACION AGENTE DEL CAMBIO SOCIAL:

La sociedad está sometida a dos fuerzas, las que tratan de promover el cambio y las que luchan por mantener lo existente; esa lucha es permanente. Con el transcurrir del tiempo, las renovadoras ganan terreno y promueven el cambio. Los cambios siempre se dan, pero no siempre con velocidad que el grupo que los dirige espera que se realicen. Entonces, se hace necesario mermar las fuerzas que lo impiden o neutralizarla y robustecer aquellas que lo generan.

##### 9.1 Factores que promueven el Cambio

En Panamá hay una serie de factores que están promoviendo el cambio, tales como el vasto programa de construcción de carreteras, que ha permitido la comunicación a diferentes comunidades que en tiempos pasados estaban aisladas. Esto ha permitido a sus moradores entrar y salir con mucha facilidad, ponerse en contacto con otras situaciones, otros modos de vida, otras costumbres, que los invitan a imitar y a conocer otras formas de comunicación.

El país, en su gran mayoría, está comunicado por líneas telegráficas y telefónicas; existen gran cantidad de emisoras, tanto en la capital como en el interior del país. Además los campesinos están provistos de radios transistores donde no hay servicios eléctricos, y así, pueden estar al día de los acontecimientos nacionales e internacionales. Se puede asegurar que no existen lugares incomunicados en Panamá, porque donde no llegan carreteras existen líneas aéreas y marítimas que las comunican.

La existencia del Canal de Panamá, donde se utiliza la más avanzada tecnología, sirve como demostración para los panameños que tratan de utilizar todos esos avances para una mayor eficiencia en sus trabajos, poco a poco se va generalizando el uso de esos avances y va logrando cambios en la misma mentalidad de los pobladores.

Actualmente, el gobierno le ha permitido mayor participación a las comunidades en la toma de decisiones, para solucionar sus propios problemas. Eso ha hecho que la indiferencia y apatía con que se miraban mucho de los programas, hoy sean aceptados; que se sienta el deseo de que éstos, cumplan su cometido. Ello se comprueba con la existencia de los comités de Salud, de Educación, etc.

Todos esos elementos promotores del cambio en Panamá han hecho que las comunidades exijan del estado más y mejores servicios sociales, haciendo énfasis en los educativos, ya que éstos, ofrecen oportunidades para cambiar, aunque a más largo plazo.



Actualmente en el país están funcionando dos Sistemas Educativos, uno tradicional y otro Reformado. En este punto se tratará lo relacionado al Sistema Tradicional.

Este se encuentra organizado, según la Ley Orgánica de Educación de 1947, en tres niveles. El primero corresponde al pre-primario y primario; el segundo, al secundario, el que está dividida en dos ciclos de tres años de duración cada uno y el tercero, a la educación superior.

También se ofrece alfabetización y cultura general para los que no logran finalizar el nivel primario.

La forma como atiende el Sistema educativo la populación escolar panameña se presenta en el siguiente cuadro estadístico.

ESCUELAS Y MATRICULA DEL SECTOR EDUCATIVO EN LA REPUBLICA  
1973 - 1974

DETALLE	1973		1974	
	ESCUELAS	MATRICULA	ESCUELAS	MATRICULA
<b>TOTAL</b>	<b>3,334</b>	<b>501,581</b>	<b>3,384</b>	<b>524,842</b>
<b>OFICIAL</b>	<b>3,020</b>	<b>452,415</b>	<b>3,086</b>	<b>474,630</b>
<b>PARTICULAR</b>	<b>314</b>	<b>49,166</b>	<b>298</b>	<b>50,212</b>
<b>MINISTERIO DE EDUC.</b>	<b>3,314</b>	<b>474,213</b>	<b>3,361</b>	<b>494,352</b>
<b>EDUC. PEE-PRIMARIA</b>	<b>135</b>	<b>10,243</b>	<b>216</b>	<b>11,374</b>
<b>OFICIAL</b>	<b>96</b>	<b>5,993</b>	<b>124</b>	<b>6,959</b>
<b>PARTICULAR</b>	<b>89</b>	<b>4,356</b>	<b>92</b>	<b>4,415</b>
<b>EDUC. PRIMARIA</b>	<b>2,116</b>	<b>319,124</b>	<b>2,168</b>	<b>328,460</b>
<b>OFICIAL</b>	<b>2,054</b>	<b>303,706</b>	<b>2,105</b>	<b>312,386</b>
<b>PARTICULAR</b>	<b>62</b>	<b>15,418</b>	<b>63</b>	<b>16,074</b>
<b>. EDUCACION MEDIA</b>	<b>227</b>	<b>111,929</b>	<b>225</b>	<b>123,404</b>
<b>OFICIAL</b>	<b>96</b>	<b>87,630</b>	<b>107</b>	<b>99,629</b>
<b>PARTICULAR</b>	<b>131</b>	<b>24,299</b>	<b>118</b>	<b>23,775</b>
<b>.. EDUCACION SUPLEMENTARIA</b>	<b>28</b>	<b>4,820</b>	<b>23</b>	<b>5,569</b>
<b>OFICIAL</b>	<b>5</b>	<b>725</b>	<b>6</b>	<b>969</b>
<b>PARTICULAR</b>	<b>23</b>	<b>4,095</b>	<b>17</b>	<b>4,600</b>
<b>ALF. Y EDUC. DE ADULTO</b>	<b>752</b>	<b>27,849</b>	<b>723</b>	<b>25,086</b>
<b>OFICIAL</b>	<b>750</b>	<b>27,722</b>	<b>721</b>	<b>24,996</b>
<b>PARTICULAR</b>	<b>2</b>	<b>127</b>	<b>2</b>	<b>90</b>
<b>... EDUC. SUP. NO UNIV.</b>	<b>6</b>	<b>242</b>	<b>6</b>	<b>459</b>
<b>OFICIAL</b>	<b>3</b>	<b>165</b>	<b>3</b>	<b>237</b>
<b>PARTICULAR</b>	<b>3</b>	<b>77</b>	<b>3</b>	<b>222</b>
<b>UNIVERSIDADES</b>	<b>2</b>	<b>21,761</b>	<b>2</b>	<b>24,292</b>
<b>OFICIAL</b>	<b>1</b>	<b>21,045</b>	<b>1</b>	<b>23,347</b>
<b>PARTICULAR</b>	<b>1</b>	<b>716</b>	<b>1</b>	<b>945</b>
<b>I.P.H.E.</b>	<b>18</b>	<b>2,301</b>	<b>21</b>	<b>2,892</b>
<b>EDUC. ESPECIAL</b>	<b>18</b>	<b>2,301</b>	<b>21</b>	<b>2,892</b>
<b>OFICIAL</b>	<b>15</b>	<b>2,223</b>	<b>19</b>	<b>2,801</b>
<b>PARTICULAR</b>	<b>3</b>	<b>78</b>	<b>2</b>	<b>91</b>
<b>MINISTERIO DE TRABAJO</b>		<b>3,306</b>	<b>-</b>	<b>3,306</b>
<b>SENAFOR</b>		<b>3,306</b>	<b>-</b>	<b>3,306</b>

- 
- . EDUCACION MEDIA: Incluye el I.N.A. (Instituto de Agricultura que depende del Ministerio de Agric.
  
  - .. EDUCACION SUPLEMENTARIA: Comprende cursos de Artística, de Idiomas y vocacionales (belleza, repostería, etc.) de menos de 3 años de duración.
  
  - ... EDUC. SUP. NO UNIV.: Incluye Instituciones del I.P.H.E. y del Ministerio de Salud.
- 

Fuente: MINISTERIO DE EDUCACION: Dirección de Estadística.

La cantidad de escuelas y la matrícula de los alumnos en las distintas instituciones dedicadas a impartir enseñanza, manifiestan un aumento en todos los niveles. Comparando 1973 con el año de 1974, en cuanto al número de escuelas, se manifestó un aumento equivalente a 1.5 % y en cuanto a alumnos atendidos, de 4.6 %. Este aumento fué más manifiesto en la Educación Media.

El incremento, tanto en escuelas como en alumnos, es prueba real de la necesidad sentida que tiene la población por este servicio social, y por tal motivo, mayores y mejores son sus demandas cada año.

Con el aumento de la matrícula, se hace necesario aumentar el personal docente, lo mismo que el número de aulas donde atenderlas.

En el año de 1974 habían 12,747 educadores trabajando en el nivel primario. En el nivel Secundario habían 5,780.

El número de aulas utilizadas en ese mismo año ascendió a 13,123; de éstas correspondieron 9,337 al nivel primario, lo que promediaba 33 alumnos por aula. En la Educación Media se utilizaron 2,328 aulas, lo que dió una relación de 42 alumnos por aula (1)

El estado mantiene un programa continuo de construcción de escuelas. En este programa participan el Departamento de Mantenimiento y Proyecciones de Edificios Escolares del Ministerio de Educación, las Corporaciones Generales de Desarrollo de la Comunidad, los Municipios y la misma comunidad; hecho que demuestra cómo la educación ha ido calando en la mentalidad de los habitantes de las comunidades más apartadas incluyendo la población indígena por medio de la cooperación y participación de las instituciones y el pueblo se han construido muchas escuelas y se les ha provisto de los mobiliarios necesarios.

Como la educación permite la integración del individuo al grupo da los instrumentos para la realización del trabajo y lograr una mayor cooperación, ha sucedido que en distintas regiones se demanden más servicios educativos; pero muchas de ellas carecen de recursos para ofrecer los

(1) Ministerio de Educación, Dirección de Estadística y Censo, p, 11.

Útiles que requieren los niños para asistir a la escuela, por lo que, el Gobierno Nacional estableció mediante el decreto 168 del 27 de julio de 1971 el Seguro Educativo, mediante el cual se les cobra un impuesto a todos los empleados con un salario mayor de 8/100.00. Estos fondos son manejados por el instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, que dedica el 75 % para formación profesional, otorgando becas y préstamos que se les concede a los estudiantes de comprobados recursos económicos escasos. Del 25 % restante de esos fondos, el 5 % lo maneja el Ministerio de Trabajo para dar capacitación sindical a los obreros y el 20 % lo maneja el Ministerio de Educación, para desarrollar programas de cooperativismo, radio y televisión educativa y así lograr cambios a más corto plazo.

Otra de las medidas que ha tomado el Ministerio de Educación para promover los cambios a más corto tiempo es la Alfabetización; para lo que se ha contado con la ayuda voluntaria de obreros, estudiantes, maestros y otros funcionarios que se han dedicado a enseñar a leer y escribir a los que no saben, sin tomar en cuenta edad o sexo.

En el año de 1975 se encontraron los siguientes datos con relación al analfabetismo.

ANALFABETISMO DE LA POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS EN 1975  
(Estimado)

EDAD	TOTAL MILES	ALFABETAS MILES	ANALFABETAS MILES	PORCENTAJE ANALFABETAS
TOTAL	800	708	112	13.7
15-19	166	154	12	7.5
20-24	137	126	11	8.0
25-59	517	428	89	17.2

FUENTE: Ministerio de Educación, Resumen Estadístico del Desarrollo de la Educación en Panamá, p, 28.

En este cuadro no se incluye la población indígena. Esta tiene 32 mil analfabetas entre los 15 y 59 años de edad, lo que representan un 75 % de la población. De éstos, 10 mil están entre los 15 y 24 años.

Las mismas fuentes indican que en ese mismo año se atendieron 25,474 adultos, de los cuales 4,912 asistieron a los cursos de Cultura Popular, donde se capacitaron con una preparación rápida para el trabajo.

El Ministerio también se preocupa por el estado nutricional de los estudiantes, especialmente en los de las

áreas rurales, donde la falta de una dieta balanceada ocasiona la agudización de muchas enfermedades que naturalmente, repercuten en el aprovechamiento.

El avance de la ciencia y la tecnología y los diferentes cambios que se están sucediendo diariamente, ha llevado a las autoridades educativas al convencimiento de que el Sistema Educativo Tradicional no responde a las demandas de la sociedad en que se vive; que se requiere de reformas para permitir un desarrollo cónsono con la realidad política, económica y social del país, tal como se aprecia en la siguiente gráfica de las salidas de este sistema.

#### 10.- BARRERAS AL CAMBIO SOCIAL:

Los individuos, los grupos, las sociedades, el país en general, están cambiando constantemente, aunque a distintos ritmos; a veces los cambios se dan rápidamente, pero otras veces se producen con tal lentitud que pasan inadvertidos.

Los cambios que se han ido promoviendo han sido producto de una mayor participación de los grupos mayoritarios, por lo que le ha permitido a la comunidad una mayor integración y, de hecho, un desarrollo. Todas estas acciones han dado como resultado, muchos cambios en la mentalidad de la gente, lo que poco a poco ha influido para la transformación de las estructuras que impedían los cambios anhelados.

---

Muchas de las barreras, que en Panamá no permiten alcanzar la velocidad que se desea en las transformaciones sociales, han sido señaladas en la descripción de las características del país. Como son: la alta natalidad, la edad de la población, su dispersión y concentración, la falta de preparación laboral, el número insuficiente de instituciones sociales y otras más.

Como ya se señaló, el pueblo panameño es propenso al cambio, debido a las condiciones socio económicas en que se encuentra. Además su población indígena, relativamente es poco numerosa; pero en cuanto al cambio, por su tradición cultural se muestra profundamente reacia a aceptar las innovaciones que se introduzcan como se señala a continuación:

"La novedad y el cambio ejerce una atracción menos positiva en la mayor parte de los países no industriales del mundo. El individuo propende a ver innovaciones con escepticismo y a no dejarse llevar de la tentación si no está seguro". (1)

Aunque, claro, existen todavía individuos, generalmente de mayor edad, en regiones apartadas, que miran con escepticismo los cambios que se introduzcan.

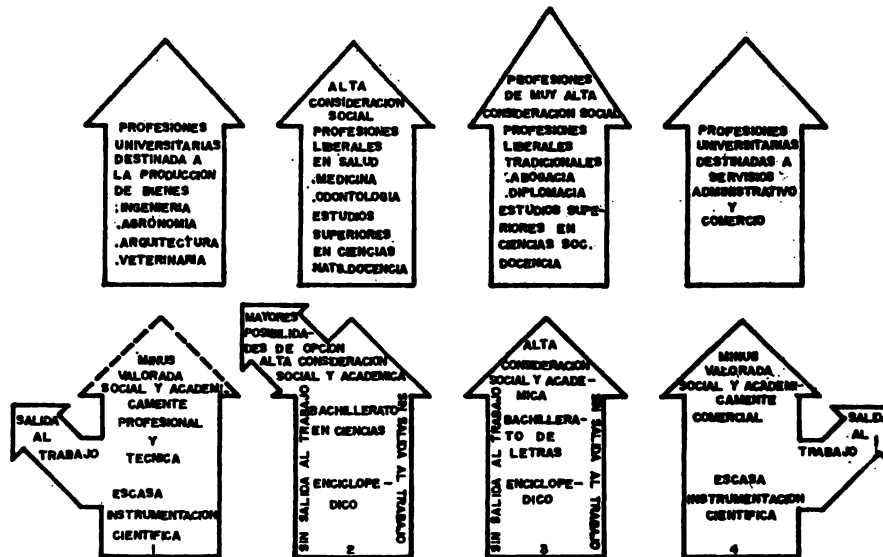
(1) George M. Foster, Los Cambios en las Culturas Tradicionales, p, 42.



# SITUACION DE LA EDUCACION MEDIA ACTUAL

OPCIONES DE ESTUDIO - POSIBILIDADES DE TRABAJO - RECONOCIMIENTO

SOCIAL Y ACADEMICO



Hay otras barreras que son comunes en todo el país y que impiden en cierto grado, que algunos programas, alcancen mayores y mejores resultados, tal como el escaso valor que se le da al comportamiento social racional. Todavía mucha gente de todos los niveles sociales y culturales sigue teniendo creencias supersticiosas y mágicas por tal razón, muchos acuden a los curanderos para buscar alivio, a sus enfermedades, descuidando las recomendaciones profilácticas que recomienda el Ministerio de Salud.

También se da este tipo de conducta irracional en la puntualidad y el orden. Al panameño le da igual llegar una hora más tarde a los compromisos adquiridos; esta costumbre afecta el rendimiento de la labor que se efectúe e impide aprovechar todo el tiempo destinado a la actividad asignada.

Se dan manifestaciones, aunque poco acentuada, en ciertos grupos, especialmente rurales, de lentitud para aceptar innovaciones de todo orden, ya sea de mejoramiento en el orden social, económico o político e incluso hasta en la adopción y adaptación de tecnología material avanzada.

