

Investigación y Pensamiento Crítico
Revista de investigación de la Universidad Católica
Santa María la Antigua (USMA)



*Quinta Promoción del Programa Doctoral en Psicología Clínica
de la USMA, 2017.*

Segunda Época, Vol. 5 No. 1,
ISSN 1812-3864
Panamá, República de Panamá
Enero-Abril de 2017.



Investigación y Pensamiento Crítico



Revista de Investigación de la Universidad Católica Santa María La Antigua (USMA)

ISSN 1812-3864

Volumen 5, No. 1 (enero-abril de 2017)

Publicación cuatrimestral

Consejo Científico:

Dra. Melva Palacios de Mon (Universidad Católica Santa María la Antigua, Panamá)

Dr. Luis Wong Vega (Universidad Católica Santa María la Antigua, Panamá)

Prof. Rubén Díaz H. (Universidad Católica Santa María la Antigua, Panamá)

Dr. Julio Escobar (Centauri Technologies, Panamá)

Dr. Guillermo Castro (Fundación Ciudad del Saber, Panamá)

Dra. Emilssen González de Cancino (Universidad Externado de Colombia)

Dr. Mario Correa Bascañán (Pontificia Universidad Católica de Chile)

Dr. Nelson Valdés (Pontificia Universidad Católica de Chile)

Dr. Plácido Gómez (Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, Rep. Dominicana)

Dr. Luis Carranza (Universidad San Martín de Porres, Perú)

Director-Editor

Dr. Luis Wong Vega

Dirección postal:

Vicerrectoría de Investigación, Postgrado y Extensión

(c/o Dr. Luis Wong Vega, Director –Editor Revista IPC)

Universidad Católica Santa María la Antigua

Apdo. postal 0819-08550

Panamá, República de Panamá

Teléfono (507) 230-8363

Correo electrónico: investigacion@usma.ac.pa

Indexada en el catálogo de Latindex



Impreso en Panamá, Ciudad de Panamá.

Centro de Impresión de la Universidad Católica Santa María La Antigua.

Tiraje: 300 ejemplares

Investigación y Pensamiento Crítico

Volumen 5, No. 1 (enero-abril de 2017)



ÍNDICE

Palabras del Director - Editor.....03

Artículos de Investigación

- Nanette Svenson: Capacity Diagnostics for Advancing Higher Education in the Developing World: A Case Study from the Republic of Panamá.....05
- Nadia De León: Percepciones y Prácticas Relacionadas a la Excelencia Educativa en las Escuelas Oficiales de Panamá.....17
- Luis