Hay un hecho de trascendental importancia, que es una barrera, para el cambio. Este hecho es la poca importancia que se le da a los recursos humanos, especialmente a los que están capacitados, porque los lazos sociales de índole personal o primaria son altamente valorizados. Esto se manifiesta en todos los niveles de la vida social. Se obseru

va que los lazos de consanguinidad, de compadrazgo tienen máxima importancia en la determinación de oportunidades de vida, que una evaluación impersonal de la capacidad del individuo. Estas manifestaciones sociales tiene tendencia a desaparecer en Panamá, porque la adscripción y reclutamiento del personal para las posiciones directivas en los diferentes papeles dentro de las estructuras sociales, se realiza con una mayor inclinación hacia la especialización y diversificación en términos de una mayor eficiencia.

En lo que concierne a educación, las posiciones son asignadas mediante la certificación de títulos y experiencia profesional. Este ejemplo, sólo para citar un caso.

Otra de las barreras que causan impacto en la sociedad panameña es la que ocasionan los valores de una sociedad moderna que se proyectan en ella, a través de una gama de medios de comunicación que distorsionan el conjunto de la estructura cultural. Estas llevan a la gente a consumir lo innecesario, debido a mecanismos imitativos. En los estratos donde los ingresos son más elevados, se ve la proliferación de automóviles de último modelo o de aparatos eléctricos, muchas veces innecesarios. Los grupos de menor ingreso, al no poder satisfacer sus deseos, luchan por lograrlo, planteando demandas de mejores salarios, que en muchas ocasiones no pueden ser satisfechas.

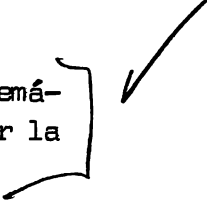
El sistema educativo, ante los problemas que plantean las barreras del cambio, ha respondido con una ma-

yor expansión para superarlas. La educación formal disemina contenidos; aunque claro, su función no ha sido suficiente, porque ésta, se da en un marco estructural que le da su sello particular.

De esa manera, la expansión cuantitativa que se hacía en sistema (Tradicional) no iba acompañada por una correlativa modernización y un mejoramiento cualitativo; por que los contenidos educativos estaban atrasados. La última revisión que se hizo de los programas fue en 1961.

El Contexto social de Panamá determina pautas selectivas de transmisión y selección de sus contenidos por la población, aunque hay una diferencia marcada en la asimilación de ésta por los que concurren a las escuelas rurales o a las urbanas.

Toda esta situación social plantea una problemática de transformación necesaria a la que debe responder la educación.



Los indicadores utilizados en este capítulo para señalar las características fundamentales de la vida social panameña, en tanto como fuente, como se describe en el modelo, envían los mensajes o problemas de un alto crecimiento demográfico, una desigual distribución de la población en el territorio nacional, una alta dependencia económica, cierto grado de desintegración familiar, una mayor movili-

dad social, una constante migración del campo a la ciudad, mayor capacitación laboral, falta de fuentes de trabajo, diversificación en la preparación técnica a las diferentes estructuras sociales del país que tienen la responsabilidad de encontrar la respuesta, ya que la retroalimentación que se le ha dado al pueblo como fuente no lo satisfacen, por lo que requiere que se inicie un nuevo proceso de comunicación.

Toda la problemática social descrita, donde se señalan aspectos positivos como la atención especial que se le da a los problemas de salud, diversas fuentes de trabajo y otras; además de las demandas ya señaladas, dan más o menos una panorámica de la realidad social panameña a la que la educación, como responsable de proporcionar los elementos técnicos y académicos para superar problemas de marginación, capacitación, desintegración, analfabetismo, puede utilizar racionalmente sus recursos en aquellas regiones donde se presentan más agudos los problemas.

Con esa descripción se conocen mejor las desigualdades que existen en los diferentes órdenes, en el país y los lugares en que se producen con mayor énfasis igualmente nos permiten conocer cuales están más abandonados, para reforzarlos con distintas medidas y recursos. Esta descripción da una idea clara hasta dónde el Sistema Educativo responde a las necesidades sociales del país y en dónde están sus fallas, en caso que no responda, para buscar las medidas adecuadas y ponerlas en ejecución.

Los hechos descritos le dicen claramente al Sis-

tema Educativo, que ya no respondía a las necesidades de la gente, que urgía de una serie de medidas y cambios cónsono con la realidad actual.

Esa situación existente en Panamá conocida en gran medida por los dirigentes de sus diferentes instituciones, lo llevó a tomar una serie de medidas que le permitirán al país superar esa realidad señalada.

Esa problemática descrita fue la que llevó al gobierno nacional a tomar la medida de reemplazar el sistema educativo tradicional por uno reformado, para que a través de éste se pudieran dar las respuestas sociales que se necesitan.

La descripción del Sistema Educativo Reformado de Panamá y sus implicaciones sociológicas son el objeto del siguiente capítulo.

CUALES SON LOS CAMBIOS SOCIALES  
QUE PASARON A GOBIERNO Y QUE MEDIDAS  
HA TOMADO

C A P I T U L O T E R C E R O

EL SISTEMA EDUCATIVO PANAMEÑO ANTE EL FENOMENO SOCIAL.

El país, al dar inicio a su vida republicana en los primeros años del siglo XX, proclama la educación como función esencial del estado y le otorga papel preponderante; la que mantiene en la actualidad al ratificar en la constitución política de 1972 la escolaridad obligatoria de 6 a 15 años sin discriminación de ningún género, ya que el estado logra su permanencia como institución democrática educando a los ciudadanos que la conforman.

De esa manera, el sistema educativo responsable del proceso de enseñanza-aprendizaje tiene la función de conservar los valores fundamentales de la cultura heredada y de inculcar aquellos que en la sociedad tienen prelación.

Por tal razón, el sistema educativo refleja en forma global la realidad del país y las contradicciones que surgen de las condiciones objetivas en la sociedad estructurada; " comparte plenamente el aserto de la educación panameña es directa o indirectamente consciente o inconsciente, el resultado de la acción de los grupos que mantienen la hegemonía en el país". (1)

Los planes y programas educativos, a través de la vida independiente, han sufrido cambios y reformas para adecuar los cambios que demanda los avances de las ciencias; pero, generalmente, éstos daban muestras de mejoramiento al Ministerio de Educación, desligadas de los objetivos de la realidad panameña. La administración gubernamen-

(1) REFORMA EDUCATIVA, Informe General- Comisión Nacional de Reforma Educativa, p, 14.



tales, que actualmente dirigen y orientan los destinos del país, encuentra que a pesar de existir estrategias sugeridas para alcanzar un desarrollo más equilibrado, las maniobras políticas, económicas y sociales habían contribuido a aumentar la distancia entre las demandas reales del país y el sistema de educación.

Las estadísticas de las décadas del 50 y el 60 demuestran que de cada cien estudiantes que ingresaban a la escuela, únicamente ocho lograban llegar a sexto año de la escuela secundaria, cursando un bachillerato para continuar en la Universidad.

En cuanto a los niños que durante esa misma década entraron al primer grado, sólo 29 de cada 100 continuaban estudios en el ciclo secundario; quedando 71 de cada 100 rezagados del sistema, abandonados precisamente cuando más necesitaban de la escuela; sin preparación técnica para incorporarse a la dinámica del trabajo". (1)

La población en promedio general alcanzaba un cuarto grado de escolaridad primaria, lo que se acentuaba en las áreas rurales donde el grado de escolaridad apenas llegaba a un segundo grado.

El analfabetismo alcanzaba la cifra de 202 mil analfabetos en 1970. La cantidad de niños entre 7 y 15 que en 1960 no entraba a la escuela primaria ascendía a la ci—

(1) DEPARTAMENTO DE PALNIFICACION, Compendio Estadístico (1950-1959), p, 169.

fra absoluta de 55 mil representando un porcentaje de 27.2%.

La situación deplorable no solamente se reflejaba en las estadísticas presentadas, sino también en la acti tud misma de los educadores que no evidenciaban deseo de su peración profesional.

Un dirigente educativo, de esa época, comentaba, que era difícil orientar y superar la situación educativa que se presentaba.

Los Ministros de Educación eran escogidos por sus conexiones políticas y, en contadas excepciones, eran ingenieros; abogados y profesores con experiencia en una asignatura, el personal del Ministerio ha carecido de conti nuidad en su gestión, pues por un lado los ministros han lo grado cambiar los jefes técnicos mediante una reorganiza— ción de los departamentos y por otra la ley solo exige para un nombramiento en el Ministerio con estabilidad, un diploma de escuela secundaria hasta para dirigir cualquier depar tamento, mientras que a los profesores se les exige grado universitario". (1)

Tales eran las características del sistema educa tivo después de más de cincuenta años, en una época donde se exigía aprender más y más rápidamente.

(1) Otilia A de Tejeira, Educación y Desarrollo Panamá 1966, p. 53.

Todos los hechos examinados a través de este trabajo revelan la necesidad de políticas nacionales para hacerle frente a los problemas que presenta el desarrollo. Este debe ser dinámico y contar con plena participación de todos para lograr mejores viviendas, alimentación suficiente y adecuada, vestido, agua, educación y cultura en general.

Se requiere un sistema de educación que active y modifique las relaciones económico-sociales, y que contribuya con las fuerzas del desarrollo a la autoafirmación e independencia del país en una sociedad libre y justa.

Como respuesta a la situación educativa existente, el Gobierno, mediante el Decreto No. 199 de septiembre de 1970, nombró la Comisión Nacional para la Reforma Educativa, la que tendría a su cargo la reestructuración total del sistema educativo.

Las soluciones propuestas por la Comisión de Reforma Educativa ya han sido puestas en vigencia y están funcionando en forma experimental; otras, todavía están a nivel teórico. Se considera que el trabajo que realiza Reforma, conforme al modelo, es un producto de retroalimentación a los grupos por las estructuras de poder. Con la que se resolverá muchas de las situaciones de subdesarrollo en que se encuentra el país.

¿Quieren decir?

## 1.- FILOSOFIA DEL SISTEMA EDUCATIVO Y FILOSOFIA SOCIAL DEL ESTADO:

El sistema educativo es el medio del que se sirve el Estado tanto para formar el tipo de hombre panameño que le permitirá cumplir su cometido, como para la transformación de esquemas mentales prevalentes y modificación de la escala de valores, ampliación y ajustar a los momentos actuales.

Para lograrlo, será necesario utilizar todos los medios creativos que estén al alcance los pobladores y así propiciar el mejoramiento de todos, tanto individualmente como en conjunto en los aspectos materiales, culturales y espirituales. Esto conlleva la transformación y evolución de las instituciones, su economía, las relaciones sociales, integración física territorial, sistemas jurídicos, para lo que se hace necesario la participación de todos los ciudadanos, por medio de una verdadera comunicación y un diálogo sincero y constante.

Las estructuras de poder en sus formas de actuar y entender ejercita a la educación como reflejo de la sociedad que al hombre le toca vivir. Porque como la educación capacita, forma y perfecciona, no puede estar desligada del Estado; porque de éste se derivan sus fines, objetivos y metas; planes y proyectos.

La filosofía del Sistema educativo debe reflejar

la filosofía social del Estado. Esta se encuentra señalada en la Reforma Educativa que a través de sus fines y lineamientos básicos conlleva a la formación de un nuevo hombre panameño con profunda conciencia de nacionalidad, un panameño convertido en ente activo en la producción, con sentido de solidaridad, capaz de desenvolverse armónica y equilibradamente en esa constante defensa de su nación; un panameño dispuesto a desterrar en todo momento los valores negativos del conformismo y la desigualdad.

Esto se refleja en uno de los fines de la Reforma:

"Ser factor constructorista de una nueva sociedad auto determinadora transformadora y democrática.

Educar actuando en el estudio y el trabajo socialmente acorde a las necesidades reales de la Nación panameña.

Hacer cultura panameña interactuando en los procesos sociales y los educativos en los que se conjugue la realización personal y social del nuevo hombre panameño, en la cultura, con el desarrollo económico, político social y científico de su país y el mundo".

(1)

(1) Ministerio de Educación, Informe, Centro Nacional de Orientación y Perfeccionamiento Docente, p, 3.

El sistema educativo panameño, orientado hacia el desarrollo y la transformación estructural, ha de formar hombres con capacidad para el trabajo manual, consciente y creador. Ha de formar en el educando una voluntad de transformación liberadora, que afirme la independencia como condición indesligable del desarrollo.

El Sistema de Educación, al proponerse la formación del nuevo hombre panameño en el nuevo país humanista e independiente, precisa mantener los siguientes criterios desterrar las formas tradicionalistas, retóricas repetiti--vas e intelectualistas; deberá vigorizar las fuerzas espirituales o de la inteligencia creadora, con objeto de favorecer la formación de un hombre abierto al examen de todos los valores; encaminará sus esfuerzos permanentemente, de manera que favorezcan en los educandos al ser humano artifice de su desarrollo personal, social, actualizando racionalmente las oportunidades de perfeccionar su personalidad.

El Sistema de Educación está comprometido en la tarea de construir e independizar el país; lo cual implica el trabajo del hombre en la naturaleza y la sociedad, como medio para salir del subdesarrollo, ya que es a través del trabajo solidario, consciente y creador se ha de llegar a la construcción de un mundo justo y libre.

Se propugna por la compatibilidad entre el ni--vel de vida de la familia, de los sectores marginados y pobres y los servicios de educación, tomando en cuenta las

condiciones de salud, características de la familia campesina.

Su acción se encamina, no solamente, a conservar y enseñar una viabilidad humana, sino aprender y transformar la realidad para obtener niveles cada vez más altos de cultura, salud, producción y cambio social.

En términos generales, la filosofía social del Estado está contenida en la Constitución del país, a través de sus leyes.

#### 1.1.- REGLAMENTACION CONSTITUCIONAL:

El gobierno actual, después de los primeros años de gestión administrativa, toma la decisión de adoptar algunas medidas para hacerlo frente a la multitud de problemas que agobiaban el país, y darle la suficiente aceleración a las medidas existentes y a las que se pensaban promover. Una de esas medidas fue la modificación de la Constitución Nacional de 1946. La nueva fue discutida, aprobada y sancionada en 1973.

A través de ésta se promulgan una serie de leyes de un gran contenido social, donde utilizando el modelo de comunicación, El estado, como receptor de los mensajes como demandas sociales, ofrece respuesta en forma de leyes como retroalimentación, lo que la convierte en fuente, dándose inicio nuevamente al proceso de comunicación.

El contenido social de la Nueva Constitución se encuentran contenidos en los siguientes artículos.

El Artículo 130 dice: "La Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos estará compuesta por tantos miembros cuantos correspondan al número de corregimiento en que se divide el territorio nacional. Cada corregimiento elegirá un representante y su suplente por votación popular directa de igual modo y el mismo día por un período de seis años, podrán ser reelegidos." (1)

Esta ley permite darle participación a mayor cantidad de individuos de las distintas partes del país y a los más marginados. Ofreciéndoles la oportunidad de decidir en asuntos estatales, que les concierne directamente a ellos y a su comunidad; lo que a su vez permite una mayor comunicación con otros grupos, quienes han sentido la necesidad de formar nuevas agrupaciones, como las juntas locales, comités de salud, de educación lo que contribuye a aumentar el espíritu de solidaridad y de cooperativismo.

La integración familiar tampoco pasa inadvertida en esta legislación y la consagra en el artículo 58, donde señala las medidas que se han de tomar para resolver problemas de paternidad responsable, de custodia y readaptación

(1) Ministerio de Gobierno y Justicia, Constitución Política de 1972, p, 5.



social de niños abandonados y busca además, el fortalecimiento siguiente que:

"Art. 70: El estado o la empresa privada impartirán enseñanza profesional gratuita al trabajador la ley reglamentará la forma de prestar este servicio.

Art. 71: Se establece la capacitación sindical. Será impartida exclusivamente por el Estado y las organizaciones sindicales panameñas. (1)

La Reforma Educativa, como una estrategia nacional para dar respuesta a los problemas que aquejan la nación, tienen su fundamento legal en la Carta Magna, tal y como se señala en los siguientes artículos los que en sí encierran su alto contenido social y destacan el interés del sistema educativo por proveer una educación democrática, una conciencia nacional, una mayor participación y justicia social; determina su gratuidad en algunos niveles y el deseo de ofrecer una educación laboral a las personas que no la pudieron adquirir en el sistema regular de enseñanza y además de los recursos económicos a los grupos marginados que carecen de ellos. Este se establece en los siguientes artículos:

(1) Ministerio de Gobierno y Justicia, Op. Cit. p, 22.

"Art. 87: Los panameños tienen derecho a recibir una educación democrática y científica, cuya finalidad será fomentar en el estudiante una conciencia nacional basada en el conocimiento de la historia y los problemas de la patria; en el dominio de la ciencia, la técnica y la cultura; en el hábito del trabajo, en su participación en el proceso del desarrollo económico y en la justicia social y la solidaridad humana.

Art. 89: La educación oficial es gratuita en todos los niveles pre-universitarios. Es obligatorio el primer nivel de enseñanza o educación básica general. La gratuidad implica para el estado proporcionar a todos los educandos los útiles necesarios para su aprendizaje mientras completa su educación básica general. La gratuidad de la educación no impide el establecimiento de un derecho de matrícula pagada en los niveles no obligatorios.

Art. 91: Se establece la educación laboral como una modalidad no regular del sistema de educación con programas de educación básica y capacitación especial.

Art. 96: El estado establecerá sistema que proporcionan los recursos adecuados para otorgar becas, auxilios u otras prestaciones económicas a los estudiantes que lo

merezcan o lo necesiten. En igualdad de circunstancias se preferirá a los económicamente más necesitados.

Art. 102: El estado desarrollará programas de educación y promoción para los grupos indígenas, ya que poseen patrones culturales propios, a fin de lograr su participación activa en la función ciudadana." (1)

El sistema Educativo, ya ha tomado ciertas medidas para desarrollar algunas de las leyes constitucionales, y en ellas se detecta su contenido social.

## 1.2 REGLAMENTACION LEGAL A NIVEL EDUCATIVO:

Los grupos marginados, dispersos y con mayores problemas de alimentación; como fuentes, utilizando el modelo de comunicación, han enviado su mensaje o demandas a las estructuras gubernamentales como receptores, para que le den respuestas a sus problemas. El Ministerio de Educación, como receptor, da su respuesta de retroalimentación mediante el Decreto No. 2 del 14 de febrero de 1975 que crea el Programa de Desarrollo Educativo Integrado, cuya finalidad principal está en impulsar la Educación Básica General e incrementar los servicios de enseñanza que propende al

éxito de los proyectos, planes y programas de la política de desarrollo nacional.

La problemática, política, social y económica requiere de una nueva estructuración de planes, programas, métodos para poder implementar el hombre panameño de acuerdo a las mismas condiciones del país exigen. Además, para actuar cónsono a las demandas de las mayorías del país. Se creó, mediante el Decreto No. 13 del 17 de febrero de 1975, la Dirección General de Currículum y Tecnología Educativa, que tendrá la responsabilidad de la Planificación y Programación del Currículum, para así darle contenido y forma al proceso de transformación del sistema educativo.

Las exigencias sociales del país, más las medidas que promueve la Reforma Educativa, requieren de un educador diferente, que conozca mejor la problemática de la comunidad, los elementos indispensable para poder actuar coordinadamente con todas las instituciones sociales del lugar, donde trabaje y fuera de ella, y muchos otros elementos, para lograr mayor participación de la comunidad. Hace necesario una preparación diferente a la que tradicionalmente se le ha dado.

Por tal razón, se creó, mediante el resuelto No. 499 de mayo de 1974, la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Docente, la que desarrollará actividades de este tipo, no sólo para preparar mejor al personal docente, sino también a los administrativos, a la supervisión.

La necesidad de preparar mejor los recursos humanos para adecuarlos a las mismas demandas del país y ofrecer científicamente los servicios educativos, se vió satisfecha con el Resuelto No. 1059 del 13 de septiembre de 1974 que crea la Dirección de Orientación Educativa Profesional. Esta tendrá la responsabilidad de orientar los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo. Este será un servicio único y planificado.

La reglamentación educativa da una idea muy general de la problemática actual del país, la que requiere de la toma de decisiones de parte de las instituciones gubernamentales del Estado, por medio de políticas sociales.

### 1.3. POLITICA SOCIAL DEL ESTADO Y A NIVEL EDUCATIVO:

La política social del Estado panameño se encuentra consagrada o determinada en su carta magna, la que en su articulado la señala claramente. En ellos dice que los panameños son iguales ante la Ley, que no existe fueros o privilegios por razón de raza, clase social, sexo religión o ideas políticas.

Que tanto los panameños como los extranjeros están en igualdad de situación, pero que por razones de trabajos, salubridad, economía nacional se pondrá algunas restricciones a los extranjeros.

La libertad del individuo es motivo de preocupación por parte del Estado, que la establece como una de sus políticas sociales. Tal como lo señala el siguiente artículo:

"Art. 21: Nadie puede ser privado de su libertad, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, expedido de acuerdo con las formalidades legales y por motivo previamente definido por la ley".

(1)

Más adelante el mencionado artículo señala que nadie puede ser detenido por más de 24 horas si no es puesto a órdenes de una autoridad competente.

El domicilio de los asociados es inviolable, para entrar en él es preciso tener una orden escrita por una autoridad competente, o por consentimiento del dueño y en los momentos en que haya necesidad de socorrer a alguien en caso de crímenes o de desastre; aunque los servidores públicos pueden hacerlo, previa identificación, cuando tengan necesidad de hacer inspecciones sanitarias en cumplimiento de disposiciones sociales y de salud pública.

(1) Ministerio de Gobierno y Justicia, Op. Cit., p, 11.



Todos los individuos pueden transitar libremente en todo el territorio del país, lo mismo que cambiar de domicilio; lo único que deben hacer, es cumplir con las disposiciones que establecen los reglamentos de tránsito, fiscales, de salubridad y de inmigración.

Con relación al credo religioso de los ciudadanos, no hay restricción para que practique el de su simpatía. Esto se consagra en el siguiente artículo:

"Art. 34: Es libre la profesión de todas las religiones así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral cristiana y al orden público, Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños." (1)

Al obrero, el trabajador asalariado, ya sea del Estado, o de la empresa privada; se le garantiza su salario o sueldo mínimo, lo mismo que los aumentos al que tiene derecho de acuerdo a las necesidades normales de su familia; a mejorar su condición o nivel de vida de acuerdo a las características particulares de la región o lugar donde la de sempeñe. El salario que devengue el trabajador no podrá ser embargado, salvo el caso que por razones alimenticias

(1) Min. de Gobierno y Justicia, Op. Cit., p, 14.

de infantes, sea necesario, lo mismo ocurre con sus herramientas de trabajo.

A nivel educativo, como política social del Estado, en el artículo que a continuación se señala que:

"Art. 88: La educación es un servicio público se impartirá por un sistema único en todo el territorio nacional". (1).

Lo es en el sentido de que todos los establecimientos de enseñanza son oficiales o particulares y están abiertos a todos los alumnos sin distinción de raza, posición social, ideas políticas, religión o la naturaleza de la unión de sus progenitores o guardadores.

## 2. EXTENSION DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS:

Como el sistema de educación es único, nacional científico y popular permitirá tanto a nacionales y extranjeros igualdad de oportunidades, según las capacidades, aspiraciones y necesidades individuales y colectivas para que puedan participar de sus beneficios e influir en el desarrollo de la sociedad panameña.

El Sistema Educativo que propone la Comisión de Reforma Educativa, reemplazará la Educación Tradicional. A

(1) Idem p, 26.



su vez, considerando el modelo de comunicación, la Reforma Educativa es la respuesta o retroalimentación que el Sistema Educativo como receptor da a las demandas o mensajes de mayor ampliación de los servicios escolares, de mayor atención a la población dispersa, que los grupos poblacionales, especialmente los rurales, como fuente, demandan de las estructuras gubernamentales.

La Educación reformada, no solamente modifica moldes educativos, profesionales y de canales, sino que contempla una orientación básica diferente, por lo que sus contenidos también son distintos. Esto lo materializa en un nuevo currículum y en educadores preparados para instrumentarlos.

Con el crecimiento de la población se hace necesario una expansión cuantitativa del sistema, a medida que se eleva la matrícula en los diferentes niveles.

## 2.1 La Red Escolarizada:

La educación escolarizada la forma la Educación Básica General que constituye la primera enseñanza. Está dirigida a la población comprendida entre los 6 y 15 años de edad. Es obligatoria y gratuita con una duración de nueve años consecutivos; la constituyen tres ciclos que son:

Ciclo Inicial, que comprende los dos grados mi--

nimos I y II dirigido a los niños entre 6 y 8 años.

Ciclo Intermedio, incluye cuatro grados que van desde III hasta VI y va dirigido a los educandos comprendidos entre los 8 y 12 años.

Ciclo Final, formado por tres grados VII, VIII, IX grado, ingresando los educandos que están en las edades de 12, 13 y 14 años. (1)

Esta primera enseñanza ofrece un tronco común de cultura y en los tres últimos grados enfatiza sistemáticamente en el aprendizaje de nociones y métodos de las Ciencias Técnicas en un contexto creativo y crítico, teórico-práctico que ha de tener aplicaciones en las diferentes actividades que tienen que ver con el bienestar social de la comunidad.

El Ciclo Básico, también llamado al Ciclo Final (VII VIII- IX), tiene especial vinculación con las necesidades culturales y de producción de la nación.

Los estudiantes que terminen este nivel mediante la red regular o no regular de enseñanza, podrán continuar sus estudios en el nivel de sus propias preferencias; por—

(1) MINISTERIO DE EDUCACION, Aspectos de la implementación de las recomendaciones de la conferencia de Ministros de la Educación en América Latina Panamá 1976, p, 5.

que esta enseñanza se propone dar respuesta de calidad de contenidos y formas de acuerdo al desarrollo del país.

Este primer nivel del sistema educativo se está desarrollando en base a dos planes de instrumentación que son: los Núcleos de Desarrollo Educativo o Escuela de Producción y los Centros de Educación Básica General. Los núcleos de Desarrollo Educativo son, según el modelo de comunicación, la retroalimentación que da la Reforma Educativa como receptora de demandas o mensajes de desnutrición, capacitación dispersión y marginación que envía la población rural como fuente, los que en el país se encuentra en 9,299 lugares con menos de 5,000 habitantes cada uno. Inicialmente nuclearizará el 47 % de esa población puesto que alrededor de 822,834 se encuentra dispersa en lugares donde no hay integración. De esta manera, se concentrarán y se podrán desarrollar programas de infraestructura física, huertos escolares y de hecho los educativos.

En 1975 habían 67 centros de este tipo, funcionando y cada uno de ellos tenían como meta educativa llevar la enseñanza hasta el noveno grado.

La Educación Básica General se desarrollará en 14 lugares diferentes, donde la población esté densamente concentrada, y se denominarán Centros de Educación Básica General. Lo que a su vez es la retroalimentación que da la Reforma Educativa al problema de concentración, según el modelo de Comunicación. En esos lugares la población alcanza a unos 600,00 habitantes, que forman ciudades que más o me

nos reúnen buenas condiciones sociales." (1)

Como están en áreas urbanas, se hará más énfasis en la educación tecnológica, en los aspectos industriales, administración de empresa, comunicación social, etc.

La Educación Media Técnico-Profesional, la que corresponde al segundo ciclo secundario del sistema tradicional, amplía y profundiza los estudios generales de cultura específica o técnica y hace énfasis en la preparación profesional. Comprende un período de tres años; está destinada a estudiantes comprendidos entre los 15 y los 18 años. Es un ciclo diversificado de oportunidades que permite al estudiante continuar en la universidad o incorporarse al trabajo productivo.

Es un nivel muy flexible que brinda diversas facilidades para optar en un momento dado y seguir otra modalidad dentro del mismo nivel.

La extensión de la Escuela Media Técnica Profesional lleva a la instrumentación de diversas carreras, y con ellas se retroalimenta para responder a la falta de capacitación, para cubrir las ofertas de trabajo y disminuir el desempleo según el modelo de comunicación que se viene empleando.

(1) Ministerio de Educación, Aspectos Generales de la Reforma Educativa, p, 20.

Las distintas carreras que comprende esta escuela son:

- 1.- Bachillerato en Ciencias y Tecnología Agropecuaria; Técnico Agropecuario de Nivel Medio.
- 2.- Bachillerato en Ciencias y Tecnología Marítima; Técnico Marítimo a Nivel Medio.
- 3.- Bachillerato en Ciencias y Tecnología Industrial.
  - Técnico Industrial de Nivel Medio en Construcción.
  - Técnico Industrial de Nivel Medio en Electro-Mecánica.
  - Técnico Industrial a Nivel Medio en Química.
- 4.- Bachillerato en Ciencias y Tecnología de Administración de empresas.
- 5.- Bachillerato en Ciencias y Tecnología de la Comunicación y la Promoción Social. Técnico de Nivel Medio en Comunicación y Promoción Social.

(1)

(1) Ministerio de Educación, Aspectos Generales de la Reforma Educativa, p, 25.

La E.M.T.P. adapta el sistema educativo a las demandas de personal calificado para los empleos en el país, tal como se refleja en estudio hecho el cual dice:

"La necesidad detectada de mano de obra calificada de 1974 hasta 1980 es de 137,682 personas y los graduados para este mismo período es de 35,785 produciendo un balance negativo de 101,847" (1)

Estos cálculos se hicieron en base al personal que preparará el Sistema Tradicional; de allí la necesidad de su diversificación y extensión. Aunque este nivel no es el único responsable de la capacitación, porque existen otros donde se proporciona una preparación a nivel superior necesaria en todo país, como personal con otra preparación a nivel superior que le corresponde a los Institutos Tecnológicos y las Facultades Universitarias.

## 2.2.- La Red no Escolarizada.

El sistema regular no escolarizado que contempla la Reforma Educativa se sub-divide en: Educación Parvularia, la Educación Básica Laboral y la capacitación Especial o Extraordinaria.

(1) Ministerio de Planificación y Política Económica, Recursos Humanos, p, 9.

La educación Parvularia o del niño pequeño está destinada a los niños comprendidos entre 0 y 6 años y promueve el desarrollo humano, tomando en cuenta las diversas fases de su personalidad: física, social, emocional e intelectual.

El período de la educación parvularia favorece el diagnóstico de la situación real del niño, para encauzar los servicios que de la educación requiere.

La Educación Parvularia incluye las modalidades de Educación de la familia y Educación materno Infantil, Programas de Orientación para favorecer el clima necesario de los infantes. En estas modalidades se hace manifiesto el alto contenido social que tienen y, al mismo tiempo, son respuesta que da el Sistema Educativo Reformado a los problemas de desintegración que muestra la familia panameña. Es a su vez, la retroalimentación que da la institución educativa como receptor de los mensajes de demanda que hace llegar la familia como fuente.

La Educación Parvularia clasifica a los niños que allí ingresan en la siguiente forma:

Niños de 2 a 3.5 años- infantes o pequeñitos.

Niños de 3.5 a 4.5 años- pre-escolar inicial.

Niños de 4.5 a 5.5 años- pre-escolar. (1)

(1) Ministerio de Educación, Aspectos Generales de la Reforma Educativa, p, 23.

La Educación Básica Laboral es otra modalidad no regular del sistema educativo; sus programas se orientan hacia la capacitación de la población mayor de 15 años, que no tuvo la oportunidad de lograr una preparación en el sistema regular. Generalmente su acción se dirige a las grandes mayorías marginadas de los servicios de la educación, para que puedan obtener una educación laboral y con ello mejorar las condiciones sociales y económicas, lo que repercute en la comunidad y, de hecho, en el país. Esta acción de la Educación Laboral manifiesta claramente su repercusión no sólo en el individuo, sino en el grupo y en la sociedad en general. A su vez, se hace manifiesta la retroalimentación del modelo de comunicación.

Capacitará en el trabajo en cooperativismo, en la producción agrícola y pecuaria; brindará la oportunidad de mejorar la preparación técnica profesional.

La Educación Especial o Extraordinaria, la capacitación Especial o Extraordinaria es en sí un conjunto de capacitaciones técnicas y de servicios, con características muy diversas; para ofrecer el personal que demanda la sociedad. Su acción está dirigida a la población que se encuentra fuera del sistema escolar y que es necesario incorporar al mercado de trabajo. Esta modalidad no regular del sistema educativo son respuestas sociales a los problemas de marginación, capacitación, desempleo que manifiesta la población panameña.



### 2.3 Centros de Orientación Educativa.

Para que la extensión de los servicios educativos resulten efectivos, se requiere de la orientación educativa, con el fin de que el educando puede seleccionar en forma científica la preparación adecuada.

Estos servicios están establecidos y tienen la función de favorecer el desarrollo armónico del individuo y su formación para la vida productiva. No solamente tiende a la solución de problemas didácticos, sino que busca la respuesta al problema global del hombre panameño; para lo que debe estar en constante investigación de las condiciones reales en que se desenvuelve el educando (niño, adolescente o adulto). Su acción está vinculada con problemas de desnutrición, parasitosis, anemias, problemas de vivienda y de producción, lo mismo que con deficiencias escolares, como los fracasos, el ausentismo, deserción, y las consecuencias sociales y psicológicas que acarrearán.

### 2.4. Distribución de los servicios:

El funcionamiento de todo sistema educativo conlleva en sí una serie de servicios que se le brinda a la población, lo que redundará en su propio beneficio, aumentando el nivel cultural y permitiendo una mayor participación en casi todos los órdenes de la vida de la comunidad.

La Reforma Educativa panameña, al extender su acción a mayor cantidad de personas, incorpora más regiones a su acción; de hecho, sus servicios también tendrán que ampliarse. Los servicios sociales que ofrece la educación panameña, de acuerdo a las modalidades que tiene la reforma, se distribuirán como sigue:

Desarrollo de capacidades intelectuales y habilidades técnicas que se lograrán a través de los contenidos programáticos, según el nivel de madurez de los educandos, las posibilidades de los individuos y de las facilidades que ofrezca el medio tanto interno como externo.

Así, la Educación Básica General proporcionará actividades para formar pensamiento crítico y creador, formará hábitos y actitudes de conductas cognoscitivas y habilidades técnicas. Se tendrá el cuidado de que estas actividades coincidan con las necesidades reales de los distintos ambientes, para así poder lograr una integración cultural efectiva.

La E.M.T.P., también en sus aspectos formativos como en sus contenidos curriculares, busca el desarrollo del individuo para que participe activamente en la comunidad. Su acción es interdisciplinaria y continua.

La Educación Laboral, para proporcionar este servicio de la educación, integrará su estructura curricular

de acuerdo a las necesidades y niveles de las personas que reciban sus beneficios. Sus actividades se alternarán en teóricas y prácticas, las que permitirán tanto el cultivo intelectual como el desarrollo de habilidades técnicas.

La enseñanza Especial o Extraordinaria aunque no descuida el desarrollo de capacidades intelectuales, pone mayor énfasis en el desarrollo de capacidades técnicas.

Otro de los servicios sociales que ofrece la educación es la formación humanística, científica y tecnológica, la que se brinda a través de la diversificación de carreras y existe en la Educación Media Técnica Profesional, lo que ya está señalado o descrita en un aspecto anterior. Las características del medio, que de hecho influyen en la personalidad del estudiante, se han tenido en cuenta para ofrecer este servicio, al establecer en los Ciclos Básicos de regiones rurales una orientación agropecuaria; y en los que se encuentran en las poblaciones urbanas, una tecnológica.

La orientación es otro de los servicios de la educación y se ofrecerá en los diferentes niveles y modalidades en que se divide el sistema reformado. Tomará muy en cuenta los objetivos del desarrollo del país y los educativos.

Para que los servicios de orientación sean más efectivos, se han organizado unidades administrativas cen

tros de orientación que funcionarán en todo el territorio nacional.

Otro de los servicios que ofrece la educación es el de alfabetización, para disminuir el número de iletrados que en el país llega hasta al 13.7 %, sin incluir la población indígena que es donde se manifiesta una mayor incidencia de personas con esta característica. Estos servicios de alfabetización lo ofrecen los núcleos de Desarrollo Educativo, la Educación Laboral y de la Capacitación Especial o Extraordinaria. Se dará en atención a las demandas de los grupos y a las características psicosociales y ecológicas.

Para lograr mayor efectividad de los servicios educativos se dotará a los centros docentes, para beneficio de educadores y educandos, de libros de textos, guías para los estudiantes, ayudas audiovisuales y guías para los docentes, etc.

## 2.5. Dinámica de la transición del Sistema Tradicional al Reformado.

Actualmente en Panamá, hay un sistema educativo, denominado Tradicional, el cual puede apreciarse su estructura en el gráfico No. 1. A este sistema se le han hecho muchas críticas, tales como que ya es obsoleto, que no responde a la realidad social, política y económica del país.

Lo que llevó al diseño de un nuevo sistema deno-

minado Sistema Educativo Reformado, el que se presenta en el gráfico No. 2.

Este nuevo sistema considera otra forma para instrumentar la formación educativa y profesional, como lo son el establecimiento de las escuelas de Producción o Escuelas Granjas, Escuela Medio Técnica Profesional, el Sistema Politécnico Superior, los Centros de Desarrollo Educativo y la Educación Pre-escolar.

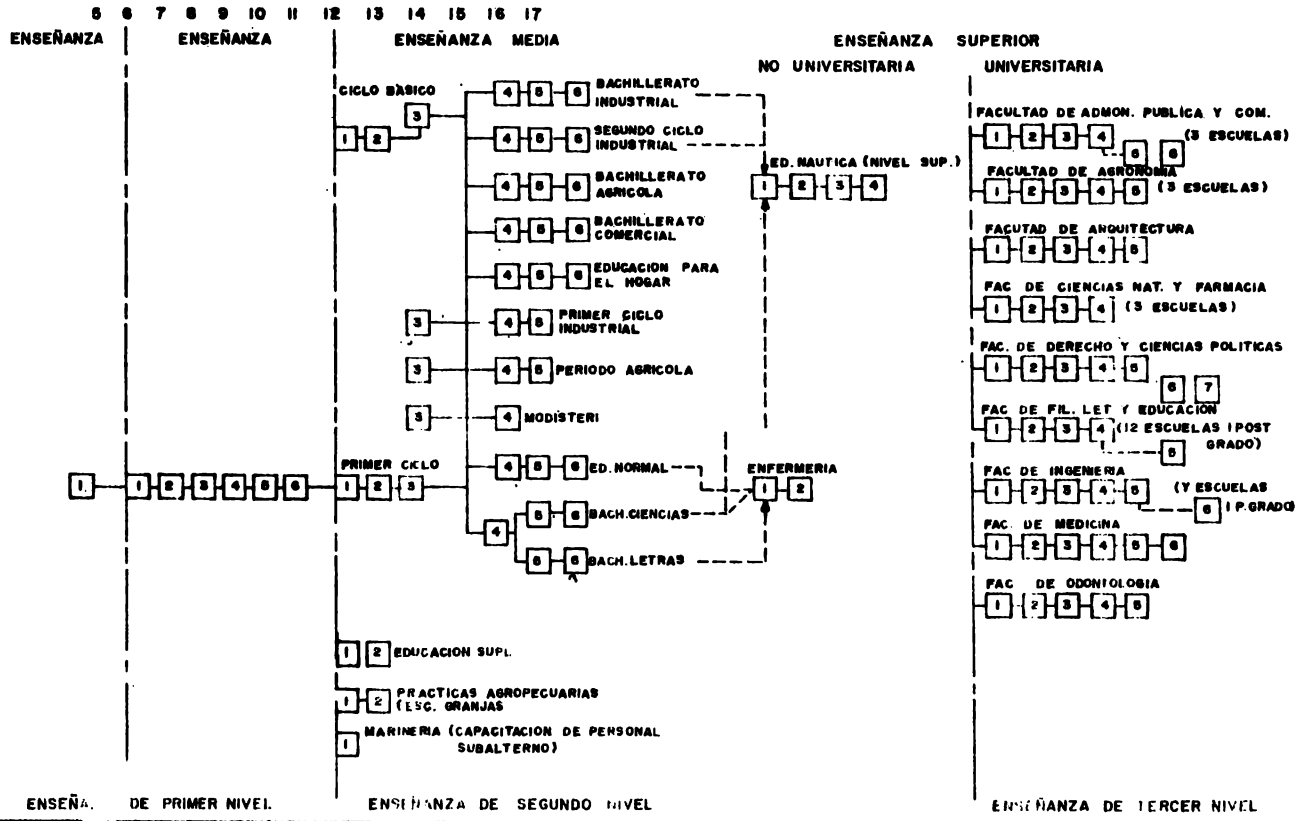
A continuación presentaremos la manera como el Sistema Tradicional va siendo reemplazado por el Reformado, la forma como surgirán los centros de Desarrollo Educativo y las Escuelas Granjas o Escuelas de Producción.

#### 2.5.1. Transición del Sistema Tradicional al Reformado:

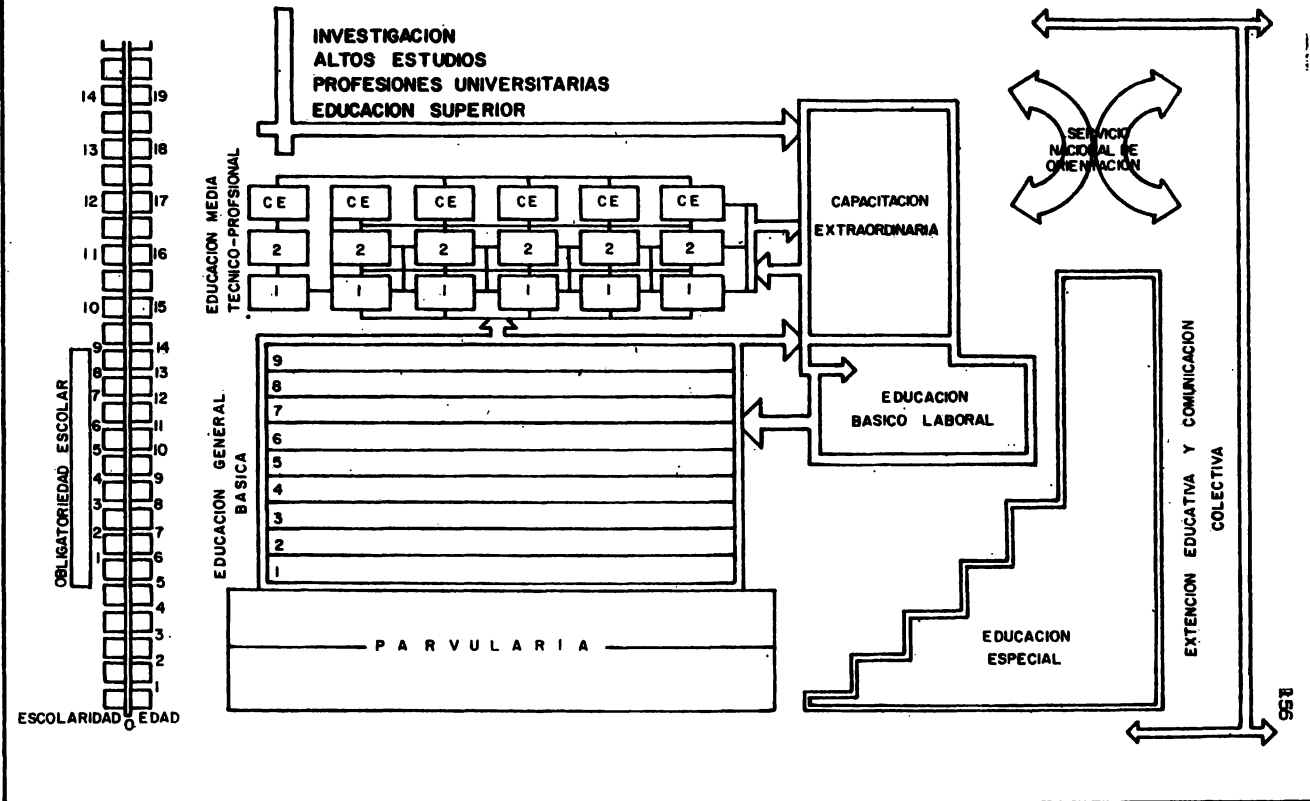
El Sistema Educativo Reformado experimentará un movimiento de expansión y transformación, a medida que el Sistema Tradicional vaya siendo reemplazado.

La expansión se logrará a través de dos modalidades diferentes, mediante la transformación cualitativa y gradual de los elementos que integran el Sistema Tradicional, tales como los locales escolares, las currícula y la capacitación de los educadores. Y, como se afirma a continuación se obtendrá.

# ESTRUCTURA ESCOLAR DEL SISTEMA EDUCATIVO PANAMEÑO



# PROSPECTIVA DE LA EDUCACION PANAMEÑA



"En síntesis, mediante una utilización gradualmente diferente de los que emplea el Sector Educativo Tradicional." (1)

La otra modalidad consistirá en ir adicionando nuevos establecimientos educativos, con la formación de un nuevo educador. Esta dualidad expansión-transformación durará el período que abarque el reemplazo del Sistema Tradicional por el Reformado.

Para medir la expansión-transformación durante el período programado (1976-1980), se tomará en cuenta la población, que se manifiesta siempre dinámica; aunque ella no constituye la única variable, porque también hay que tomar en cuenta la política educativa, los recursos financieros, humanos y organizativos.

Del movimiento de expansión-transformación de un sistema por el otro surgirá un Sistema Transitorio que desaparecerá cuando termine el movimiento; existirá un Sistema Mixto porque estará constituido en parte por el Tradicional y por el Reformado.

El ritmo de transformación de la Educación Tradicional (Primaria y Primer Ciclo de Media Tradicional) en Educación Básica General se hará en dos sentidos: aumentándoles el séptimo, octavo y noveno grados a las primarias tradicionales existentes y transformando el Primer Ciclo Tradicional.

(1) Ministerio de Educación, Las Metas Preliminares de Expansión-Transformación para el Quinquenio de 1976-1980, p. 7.



cional en Ciclos Básicos, que representan el ciclo final de la General Básica.

Se tomará en cuenta la instalación de Ciclos Básicos según el siguiente ritmo:

1975.....	67 Ciclos Básicos.
1976.....	67 "
1977.....	120
1978.....	150
1979.....	180
1980.....	210
1981.....	210
1982.....	240

FUENTE: Las Metas Preliminares de Expansión Transformación para el Quinquenio 1976-1980, p, 29.

#### 2.1.1. Núcleos de Desarrollo o Escuelas de Producción.

Aplicando el modelo de comunicación las Escuelas Granjas es la retroalimentación que ofrece el Sistema Educativo como receptor de las demandas o mensajes de los grupos

marginados de la población por lograr mejorar estos servicios de tal manera que se logren superar o resolver situaciones de dispersión, de salud, viviendas inadecuadas, la falta de alimentos.

Para organizar estas escuelas, se requiere la participación activa de los moradores de la comunidad, que planean conseguirla. Para esto necesitan comunicarlo al Ministerio de Educación; éste tomará las medidas y con la ayuda de otras instituciones decide la forma de actuar.

Cuando se decide su creación, actuarán conjuntamente diferentes instituciones gubernamentales; tomando muy en cuenta la participación de los moradores a través de la Junta Comunal, de los maestros del Representante de Corregimiento, del guardia, el médico si lo hay, y cualquier otro funcionario público que labore en esa comunidad.

Este tipo de escuela, además de los seis grados tradicionales, se podrá implementar los tres restantes, que se darán de acuerdo al impulso que le da la comunidad. Los beneficios que se logren con la organización de este tipo de escuela serán muy variados; tal como a continuación se señala:

"En el Núcleo de Desarrollo Educativo o Escuela de Producción se resuelve juntos los problemas de trabajo, alimentación, salud, educación, producción, adquisición de tierras productivas, salubridad, agua potable, caminos, y en general atender las necesidades e intereses de todos de la localidad."  
(1)

En 1976 se inicia la transformación con 67 escuelas, existiendo el primero, segundo, tercero, cuarto, séptimo, y octavo grado en 67 escuelas de Producción.

#### 2.5.1.2 Centros de Desarrollo Educativo.

Para cumplir con las metas de expansión y transformación del Sistema Educativo Reformado es necesario una cantidad de maestro con una preparación especial para ponerla a funcionar.

Con este propósito se ha elaborado el Proyecto de Centros de Desarrollo Educativo, que se encargará de capacitar y formar educadores que señala el sistema reformado.

(1) Planeamiento y Reforma Educativa Ministerio de Educación, que es un Núcleo de Desarrollo Educativo o Escuela de Producción, p, 13.

Inicialmente el Sistema se alimentará con los educadores que se encuentren en servicio y de los que egresen de las futuras graduaciones de las cinco normales existentes en el país. Estas Normales desaparecerán. Sólo que dará una funcionando a partir de 1977. Esta aumentará a cinco sus años de estudio. Los maestros egresados de esta Normal o Centro de Desarrollo Educativo prestarán servicios en cualquiera de los grados de la Educación Básica General. El ingreso a esta escuela se determinará por el número de educadores, que requieran las necesidades educativas y el número de maestros disponibles.

Este Centro de Desarrollo Educativo tendrá su primera graduación en 1981; mientras tanto las necesidades de personal capacitado para trabajar con los programas de Reforma se obtendrá en base a dos planes de capacitación. El primero se denomina "PLAN A", que consiste en tomar personal egresado como bachilleres en Ciencias, Agricultura, o Industriales para darle formación en Curriculum, Metodología General y Especial, Psicología, prepararlos en los que se requieren para ejercer la docencia.

El "PLAN B" consiste en tomar maestros graduados de Enseñanza Primaria para darle formación en algunos programas específicos como Ciencias Sociales, Religión, Matemática, Ciencias Naturales. Estos planes tendrán una duración de cuatro a cinco semestre, de acuerdo a la especialidad que se tome.



### 3.- ARTICULACION DEL SISTEMA EDUCATIVO CON EL TODO SOCIAL:

La Reforma Educativa no solamente se inclina a una revisión de los problemas de la enseñanza, planes, programas, metodologías, matriculaciones, repitencias, instalaciones, formación del magisterio, tasas salariales, evaluaciones, sino que su acción tiene una dimensión más amplia.

Su orientación coincide con los avances políticos de las estructuras gubernamentales. Los problemas de la enseñanza vistos desde una dimensión más amplia, que afecta todo el contexto social del país. La Reforma deja de ser competencia exclusiva de los docentes y los educandos para convertirse en una problemática de toda la sociedad, de la que se exige toda su dinámica. La participación no solo a de emanar de los organismos populares, sino de los cuadros más competentes de la ciencia, la cultura y tecnología, capaces de luchar para resolver los problemas que retrasan el proceso de liberación, independencia y soberanía. Esta concepción se acentúan en las siguientes palabras:

"La Reforma Educativa es un proceso interdisciplinario y popular, Elementos de la Nación y el Estado panameño, como el territorio nacional pasan a ser examinados en su naturaleza más profunda, ya no como simple contenido de un curso de enseñanza, sino en sus dimensiones históricas, políticas, geológicas, ecológicas, incluyendo los problemas del mar

territorial, las facilidades portuarias, la fauna marina, etc., más bien dentro del contexto de una política de defensa, utilización y conservación de nuestros recursos naturales." (1)

Para que la acción de la Reforma Educativa llegase a plasmar todas sus medidas, fue necesario llegar a tener una idea clara de lo que se demandaba. Esto fue posible a una articulación de intereses o canal de acceso que los grupos demandantes usan. En este caso, aplicando el modelo de comunicación, los diferentes grupos de la población, especialmente los marginados, actuando como fuente, buscan el medio más accesible o más adecuado para hacer llegar sus mensajes o demandas a las estructuras estatales que actúan como fuente. En caso específico el Sistema Educativo que como retroalimentación ofrece la Reforma con todas sus modalidades.

Esta articulación se logra a través de los grupos de interés institucional, que no son más que las organizaciones formales integradas por personal con funciones políticas o sociales establecidas en las comunidades.

Estos grupos de interés institucional se da en las comunidades, con la existencia de las juntas locales y comunales, los comités de salud, de educación; donde los moradores plantean sus necesidades sociales, las que son escuchadas por el representante de corregimiento, quien servirá de vocero en niveles más alto de decisión.

(1) Leopoldo Fuentes DelCid, Reforma Educativa en Panamá, Teoría y Práctica de un Proceso Transformador, Revista Conescal, p. 15.

También se logra articulación a través de los grupos de intereses asociativos; que son estructuras especiales como los sindicatos, organizaciones comerciales, grupos cívicos quienes utilizan diversos canales para lograr la articulación de sus demandas. En Panamá existe varios grupos de intereses asociativos tales como las Cámaras de comercio, Sindicatos de trabajadores, Clubes Sociales que conciente del poder que les da su organización articulan demandas. Tanto los grupos institucionales como los sociales utilizan la conexión personal como canal para hacer llegar hasta esas esferas sus demandas.

Ante la articulación de demandas de los diferentes niveles de la población y de las distintas regiones del país el Ministerio de Educación en coordinación con otros organismos estatales ofrecen una serie de respuestas sociales a esas solicitudes.

Como la Reforma es una necesidad social y no únicamente pedagógica, no puede ser llevada adelante, solamente, con la orientación del Ministerio de Educación, en ella debe participar todos los organismos del gobierno como particulares, que estén vinculados al desenvolvimiento de la vida del país.

La búsqueda de soluciones no solamente debe darse en los más alto niveles o en las instituciones que tienen esta responsabilidad, sino que debe ser tarea que debe reali

zarse en la aldea más pequeña y distante donde exista una escuela, porque se está adquiriendo conciencia de los problemas sociales de la Nación. Muchos de esos problemas obedecen a la falta de vinculación entre los diferentes organismos, que tiene como objetivo y responsabilidad encontrarles solución.

Por tal razón en la nueva reestructuración administrativa del Ministerio de Educación pertenecen a nivel de asesoría una serie de instituciones. Tal como se puede apreciar en el organigrama en la página siguiente. Estas instituciones, además de otros organismos del estado que constantemente se correlacionan dan respuestas objetivas a las demandas que se plantean (Aquí se aplica el modelo de comunicación).

Todo eso se realiza para lograr que el panameño tome conciencia de la realidad sobre una base científica, crítica y objetiva que promueva su auto afirmación como un fin en sí mismo, en la acción humanística, dirigida al perfeccionamiento de la sociedad; que encuentre su orientación y los medios de renovación.

Además de los esfuerzos que se hagan con otras instituciones en la programación del hecho educativo, se hace necesario la participación de otros elementos que no sean educadores, tal como lo manifiesta el Ministro de Educación.



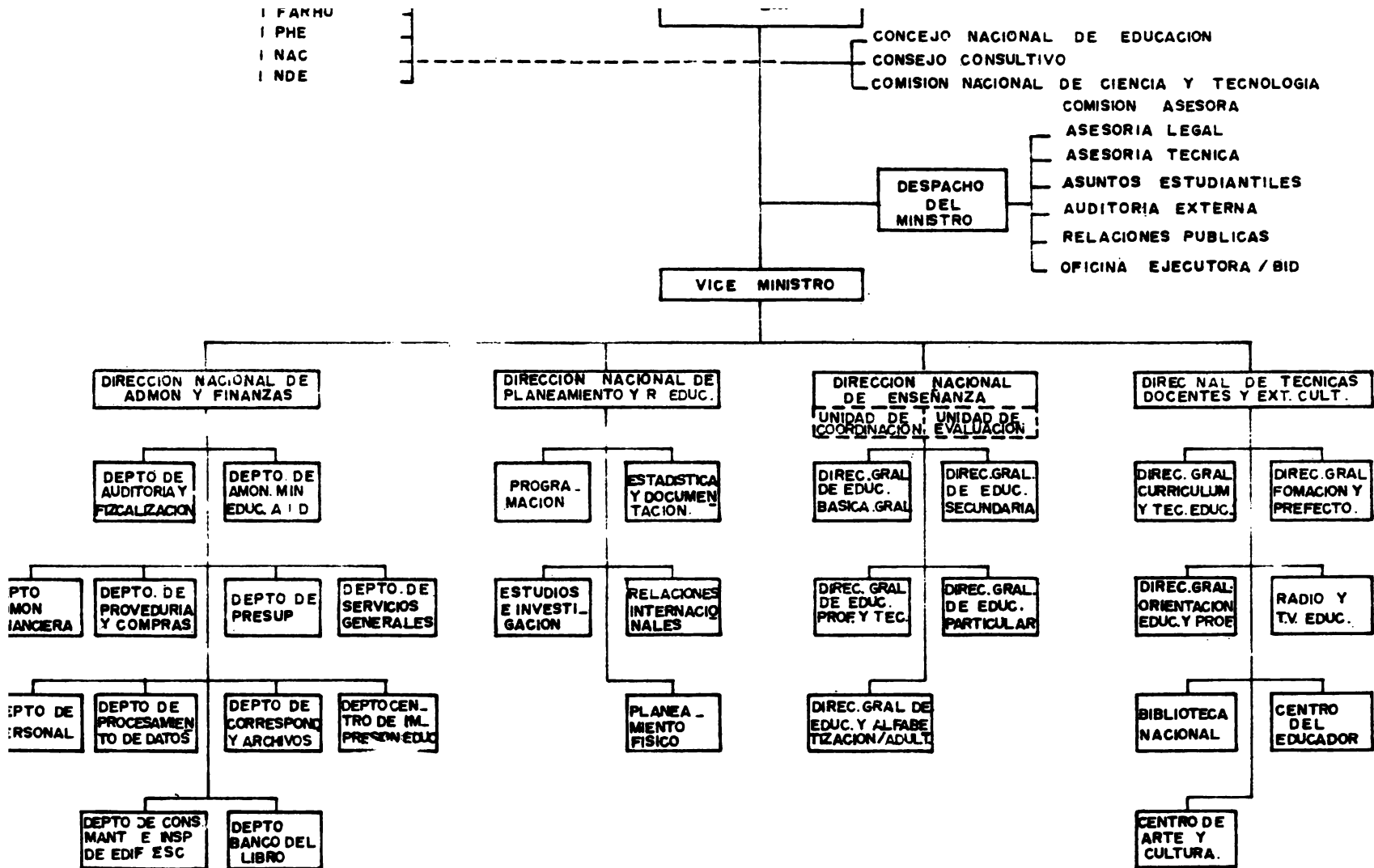
"En el Ministerio de Educación hoy, hay que meter ya los arquitectos y los ingenieros ; hay que poner a trabajar economistas, sociólogos; hay que crear equipos técnicos en distintas áreas de las que se nutre estrictamente la educación científica." (1)

Para que todos los parameños conozcan, colaboren y divulgen los fundamentos, fines, objetivos y proyecciones de la Reforma Educativa, se han promovido actividades para que con este propósito participen la Universidad Santa María la Antigua, la Iglesia, El Consejo Nacional de Empresas (C.O.N.E.P.), Asociaciones de Educadores, Padres de Familia, Docentes, Asociaciones de Colegios Particulares, Autoridades Funcionarios Públicos e integrantes de la Comunidad.

Además de las providencias que se han tomado para la divulgación y estructuración de la Reforma, hay otras acciones realizadas que permiten comprobar la articulación que se da entre el Sistema Educativo Reformado y las instituciones, organismos, sindicatos, entidades cívicas, religiosas y particulares, que actúan condicionando el todo social. Que a continuación se presentan:

En lo que se refiere a la Educación Laboral, se ha integrado un equipo como funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Gobierno y Justicia (Dirección General para el desarrollo de la Comunidad) y la Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos, (C.O.N.A.C.) para que seleccionen y preparen equipo, material didáctico

(1) Royo Aristides, No Hay Reforma Neutral. Folleto mimeografiado, p. 3.



PRESENTE ORGANIGRAMA ESTA EN PERIODO DE PRUEBA

tico y material para neolectores, adaptadas a las necesidades e intereses de los grupos campesinos.

Con el propósito de adecuar el Sistema Educativo a las exigencias de la época actual, para que respondan a los programas de desarrollo socio-económico, se celebran reuniones con la participación de autoridades y funcionarios del Ministerio de Educación y la Universidad Nacional, donde el diálogo abierto se discuten los problemas que afectan la educación. Esto que dió origen a la creación de un Consejo Nacional de Educación que está representado por las instituciones del Sector Educativo como: Ministerio de Educación, Universidad de Panamá, Universidad Santa María la Antigua, Instituto Panameño de Habilitación Especial y el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos.

Para dar cumplimiento el Plan Nacional de Desarrollo el I.F.A.R.H.U. y el S.E.N.A.F.O.R. (Servicio Nacional de Formación Profesional), dependencia del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, patrocinan la capacitación de estudiantes de Primer Ciclo y los de Ciclos Básicos, en mecánica Automotriz y Mantenimiento, en programas de dos años de duración.

El I.P.H.E., conjuntamente con el Ministerio de Educación, instauró un programa en las provincias centrales para ofrecer atención especial a los niños de 0 a 6 años de edad, con orientación en planificación familiar a los padres.

El Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A.) en coordinación con el Ministerio de Educación ofrece — asistencia técnica y financiera a los Ciclos de Educación Básica General y a escuelas vocacionales agropecuarias.

Se ha planificado en materia educativa, conjuntamente con distintos organismos estatales, tales como Juntas Comunales y Locales Clubes de Padres de Familia y los Comités de apoyo a los Centros de Educación Básica General, DIGEDECOM, Ministerio de Salud, y el I.F.A.R.H.U. Se han elaborado proyectos comunales y escolares acorde con las reformas — introducidas a la Educación Nacional, se han hecho estudios — e investigaciones de desarrollo educativo con la participa— ción de la Universidad de Panamá, el Ministerio de Comercio — e Industria, la Escuela Náutica de Panamá, autoridades por— tuarias nacionales, Unión Nacional de Marineros, Unión de Trabajadores Portuarios de la República y el Centro Interamericano de Administración de Trabajo (CIAT).

La Cruz Roja Nacional y el Ministerio de Educa— ción han aunado esfuerzo para propiciar el desarrollo de ac— tividads educativas que coadyuyen en la formación ciudadana en general.

El I.C.A.S.E., en coordinación con el Ministerio — de Educación, ha realizado cursos seminarios de Capacitación del Personal del Ministerio tales como Seminario Taller de — Centros Educativos, Capacitación de Personal en Servicio en Administración del Curriculum. También se investigó sobre

las necesidades educativas en función de los recursos humanos requeridos para los trabajos en la mina de Cerro Colorado.

El Ministerio de Educación en colaboración con la Guardia Nacional llevan a cabo un Programa de Nutrición Escolar para mejorar la deficiencia en la dieta alimenticia, detectada especialmente en las comunidades rurales, especialmente en las comunidades rurales, especialmente de los niños que provienen de hogares de limitados recursos económicos.

En atención al acuerdo firmado entre el Ministerio y la Corporación Americana de Reservas al Exterior, (CA-RE) se suministró 4,993.00 libras de alimentos en el año de 1976. Se han suministrado 2,262,784 libras que han beneficiado a 325,951 niños. Estos alimentos consisten en crema de maíz, avena, aceite vegetal, los que tienen un valor de B/.1,684.054.00. Por primera vez se suministra salsa de tomate por valor de B/.121.745.00. Se envían alimentos a todos los Centros de Salud. Se han construido cocinas en aquellas escuelas más alejadas y de difícil acceso. (1)

En acuerdo con las Escuelas de Producción, Bienestar estudiantil de cada colegio, los huertos escolares, se han encaminado acciones para mejorar la dieta de los estudiantes.

(1) MINISTERIO DE EDUCACION, Informe Anual 1976. p. 48

tes. Para ello se ha contado con los aportes de Clubes de Padres de Familia, Municipios, Juntas Comunales, Juntas Locales, Juntas Agrarias, Asentamientos Campesinos, Sindicatos, Entidades Cívicas y Religiosas Cooperaciones de Desarrollo y entidades del Estado.

Con la Confederación Nacional de Asentamientos - Campesinos (CONAC) se han hecho estudios de la situación de los Asentamientos Campesinos, para desarrollar programas educativos en la áreas donde estén establecidos.

Otras agencias como la Lotería Nacional de Beneficiencia, los Casinos Nacionales, el Hipodromo Presidente Remón, con sus aportes monetarios también colaboran en el desarrollo de los programas educativos.

Con el auxilio de la Dirección de Estadística y - Censo de la Controlaría General de la República, el Ministerio de Educación provee de material estadístico educativo a otros Ministerios y agencias estatales.

Estos ejemplos permiten conocer la forma como se articula la educación con todos los demás sectores, a nivel nacional. Hecho que también se da a niveles provinciales, comunales y locales, con la participación de todos los sectores, quienes discuten y buscan soluciones a los problemas que a ese nivel se presentan.

La articulación del Sistema Educativo con el todo social permite una racionalización de los recursos, un me

mejor aprovechamiento de los mismos y evita la duplicación de servicios y de funciones en las distintas áreas del país.

Da la oportunidad de establecer una mejor comunicación entre los campesinos, obreros, estudiantes, a los que en capítulo anterior se les denominó "masa popular", por tener acceso a las diferentes estructuras políticas existentes en su barrio o comunidad, donde se le permite plantear sus problemas, escuchar a los demás y en grupo discutir las soluciones que se proponen a los mismos.

Al pertenecer a una de las distintas estructuras políticas del estado, como juntas comunales o locales, asentamientos campesinos, sindicatos, etc. , adquieren mayor poder de transacción, autonomía e independencia y, con ello, una mayor comunicación.

El Sistema Educativo Reformado, como respuesta a la falta de comunicación en la mayor parte de la población, establece en la organización curricular de la Escuela Técnica Profesional, la comunicación social que implementará a los estudiantes de este nivel, con una serie de recursos y técnicas que lograrán superar en gran medida los problemas de la comunicación.

#### 4.- PROMOTORES AL CAMBIO

Los cambios en Panamá, como en toda sociedad, no se presentan de pronto, sino que todos tienen un génesis, una secuencia de hechos y de fenómenos que van afectando la

conducta de los individuos y transformando las estructuras sociales, políticas, económicas existentes.

El cambio social es un fenómeno permanente en toda sociedad, porque los individuos que la integran jamás man- tendrán una unidad de criterio en las decisiones generales que se tomen y que afectan a todo el conglomerado. El grupo disconforme estará constantemente obstaculizando las medidas que se tomen, sugiriendo y promoviendo nuevas formas de ha— cer las cosas.

Cuando ese sentimiento de disconformidad se generaliza, porque el estado de cosas existentes no satisfacen — las aspiraciones o necesidades de los asociados, tienen que darse una serie de cambios rápidos, los que se lograrán en forma violenta, si es que los grupos que mantienen esa situa— ción oponen resistencia a esas transformaciones, o en forma pacífica, si esas mismas fuerzas deciden hacerse eco de los cambios que se exigen y toman las providencias para que se den las transformaciones que se esperan.

Esa disconformidad ha promovido y promueve los cambios en Panamá, haciéndose manifiesta a través de las Fe— deraciones de Estudiantes, Juntas inquilinarias, sindicatos de obreros, campesinos, amas de casa, que aún dentro de las condiciones infrahumanas a que lo han sometido el cerco de la dominación y el subdesarrollo, conserva y despliega sus energías decididos a construir una nueva sociedad. Por este anhelo muy justo, en épocas pasadas, tuvieron que pagar



con sangre, al grupo privilegiado que comandaba los destinos de la patria, el derecho a decir su palabra. Esto se expresa muy claramente en la siguiente cita sacada de un informe dado por la Reforma Educativa:

"La realidad panameña denuncia la existencia estructural de una sociedad sin pueblo, constituida y comandada por una élite privilegiada, definitivamente dedicada a avasallar un mundo de vastos sectores populares en el que el hombre se minusvalora cercado por el afán de la dominación de matar en él la vocación de ser hombre sujeto de la Historia". (1)

La historia de Panamá está llena de hechos heroicos protagonizados por estudiantes, obreros, etc., que en afán de reivindicación de las condiciones humanas del pueblo ofrecieron sus vidas en aras de ese ideal.

Los cambios se daban, pero no a la velocidad ni en la medida que se esperaban, puesto que estaban condicionados por el grado que afectarían los intereses de la minoría.

En 1968 un grupo de militares jóvenes asumieron la responsabilidad de dirigir los destinos del país, reemplazando al grupo tradicionalista, responsables de muchas de las causas del subdesarrollo.

(1) Reforma Educativa, Informe General, p, 1

Los militares que se encargaran del poder son concientemente de las penurias del pueblo; deciden darle un rumbo distinto a la vida del país, tomando medidas, elaborando políticas que den acceso a los cambios que por tantos años han movido al pueblo a la lucha.

Aquellos grupos que por años mantuvieron una lucha combativa, al conocer la orientación del Gobierno Revolucionario; deciden ofrecerle su apoyo y cooperación en las acciones que permitan al pueblo vivir una vida más digna.

Son esos mismos grupos de estudiantes, educadores obreros, campesinos, marginados del poder político, económico y social en el ayer, orientados, inspirados y dirigidos por la filosofía del Gobierno Revolucionario, los que sirven de promotores al cambio en todas las direcciones y en todos los rincones de país.

El pueblo, al tomar conciencia de su propia realidad, participa en todas las empresas de hondo contenido social que promueve el Estado, porque sabe que con ello está contribuyendo a lograr su propia liberación.

La promoción de un nuevo Sistema Educativo, el Sistema Educativo, Reformado, tiene los mismos antecedentes que los otros fenómenos sociales que no satisfacían las ex—

pectativas del país; no fue promovido por las clases privilegiadas, ni en las altas esferas del Ministerio de Educación, sino por educadores en el desempeño de su labor docente, por estudiantes, padres de familia, etc., gentes de pueblo, que hoy participan activamente en la promoción del cambio en Panamá.

#### 5. - DISPONIBILIDAD DE RECURSOS:

El Ministerio de Educación, consecuente con la política de la Reforma Educativa, cuenta con una serie de recursos que permiten ponerla en ejecución, tales como escuelas, aulas, maestros profesores, presupuesto, financiamiento interno externo.

Según las estadísticas educativas, en el año de 1975, el Sistema Educativo atendió a 544.506 estudiantes, lo que al compararlo con la población total se observa que de cada tres panameños uno recibe algún tipo de educación. Esas mismas fuentes indican la existencia de 3,212 escuelas que funcionaban en los distintos niveles.

Las escuelas que atiende el Ministerio de Educación cubren la matrícula de la educación pre-primaria, Primaria, Básica General, Media, Suplementaria, Alfabetización Educación de Adultos y la Superior no Universitaria.

Hay 117 escuelas donde funcionan Centros de Educación Básica General. En 50 de esos Centros funcionan internados que dan alojamiento a 14,200 estudiantes.

La escuela particular participa en el desarrollo educativo del país. En 1975 funcionaban 303 escuelas de este tipo, clasificadas de la siguiente manera: 94 escuelas pre-primarias, 62 primarias, 121 colegios de Educación Media y 1 Centro de Educación Superior. También incluye 2 Centros de Alfabetización de Adultos, 2 de Educación no Universitaria, 2 de Enseñanza Especial y 9 de Educación Suplementaria.

La cantidad de personal que se necesita para atender la matrícula aumenta cada año, de acuerdo al crecimiento de la población estudiantil. En 1975, en el nivel primario-oficial y particular, habían 13,071 educadores distribuidos entre maestros de grado y especiales, directores y subdirectores.

Las escuelas de Educación Básica General fueron - atendidas por 908 docentes. En el nivel medio trabajaron 4,446 educadores.

El Ministerio de Educación está empeñado en dotar de aulas a la población estudiantil por lo que permanentemente está construyendo nuevas aulas o rehabilitando a otras. En el año de 1975 se disponía de 10,151 aulas escolares en -

el nivel primario; de éstas, 9,647 correspondían al sector - oficial y 504 al particular. En las escuelas de educación - media oficial se utilizaron 2,094 y las particulares, 763, lo que da un total de 2,857.

Otro de los recursos con que cuenta el Ministerio de Educación para lograr la expansión-transformación de la Reforma Educativa son los financieros. Los cálculos efectuados para medir el costo de operación correspondiente a su ejecución se hicieron en base al dato promediado de costo por alumno en los diferentes niveles, y el crecimiento de la matrícula en el Quinquenio establecido.

El presupuesto de gastos de operación en 1975, ascendió a B/.70,4 millones. De 1976-1980 la matrícula crecerá a una tasa de 4.8%, por lo que el costo crecerá a mayor velocidad; aproximadamente al 24% con relación a la Matrícula (1)

Tomando en consideración el año de 1974, el costo promedio por alumno ascendió para la Educación Primaria a B/.182.86, para el Primer Ciclo y Segundo Ciclo a B/.216.27 En el Sistema Reformado tanto en el sector urbano como en el rural, este costo ascendió a las siguientes cantidades B/.125.21 (Urbano) y en B/.125.2 correspondiente al rural que trabaja

(1) MINISTERIO DE EDUCACION, Las Metas Preliminares de Expansión Transformación para el Quinquenio 1976-1980, p. 188.

ja con el Curriculum Tradicional. En los ciclos finales con Curriculum Tradicional, como en el Reformado, el costo será de B/.140.67 alumno/año. Para la Técnica Profesional el costo de alumno/año asciende a B/.350.45.

El costo por alumno en los centros de Alfabetización se estimó en B/.44.69; el de los estudiantes de las escuelas nocturnas ascendió a B/.123.32 alumno/año. El costo para la capacitación de los educadores en el Sistema Reformado ascendió a B/.40.30 por mes.

ESTIMACION DE COSTO DE OPERACION TOTAL A NIVEL DE EDUCACION  
1975 - 1980.

NIVEL	1976	1977	1978	1979	1980
INCREMENTO ANUAL		91.1%	8.8%	6.8%	4.3%
COSTO TOTAL	71,943,455	78,516,309	85,455,913	91,059,026	94,955,133

FUENTE: Las metas Preliminares de Expansión Transformación para el quinquenio 1976-1980. pág. 195.

Para obtener esta estimación del costo total de

operación para la transformación-expansión del sistema Reformado, se tuvieron como base los cálculos de costo por alumno en el año.

Para las construcciones escolares que se necesi--ten, como la construcción de internados y talleres, por cada 360 alumnos en la nuclearización de la educación implica un gasto de 40.2 millones para la Básica General y de B/.3.2 millones en la Escuela Media Técnica Profesional, lo que sumadas dan un total de B/.44.1 en el Quinquenio 1976- -1980.

Los probables recursos financieros de que dispon--drá el Ministerio de Educación para financiar la política de "expansión-transformación" del Sistema Educativo durante el periodo establecido, provienen de las siguientes fuentes: de los ingresos que le asigna el Gobierno en el Presupuesto Nacional, los que cubran los gastos ordinarios o de operación--y los gastos de inversión; del Seguro Educativo, que son de--testinados a cubrir ciertos gastos específicos, determinados por Ley. También recibe aportes de las Juntas Municipales de Educación Clubes de Padres de Familia, Fondo de Matricu--la de los Colegios Secundarios y, además, los aportes que ha--cen ciertas instituciones como La Lotería Nacional de Benefi--ciencia, el Hipódromo Presidente Ramón, los Casinos Naciona--les, etc.

Con los fondos de las Juntas Municipales de Edu--cación se sostiene comedores escolares, se compra mobiliario,

equipo, material didáctico y se reparan edificios. Las sumas que se aportan varían de acuerdo a la capacidad económica de cada distrito. Con los fondos de matrícula se atienden necesidades menores de cada colegio.

También recibe financiamiento externo a través de los organismos crediticios internacionales. Se suscriben préstamos por intermedio de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Los recursos directos con que contará el Ministerio de Educación (1976-1980) variaran entre un mínimo de B/.419.3 millones a un máximo de B/.488.8 millones, para financiar los gastos de operaciones, inversiones que demanda la expansión-transformación.

Los gastos ordinarios se refieren a las cantidades que se pagan en sueldos, en compra de materiales y otros bienes que no son de capital, para uso del gobierno y en la contratación de servicios; los gastos de inversión son los que se efectúan al adquirir o construir bienes fijos de capital como equipos, edificios y otros.

#### 6.- OTRAS RESPUESTAS A LA PROBLEMÁTICA SOCIAL:

La Reforma Educativa inició el proceso de trans+



formación del Sistema Educativo Tradicional, a partir de — 1974, por lo que aún se encuentra en un proceso de implementación de los elementos curriculares que permitirán lograr las conductas programadas. Dentro del mismo proceso de expansión—transformación está la etapa de evaluación y retroalimentación, que darán la tónica para instaurar nuevas formas, las que aún no han surgido por encontrarse todavía en una etapa inicial de período reformista.

#### 6.1.— Universidad Nacional de Panamá

En el plan de este trabajo no existen ni un aspecto específico que permita presentar la Educación Superior como una de las estrategias educativas que darán respuestas a la necesidad de personal capacitado de nivel superior que el país requiere para cumplir con sus programas de desarrollo. La Universidad hace un gran esfuerzo para ofrecer preparación en diversas disciplinas del pensamiento — científico, tecnológico, y humanista.

Al aumentar las demandas por más y mejores servicios educativos, la matrícula crece en todos los niveles de la enseñanza. La Universidad recibe el impacto de este aumento, con el crecimiento manifiesto en los años de 1975 y 1976, tal como lo manifiestan las siguientes cifras: 25,046 estudiantes y 29,118 en los años mencionados respectivamente, las que comparadas con los 7,178 que ingresaron en 1969 significan un crecimiento en el orden de los 24.9%.(1)

(1) UNIVERSIDAD DE PANAMA, Memorias de 1976, p. 2

Este aumento en la matrícula se debe a la tendencia a una mayor diversificación en las carreras que ofrece, contrario a los años anteriores, cuando había una concentración en las carreras humanísticas y comerciales; de igual manera, se debe a la descentralización de los servicios educativos, con el funcionamiento de los Centros Regionales Universitarios de Azuero, Coclé, Colón, Chiriqui y Veraguas, que brindan oportunidad de acceso a gran cantidad de estudiantes de limitados recursos económicos, para los que anteriormente eran vedadas dichas oportunidades.

El crecimiento de la población estudiantil universitaria obligó a la institución a aumentar el número de docentes, que en 1975 llegó a la cantidad de 873 profesores, de los cuales 250 (28.6%) eran regulares y el resto, 623 especiales. Lo mismo que a mejorar y elevar la calidad académica y técnica de los docentes, para lo que se utilizaron programas de formación y capacitación en el exterior, con los que se beneficiaron 202 profesores.

La necesidad de mayor número de personal técnico exige a la Universidad la creación de carreras cortas. Así, en el periodo de 1969-1975, se crearon 47 carreras completas y 22 carreras intermedias. Destacándose en estos últimos años el impulso que se le ha dado a las carreras cortas agropecuarias, que se desarrollan en los Centros Regionales del interior del país. Para este desarrollo de carreras r

cortas se cuenta con los recursos integrados del Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el Instituto para la Formación de Aprovechamiento de los Recursos Humanos y la Universidad. El siguiente cuadro nos señala las nuevas carreras creadas en 1976 y el número de estudiantes con que se inician.

CARRERAS TÉCNICAS AGROPECUARIAS PRIMER SEMESTRE

AÑO ACADÉMICO 1976

Técnico en Fitotecnia.....	70
Administración de Empresas Rurales.....	58
Técnico en Zootecnia.....	51
Técnico Forestal.....	40
Riego y Drenaje.....	27
Técnico en Construcciones agrícolas.....	14
<hr/>	
TOTAL	260

FUENTE: UNIVERSIDAD DE PANAMA: División de Estadística

No. 8.

Las funciones de la Universidad se concretizan - en tres: docencia, promoción social, e investigación, las que cumple por medio de las diferentes actividades que realiza. De esta manera, la Universidad de Panamá, para hacer más efectiva la función de investigación, dedica el 7% de su presupuesto (13 millones de Balboas en 1976) en actividades de esta índole en las áreas científicas, tecnológica y humanísticas. Existen once centros especializados que funcionan en la institución, de los cuales 4 fueron creados en 1976. Entre los que se pueden señalar el Laboratorio - Especializado de Análisis, el Centro de Computo Electrónico y el Centro de Investigaciones Administrativas.

#### 6.1.1. Instituto Politécnico.

Se considera que uno de los esfuerzos más significativos de la Universidad últimamente, es la creación del Instituto Politécnico, que permitirá la formación de técnicos en todos los niveles de la ingeniería, de los cuales se acusa una gran medida los programas de desarrollo.

En este Instituto se les dará preparación técnica a nivel universitario a los estudiantes en carreras profesionales tradicionales (5 años) y a su vez carreras intermedias a los que deseen estudiar carreras técnicas, con una duración de seis semestres; además, preparará obreros calificados en algunas áreas.

En 1975 este Instituto inició las carreras en Tecnología Industrial, Programación y Análisis de Sistemas, Geología y Materiales. En la rama de Producción y Servicios se cuenta con el Centro Experimental de Ingeniería, que ofrece servicios de consultoría e investigación en lo referente al control de materiales.

El Instituto, articulándose con las necesidades sociales del país, ofrece oportunidades de preparación en todos los niveles, creando cursos en los Centros Regionales de las Provincias de Colón, Chiquirí y Veraguas. Y se realizan estudios a fin de ofrecer este tipo de enseñanza en otras regiones del país que requieren de personal con esta preparación.

Cumpliendo con su función social, la Universidad interactúa con las comunidades y el esfuerzo de estudiantes y educadores para solucionar problemas que afectan a los grupos marginados.

Ofrece cultura y educación a un número crecido de la población de los sectores rurales y urbanos, por medio de la Universidad Popular, que funciona en Coclé y Azuero.

Contribuye a que las manifestaciones folklóricas no se pierdan, por medio del Departamento de Expresiones Ar

tísticas, que hace múltiples presentaciones artístico-culturales en distintos lugares del país.

Al permitir la Universidad que cada día se beneficien de sus servicios mayor cantidad de estudiantes en todas las regiones y de todos los niveles, da lugar a una mayor concientización de la realidad nacional, a la aceleración de los cambios que se esperan y a una mayor movilización horizontal y vertical.

Para dar respuestas a muchos de los problemas sociales ya planteados, el gobierno nacional tiene en estudio una serie de medidas que muy pronto serán efectivas y otras que ya se encuentran en pleno proceso de ejecución, las que a continuación se presentarán:

## 6.2. Instituto de la Familia.

Para dar fiel cumplimiento al artículo 58 de la Constitución Nacional, que en forma general se refiere a la creación de un instituto para protección a la familia, el - Instituto de Habilitación Especial (IPHE) se encuentra elaborando el documento o anteproyecto, donde se establecen las bases que servirán de pautas para su funcionamiento. Este Instituto, dentro de sus finalidades, incluirá el de dar una debida orientación a las familias, para que haya una - efectiva planificación en el número de hijos que se deben

tener, y con ello resolver el problema que presentan las al tal tasas de crecimiento demográfico.

Promoverá una paternidad y maternidad responsa—bles para evitar tanto hogares desintegrados, hijos abandonados y mujeres solas haciéndole frente a todas las responsabilidades de un hogar con un número crecidos de niños.

Otras de las funciones que cumplirá será la de—custodio y readaptación de aquellos niños abandonados o desamparados, los que en la mayoría de las veces se convier—ten en delincuentes creando más y nuevos problemas.

### 6.3. Salud Integrada

Para resolver en parte los problemas de desnu—trición, de saneamiento ambiental, de salud, el Ministerio de Salud ha estructurado el programa de Salud Integral, que consiste en una parcelación geográfica más pequeña de los sectores de la población con una asignación determinada de camas en los hospitales. El equipo de salud que trabajará en el sector tendrá la responsabilidad de estudiar todas las necesidades de la comunidad, su nivel de organización, la dinámica de la población y evaluar sus formas de producción, su resistencia al cambio; sólo en base a esos estudios podrá actuar. Se fundará un Comité de Salud que actuará en forma autónoma, pero que estará estrechamente vinculado con los demás comités que existan en la comunidad. Recibirán -

la orientación técnica de los funcionarios de salud.

Estos mismos funcionarios suministrarán vacunas, prestarán cuidados materno infantil, atención médica a los adultos, ayudarán al mejoramiento sanitario del ambiente y harán énfasis en la planificación familiar.

A la comunidad se le educará sobre el tipo de alimentos que deben consumir, la forma como pueden producirlo y la manera de conservarlo y prepararlo. Se incrementarán programas de cría de ponedoras y de engorde, de peces, de cerdos y de conejos. Para lograrlo, se les dará la ayuda inicial en alimentos, materiales y animales.

Se hará énfasis en la producción de hortalizas, por medio de huertos, para lo que se ofrecerá ayuda técnica, implementos de labranza y abonos. En el cultivo de estos huertos participa un mínimo de 20 familias.

La sectorización es una respuesta a la falta de médicos, enfermeras etc., ya que cada sector estará ligado con un Centro de Salud. Los comités de salud se coordinan con los de otras comunidades para tratar problemas similares. Se escoge un representante de cada Comité, los que formarán la Comisión de Asesoría Sectorial.

Con la sectorización, los pacientes serán atendidos inicialmente en los Centros de Salud y, solamente cuan-



do haya necesidad, por la gravedad del mal, serán referidos a un hospital.

Esta medida ya se ha puesto en práctica en varias provincias y esta dando resultados deseables; se espera que dentro de un tiempo prudencial toda la república esté organizada en este sentido.

#### 6.4. Ministerio de la Vivienda

Para dar respuesta al agobiante problema de escasez de vivienda y para la transformación de las que no reúnen las condiciones mínimas de seguridad y de salubridad (tanto en el sector urbano como en el rural; El Ministerio de la Vivienda ha puesto en marcha un programa de construcción de viviendas, orientado a favorecer la población de más bajos ingresos, para transformar todas las barriadas. Ya se yerguen majestuosos enormes multifamiliares donde se alojan hijos humildes del pueblo, Así surgen nuevas barriadas en lugares más espaciosos, con todos los servicios de la urbanización y desaparecen numerosas barriadas marginales.

La acción del Ministerio de la Vivienda se ha proyectado al interior del país, donde ha construido muchas viviendas en las principales ciudades del país, Su acción es menos efectiva en las regiones rurales, pero con la organización de Asentamientos Campesinos, Juntas Agrarias, Juntas Comunales y Locales, Comités de Salud que demandan

estos servicios y ofreciendo ampliamente su ayuda, esa acción será pronto mucho más íntensa en dichas áreas.

#### 6.5. La Cruz Roja Nacional

La Cruz Roja Nacional contribuye a resolver algunos problemas sociales de la familia panameña, especialmente los que experimentan los más bajos recursos, por medio de Guarderías y Casas Cunas, donde se atienden niños, hijos de madres que necesitan trabajar y no pueden pagar los servicios de una persona que cuide a sus hijos.

Ante la falta de personal para prestar los servicios de salud, la Cruz Roja ofrece sus auxilios en las campañas de vacunación y prevención de enfermedades.

Los beneficios sociales que aporta el Instituto de Rehabilitación Especial son tan palpables en seres humanos que anteriormente constituían cargas para la sociedad, puesto que hoy son individuos útiles, integrados a la vida nacional.

También participa en programas nacionales para detectar problemas visuales y auditivos en las escuelas, oficiales y particulares de las comunidades urbanas y rurales, concientizando a su vez a padres de familia para que cuando noten ciertos tipos de retardo a sus hijos, los envíen al Instituto para hacerles las pruebas que determinarán el grado del problema. Estos servicios permiten dar

una mejor utilización a los recursos educativos y humanos.

#### 6.6. Ministerio de Trabajo.

Otra de las instituciones del Estado que constituye con sus acciones a dar respuestas a los problemas que plantea el subdesarrollo en Panamá es el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. Este Ministerio por medio del Departamento de Formación Profesional capacita y mejora al trabajador en las técnicas de un determinado oficio o profesión. Para lograr superar el déficit tanto en tecnología como en mano de obra especializada, con lo que se incrementará la producción nacional de acuerdo a las necesidades del desarrollo económico y social.

Estos programas tienen incidencia nacional y actúan en todas las ramas de la actividad económica, utilizando todas las modalidades que requieren los distintos tipos de adiestramiento: El campo de acción para esto es sumamente amplio, por cuanto puede realizarse en el campo, de trabajo, en centros de aprendizaje y aún con programas y acciones móviles.

En 1973 se dió capacitación técnica a 3,306 trabajadores, y en 1975 a 10,756.

La capacitación que se ofreció incluía los sectores agropecuarios, comercio y servicios, construcción, industrial y metal mecánica. También se dictaron otros cur--

ses de Formación de Instituciones, Seminarios en otras instituciones y Fundamentos de Construcción Rural para estudiantes.

#### 6.7. Reforma Agraria.

La Reforma Agraria, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) desarrollan sus programas de distribución de tierra en forma equitativa, para acabar con el problema del precarismo y el minifundio,

Al mismo tiempo, se ofrece preparación en técnicas más modernas de explotación agrícola, para sustituir esa producción de subsistencia por una más productiva que les ayude a salir del estado de marginalidad todo ello logrará una movilidad social más dinámica.

Los siguientes datos demuestran el inicio de estos programas. "En 1971 habían 7,929 explotaciones con 58,601 hectáreas de tierra que utiliza el arado como técnica de cultivo. El Banco de Desarrollo Agropecuario ofreció ayuda técnica y económica que alcanzó a 9,350 explotaciones. Esfuerzo que también realizaban algunas empresas privadas "(Bancos). (1)

(1) CONTRALORIA GENERAL, Censo Agropecuario.1970, p.126

La Reforma Educativa Panameña no es una panacea que dará solución a todos los problemas sociales, políticos y económicos que gravitan la vida de la nación. Y no lo es, ya que la educación como fenómeno social está en continua transformación y se ve modificada por la interacción con los demás elementos de la realidad social, y viceversa. Las soluciones que se dan, a los problemas de hoy, ya no serán las respuestas de mañana. Las medidas que se tomen serán siempre aproximaciones a las necesidades que las demandan, ya que éstas responden como un todo, y como tal, deben ser tratadas. Aunque la Reforma se coordina con cada una de las distintas instituciones que tienen que ver con los problemas del desarrollo del país. esta coordinación se da en distintos grados y por eso varían en grados las respuestas que se den.

Aplicando el modelo de comunicación todas esas medidas o programas de desarrollo que se dan en diferentes instituciones es la retroalimentación que ofrecen los receptores (instituciones sociales) a las demandas o mensajes que los diferentes grupos del país como fuente; la articulan a través del representante legislativo o de los grupos sindicales o cívicos organizados.

La Reforma Educativa una de las respuestas que se ofrece tiene muchas fallas, porque es un producto humano que aún se encuentra en pleno proceso de instauración; muchos de sus planteamientos están a niveles teóricos. Por lo tanto se considera, que aún no es tiempo proponer nuevos modelos educativos, ya que es preferible esperar ver los frutos que

ofrezca en época posterior, para entonces hacer la debida evaluación y dar las recomendaciones pertinentes. No es aconsejable estar proponiendo soluciones teóricas a la problemática descrita cuando se tiene la seguridad que estas serán echadas al olvido como tantas que se han propuesto sin ponerlas en práctica.

La realidad social del país exige soluciones inmediatas porque el pueblo en su mayoría está conciente de ellas y ya por mucho tiempo, ha soportado las consecuencias del subdesarrollo. Como en épocas pasadas no se han puesto en ejecución soluciones como los de la administración actual; se hace una invitación a todos los panameños que brinden su concurso para más pronto salir del sub-desarrollo.

## CONCLUSIONES

- 1.- La problemática social panameña tiene antecedentes políticos, económicos y culturales que han contribuido a darle su configuración actual; por lo que su análisis implica no sólo los aspectos sociales y educativos sino verlos en toda su interacción. ✓
- 2.- La alta natalidad y dispersión en la República de Panamá tienen efectos negativos que merman la cantidad y la calidad de los servicios sociales dispensados a la comunidad. ✓
- 3.- La vida social panameña revela que hay programas y proyectos dirigidos a disminuir las barreras que impiden el cambio, como resultado de las demandas planteadas y a las necesidades futuras. ✓
- 4.- La vida social panameña revela la existencia de barreras que restringen el cambio por lo cual se han establecido programas y proyectos dirigidos a disminuirlas y a fomentar la participación de todos los sectores de la población. ✓
- 5.- El sistema educativo reformado sí responde a las necesidades sociales de las diversas regiones y grupos ✓

humanos del país, a través de las distintas modalidades de su estructuración.

- 6.- El crecido número de la población joven del país obliga al Estado a realizar una mayor inversión destinado a proporcionarles bienes y servicios y a crear las condiciones hacia el desarrollo futuro. ✓
- 7.- La falta de formación y capacitación técnica como producto del sistema educativo tradicional origina la desocupación y subempleo incrementa la problemática social. ✓
- 8.- Los problemas de marginación, desnutrición, desintegración familiar, y la desarticulación de los grupos e instituciones en el campo de la acción, encuentran respuesta en los Núcleos de Desarrollo Educativo Integrado y en la Reforma Educativa. ] ?
- 9.- El empleo de técnicas rudimentarias en las explotaciones agrícolas y la desigual distribución de la tierra han sido causas de la migración campesina y del incremento de los programas de desarrollo rural. ✓
- 10.- La constante migración del hombre del campo a la ciudad ha contribuido a fomentar los grupos marginados



y la concentración de servicios en las urbes para atender sus múltiples necesidades.

BIBLIOGRAFIA

- Asher, E. Roberto y Otros El Desarrollo de los Países Nuevos, Editorial Herreros Hermanos, México, 1964, 301 p.
- Ayala, Francisco Tecnología y Libertad, Taurus ediciones S. A. Madrid 1959, 188 p.
- Bagú, Sergio, Tiempo Realidad Social y Conocimiento, Editorial Siglo XXI, Buenos Aires 1969, 190 p.
- Ball, Raymond, Pedagogía de la Comunicación, Editorial el Ateneo, Buenos Aires 1972, 142 p.
- De Obaldía Mario, Panamá en el Recuerdo, Editorial del Arte Tipográfico, Panamá, 1973, 16 p.
- Fairchild, Henry Pratt, Diccionario de Sociología, Fondo de Cultura Económica, México, 1964. 260 p.
- Ferguson; Osman Leonel, Universidad, Editorial Universitaria, Panamá, 314 p.

- Fichter, H. Joseph, Sociología, Editorial Herder, Barcelona 1969, 461. p
- Flores de Gortari y Emiliano Orozco, Hacia una Comunicación Administrativa Integral, Editorial Trillas, México, 1965, 354, p.
- Foster, George M, <sup>Culturas</sup> Las Costumbres Tradicionales y los Cambios Técnicos, Fondo de Cultura Económica, México 1967, 4 327 p. 262
- Fronzizi, Risieri, Qué son los Valores?, Introducción a la Axiología, Fondo de Cultura Económica México 1962, 126 p.
- Fuentes del Cid, Leopoldo; Reforma "Educativa en Panamá; Teoría y Práctica de un Proceso Transformador", Revista Conescal, México, 1974 pág. 12-20.
- Gandasegui, Marco, Estructura Social y Medios Masivos de Comunicación, Editorial Universitaria, Panamá, 1974, 196 p.
- Garay, Narciso, Costumbres y Tradiciones de Panamá, Editorial Belge, 1930, 290 p.

- García, Ruíz Ramón, Educación, Cambios y Desarrollo de la Comunidad, Editorial Pax, México, 1970 175 p.
- González Casanova, Pablo, Las Categorías del Desarrollo Económico y la Investigación en las Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de México, 1970, 108 p.
- Gutiérrez, Francisco, Pedagogía de la Comunicación, Editorial Humanitas, Buenos Aires 1975. 157 p.
- Hallowel, John H, Desarrollo: Paraqué?, Editorial Limusa Wiley S.A., México, 1966, 286 p.
- Hbrowitz, Irving Louis, Historia y Elementos de la Sociología del Conocimiento, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1974, 352 p.
- Jaguaribe, Helio, Sociedad, Cambio y Sistema Político, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1972, 226 p.
- Kauffman, Roger, Planificación de Sistemas Educativos, Editorial Trillas, S.A. México, 1972, 186, p.
- Kwobel, Fred H, Manual Educativo Sobre Cooperativas, Centro Regional de Ayuda Técnica, Buenos Aires, 1973, 37 p.

- Mair, J y Rummy Jay, Sociología. La Ciencia de la Sociología, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1960, 243,p.
- Marindale, Don, Carácter y Civilización, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1969, 210 p.
- Marroquin, Alejandro, Cambios en la Agricultura y sus Repercusiones Sociales, Editorial Barcelona, 1972, 231 p.
- Mead, George, Espíritu, Persona y Sociedad, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1972, 393 p.
- Medina Domínguez, Valentín, Hacia un Cambio de actitud en Educación, Editorial la Nación, Panamá, 1973, 234 p.
- Montalvo. Hors, Manuel, Sociología, Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la O.E.A, Turrialba, 1962, 197 p.
- Navarro, Hugo, La Vivienda de Interés Social en Panamá, Editorial Universitaria, Panamá, 1975, 288 p.
- Núñez González, Carlos E, Proyección y Análisis de los Recursos Humanos de Panamá y su Incidencia en la Educación Universitaria, Editorial Universitaria, Panamá, 1973, 186 p.

- Ottaway, A.K.C., Educación y Sociedad, Editorial Kapeluz, Buenos Aires, 1973, 230 p.
- Padilla, Joaquín P de, El Léxico en la Región Occidental de Panamá, Provincias de Chiriquí y Bocas del Toro, Impresora Panamá, Panamá, 1974, 126 p.
- Picard Ami, Miguel Angel, El Educador y las Nuevas Estructuras de Poder, Impresora Comdelg, Panamá, 1976, 26 p.
- Pineda Ibarra, y otros, Conferencia sobre la familia la infancia y la juventud, Editorial la Nación, Panamá, 1972, 115 p.
- Pinzón Muñoz, Castellero Pimentel y otros, El Canal de Panamá: Origen, Trauma Nacional y Destino, Editora Pascual Ortiz Rubiò, México, 1976, 164 p.
- Porcell, Néstor, Retorno al Principio, Editorial Universitaria, Panamá, 1976, 135 p.
- Quintero, Genisans, El Diagnóstico Social, Editorial Humanitas, Buenos Aires, 1974, 88 p.

Rasey, M.I.. y Kelly E.C., Educación y Naturaleza del Hombre, Editorial Agora, Buenos Aires 1969, 186 p.

Recasens Siches, Luis, Tratado General de Sociología, Editorial Porrúa, México, 1958, 636 p.

Romero Lozano, Simón y Sebastián Ferrer, M Artur, El Planeamiento de la Educación. Editorial Universitaria, S.A. Santiago de Chile, (ILPES) 1968, 72 p.

Rodríguez, César A. Análisis Descriptivo de la Barriada de Curundú, Ediciones Dgedecom, Panamá, 1971, 178 p.

Reyes, Herasto, Análisis de los Medios de Comunicación Masiva en Panamá, Editorial Universitaria, Panamá, 1974, 128 p.

Rigol, Pedro N, Sociología del Tercer Mundo, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1975, 149 p.

Ruso Berguido, Alessandro, Difuntos que Ríen, Lotería Nacional, Panamá, 1975, 52 p.

Sanz Hernández, Antonio B, Panamá Doctrina y Acción de la Revolución, Editora la Nación, Panamá, 1975, 69 p.

Schramm, Wilbur, La Ciencia de la Comunicación Humana, Editorial Roble, México, 1974, 166 p.

Simpson, George, El Hombre en la Sociedad, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1969, 190 p.

Soler, Ricauter, Panamá en el Mundo Americano, Editorial Chen, S.A. Panamá, 1975, 96 p.

Sotelo, Ignacio, Sociología de América Latina, Editorial Tecnos, Madrid, 1972, 207 p.

Stalcup, Robert J., Sociología y Educación, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1969, 136 p.

Stavenhagen, Rodolfo, Las Clases Sociales en las Sociedades Agrarias, Editorial Siglo XXI, Buenos Aires, 1974, 292 p.

Stern, Caludio, " La Desigualdad Social Secretaría de Educación Pública, México, 1974, 220 p, Sep setenta, 148



Tejeira, Otilia. A. de, La Mujer en la Vida Panameña, Editorial Universitaria, Panamá, 1966, 162 p.

Tirado Benedí, Domingo, Sociología de la Educación, Fernández Editores, S.A., México, 1971, 174 p.

Wolfred, Nelson, Cinco Años en Panamá, Editorial Universitaria, Panamá, 369 p.

Zárate, Dora P. de, La Pollera Panameña, Editorial Universitaria, Panamá, 1974, 118 p.

DOCUMENTOS, MEMORIAS, INFORMES, REVISTAS Y PERIODICOS.

Caja del Seguro Social, Seguridad Social, Editora de Arte Tipográfico, Panamá, 1973, 37 p.

Caja del Seguro Social, Legislación Vigente sobre los Riesgos Profesionales, Impresora Panamá, Panamá, 1971, 56 p.

Caja del Seguro Social, Legislación Vigente, Impresora Panamá, Panamá, 1970, 62 p.

Centro Regional de Construcciones Escolares para América Latina y Región del Caribe, "Arquitectos y Arquitectura de la Reforma Educativa en Panamá", Revista Conescal No. 30, México, Junio 1975, 72 p.

Cruz Roja Nacional de Panamá, Las Funciones de la Cruz Roja Folleto Mimeografiado, Panamá noviembre 1971, 20 p.

Naciones Unidas, la O.I.T. Los recursos humanos y el empleo en el Plan Nacional, Encuesta Nacional, Panamá, 1976, 9 p

Panamá, Contraloría General, Panamá en Cifras 1970-1974, Editorial Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1975, 227 p.

Panamá, Contraloría General, Características Generales Educativas, Censo Nacional de 1970, Editorial Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1975.

Panamá, Contraloría General, Encuesta Especial sobre Ingresos a través de los Hogares en 1970, Editorial Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1971, 92 p.

- Panamá, Contraloría General, Características Generales, Educativas, Migración Interna, Fecundidad y Hogares, Volumen IV, Dirección de Estadística y Censo, 1970, Panamá, 1971, 215 p.
- Panamá, Contraloría General, Producción Agrícola, Censos Nacionales de 1970. III Censo Agropecuario, Volumen i, Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1974, 242 p.
- Panamá, Contraloría General, Producción Pecuaria, Censos Nacionales de 1970, III Censo Agropecuario Volumen II, Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1974 139 p.
- Panamá, Contraloría General, Compendio General, Censos Nacional de 1970 III Censo Agropecuario. Volumen IV, Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1974, 129 p.
- Panamá, Contraloría General, Industria Manufacturera, Construcción y Electricidad, Censos Nacionales de 1970, Segundos Censos Económicos de 1972, Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1976, 177 p.
- Panamá, Contraloría General, Estadística del Trabajo, año 1974, Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1976, 132 p.

Panamá, Contraloría General, Indicadores Económicos, Segundo Trimestre de 1975. Serie D No. 2, Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1976, 13 p.

Panamá, Contraloría General, Proyecciones de la Población Total de la República de Panamá por Sexo y Grupos de Edad años 1960 a 2000, Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1974, 38 p.

Panamá, Contraloría General, Población de Panamá por Divisiones Geográficas. Resultados Censales y Proyecciones hasta 1980, Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1974, 38 p.

Panamá Contraloría General, Asistencia Social año 1974, Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1976, 43 p.

Panamá, Contraloría General, Compendio General de la Población Volumen III; Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1975, 1975, 404 p.

Panamá, Contraloría General, Migración Internacional año 1974, Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1976, 23 p.



**FLOSOFIA  
Y LETRAS**

- Panamá, Contraloría General, Hoja de Balance de Alimentos años 1970-1974, Dirección de Estadística y Censo Panamá, 1975, 18 p.
- Panamá, Contraloría General, Características de la Vivienda Volumen II. Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1973, 481 p.
- Panamá, Contraloría General, Estadística Vitales año de 1973, Dirección de Estadísticas y Censo, Panamá 1973, 214 p.
- Panamá, Contraloría General, Características de las Explotaciones Agropecuarias, Dirección de Estadística y Censo, Panamá, 1971, 474 p.
- Panamá, Contraloría General, "El Reloj de las Negociaciones Marcha hacia el año de la firma de un Tratado justo sobre la Zona del Canal de Panamá" Revista de Relaciones Públicas de la Contraloría General de la República, Panamá, octubre 1973, s.n/p.
- Panamá, Editorial Educativa, Revista Tareas: 35, Edit. Educativa, Panamá marzo-julio 1976, 128 p.

- Panamá, Editorial Educativa, "Revista Tareas", No. 36. Edit. Educativa, Panamá, agosto-octubre 1976, 119 p.
- Panamá, Editorial Educativa; "Revista Tareas", No. 34. Edit. Educativa, Panamá, diciembre 1975 a febrero de 1976, 120 p.
- Panamá, Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, Seguro Educativo, Impresora Panamá, Panamá 1971, 145. p.
- Panamá, Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, Primer Directorio Nacional de Profesionales en Ciencias Medias y de la Alimentación, Impresora Panamá, Panamá, 1976, 411 p.
- Panamá, Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, Informe Anual 1976, Memoria. Impresora, Panamá, 1976, 67 p.
- Panamá, Instituto Panameño de Habilidadación Especial, Proyecto para la Creación de la Escuela para Padres, Folleto mimeografiado, Panamá, 1976, 12 p.
- Panamá, Instituto Panameño de Habilidadación Especial, Proyecto de la Política del Instituto de la Familia, Folleto mimeografiado, Panamá, 1976, 8 p.

- Panamá, Ministerio de Educación, Una Escuela en la Comunidad y una Comunidad en la Escuela, Folleto mimeografiado, Panamá, 1974, 72 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Informe de la Asistencia Técnica sobre Problemas de Evaluación Educacional, Ofrecida por O.E.A. Al Ministerio de Educación de Panamá, 1971, 76 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Boletín Informativo del Taller Interdisciplinario para la Instrumentación de la Reforma Educativa, Panamá, 1975, 42 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Reforma Educativa: Una Experiencia Panameña, Boletín, Panamá, 1975, 38 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Las Metas Preliminares de la Expansión-Transformación, para el Quinquenio 1976-1980, Documento, Panamá, 1976, 200, p.
- Panamá, Ministerio de Educación Informe Anual, Centro de Impresión Educativa, Informe, Panamá, 1975, 82 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Síntesis General. Taller Interdisciplinario para la Instrumentación Reforma Educativa, Centro de Impresión Educativa, Informe, Panamá, 1975, 110 p.

- Panamá, Ministerio de Educación, Resumen Estadístico del Desarrollo de la Educación en Panamá, 1960-1974, Panamá, 1975, 24 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Síntesis de Planeamientos Centrales de Reforma Educativa, Documentos Comisión Nacional de Reforma Educativa, Panamá, 1971, 82 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Política Educativa, Informe, Panamá, 1974. 25 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Aspectos Fundamentales de Curriculum y Tecnología Educativa en la Reforma, Informe, Panamá, 1975, 45 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Informe del Estudio Realizado sobre la Situación Actual del Proceso de Evaluación Educativa, Informe, Centro de Impresión Educativa, Panamá, 1974, 195 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Educación Básica General, Metodología para el Desarrollo del Curriculum de la Educación Básica General, Documento, Panamá, 1975, 95 p.



- Panamá, Ministerio de Educación, Proyectos Experimentales, Núcleos Educativos Comunitarios, Informe, Panamá 1973, 35 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Informe Anual, 1975, Memoria, Panamá, 1975, 82 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Organización Social Educación y Desarrollo, Documento, Panamá, 1971, 64 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Informe Anual, Memoria, Centro de Impresión Educativa, Panamá, 1974, 96 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Aportes al análisis de las Medidas destinadas a la Constitución de los Centros de Desarrollo Educativo de Formación para la Enseñanza, Documento, Panamá, 1975, 58 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Taller Interdisciplinario para la Instrumentación de la Reforma Educativa, Currículum, Planta Física y Capacitación, Documento, Panamá, 1975, 82 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Centro Nacional de Orientación Formación y Perfeccionamiento Docente, Documento, Panamá, 1973, 32 p.

- Panamá, Ministerio de Educación, Aspectos Generales de la Reforma Educativa, Colonialismo, Miseria Analfabetismo, Informe, Panamá, 1975, 47 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Síntesis General, Informe, Ediciones Reforma Educativa, Panamá, 1975, 106 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Informe Anual, Memoria, Centro de Impresión Educativa, Panamá, 1976, 72 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Que es un Núcleo de Desarrollo Educativo o Escuela de Producción, Documento, Panamá, 1974, 24 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Seminario de Capacitación Política para Servidores Públicos del Ministerio de Educación, Folleto mimeografiado, Panamá, 1976 s.n./p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Planteamientos Centrales del Sistema Regular de Educación Básica General, Folleto mimeografiado, Panamá, 1976, s.n./ p.
- Panamá, Ministerio de Educación, La Unidad Didáctica, Folleto mimeografiado, Panamá, 1976, s.n./p.

- Panamá, Ministerio de Educación, Los Núcleos de Desarrollo Educativo y su Papel en el Desarrollo Integral del País, Folleto Memografiado, Panamá, 1976, 7 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Pre-Proyecto. Reforma de las Escuelas Normales, Documento, Panamá, 1974, 59 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Aspectos de la Implementación de las Recomendaciones de la Conferencia de Ministros de la Educación en América Latina y el Caribe, en Panamá Venezuela, Presentado en la Reunión convocada por la UNESCO del 9 al 14 de febrero de 1976, Centro de Impresión Educativa, Panamá 1976, 180 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Polos de Desarrollo Nacional, Informe, Panamá, 1974, 45 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, La Revolución y la Reforma Educativa, Centro de Impresión Educativa, Panamá, 1974, 138 p.
- Panamá, Ministerio de Educación, Informe Evaluativo del Programa de Formación Profesional, Documento, Panamá, s.n./p.

Panamá, Ministerio de Gobierno y Justicia, Guía para la Organización del Poder Popular, Panamá, 1975, 119 p.

Panamá, Ministerio de Gobierno y Justicia, Constitución Política de Panamá, 1972, Panamá, 1972, 112 p.

Panamá, Ministerio de Gobierno y Justicia, Desarrollo de la Comunidad en Panamá, Boletín, Panamá, 1975, s.n./p.

Panamá, Ministerio de Gobierno y Justicia, Dirección General para el Desarrollo de la Comunidad, Organización y Programación, Digedecom, Panamá, 1976, 33 p.

Panamá, Ministerio de Planificación y Política Económica, Estudios Sectoriales, Diagnósticos, Departamento de Planificación, Panamá, 1971, 158 p.

Panamá, Habitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Vancouver Canadá, Panamá, 1976, 35 p.

Panamá, Ministerio de Planificación y Política Económica, Síntesis de la Estrategia de Desarrollo Regional de Panamá a mediano y largo plazo, Editora la Nación, Panamá, 1975, 130 p.

- Panamá, Plan Nacional de Desarrollo (1976-1980), Panamá, 1976, 546 p.
- Panamá, Ministerio de Planificación y Política Económica, Memoria 1975, Impresora Panamá, Panamá, 1975, 88 p.
- Panamá, Ministerio de Salud Pública, La Medicina Integral, Folleto mimeografiado, Panamá, 1973, 10 p.
- Panamá, Ministerio de Salud Pública, Atlas de Salud 1973, Informe, Panamá, 1973, 46 p.
- Panamá, Sistema Integrado de Salud, Depto. de Impresión, Panamá, 1976, 153 p.
- Panamá, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social: Las Asociaciones Sindicales de Panamá, Folleto mimeografiado, Panamá, 1973, 32 p.
- Panamá, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, Estadística Laborales. Folleto mimeografiado, Panamá, 1974, 50 p.
- Panamá, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, Servicio Nacional de Empleo, Folleto Informativo, Panamá, 1972, sn/p.

Panamá, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, Las Asociaciones Sindicales en Panamá, Sección de Estadísticas Laborales, Panamá, 1975, 75 p.

Panamá, Reforma Educativa; Informe General, Comisión Nacional de Reforma Educativa, Centro de Impresión Educativa, Panamá, 1971, 241 p.

Royo: Aristides; " No hay Reforma Neutral ", Discurso mimeografiado, Panamá, Octubre de 1976, s/n p.

Secretaría de Educación Pública: "La Desigualdad Social No. 1", Revista Sep-Setenta, México, 1974, 190 p.

Secretaría de Educación Pública: "La Desigualdad Social II", Revista Sep-Setenta, México, 1974, 189 p.

Torrijos; Omar, "Patria, Producción y Alfabeto". Discurso mimeografiado, Panamá, enero de 1975.

UNESCO, Evolucion Reciente de la Educación en América Latina I, Sep-Setenta, México, 1976, 160 p.

- UNESCO, Evolución Reciente de la Educación en América Latina II, Sep-Setenta, México, 1976, 158 p.
- UNESCO, Evolución Reciente de la Educación en América Latina III, Sep-Setenta, 1976, 163 p.
- UNESCO, Evolución Reciente de la Educación en América Latina IV, Sep-Setenta, México, 1976, 165 p.
- UNESCO, Evolución Reciente de la Educación en América Latina V, Sep-Setenta, México, 1976, 160 p.
- UNESCO, Evolución Reciente de la Educación en América Latina VI, Sep-Setenta, México, 1976, 167 p.
- UNESCO, Evolución Reciente de la Educación en América Latina VII, Sep-Setenta, México, 1976, 165 p.
- UNESCO, Aprender a Ser, Alianza Editorial, S.A., Madrid, 1973, 426 p.
- UNESCO, El Devenir de la Educación, Sep-Setenta, México, 1974, 157 p.

- Universidad de Panamá, División de Estadísticas, Boletín No. 5, Editorial Universitaria, Panamá, 1976, sn/p.
- Universidad de Panamá, Memoria 1976, Editora Universitaria, Panamá, 1976, 200 p.
- Universidad de Panamá, División de Estadísticas, Boletín No. 3, Editora Universitaria, Panamá, Noviembre de 1976, sn/ p.
- Universidad de Panamá, Seminario de Medios de Comunicación de Masas, Editora Universitaria, Panamá, 1974, 196 p.
- Universidad de Panamá, Folleto Informativo, Editora Universitaria, Panamá, 1972, 42 p.
- Universidad de Panamá, La Chorrera, Diagnóstico de la Situación Económica, Social y Educativa, Informe de I.C.A.S.E., Panamá, 1973, 160 p.



BIBLIOGRAFIA RECOMENDADA

Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos; La Revolución y la Reforma Educativa, Impresora Panamá, Panamá, 1974, 138 p.

Asociación Colombiana para el Estudio de la Población, Estudios de Planificación Familiar, Informe No. 6, Colombia, Diciembre de 1975, sn/p.

Departamento de Educación de la Iglesia Católica, La Reforma Educativa, Talleres de Senda, Panamá, 1976, 33 p.

Dirección General de Planificación, Estructuras de los Salarios en Panamá, Impresora Panamá, Panamá, 1976, 54 p.

López Guevara, Carlos, Panamá, tiene Derecho a Denunciar la Convención del Canal Istmico de 1903 por Violaciones a las mismas por parte de los Estados Unidos, Centro de Impresión Educativa, Panamá, 1976, 54 p.

Lagrotta, Roque, La Planificación Regional y los Recursos Naturales, Folleto mimeografiado, Panamá, 1976, 14 p.

Mantovani, Juan, La Crisis de la Educación, Editorial Columba, Buenos Aires, 1970, 60 p.

Pereira Jiménez, Bonifacio: Historia de Panamá, Impresora Panamá, Segunda Edición, Panamá, 1963 384 p.

Picard Ami, Miguel Angel, Las Bases del Poder Popular Panameño, Impresora Comdeleg, Panamá, 1976, 54 p.

Sociedad Panameña de Planificación, "Planificación y Cambio Social", Revista de Planificación, Editora Educativa, Panamá, Septiembre de 1974, 172 p.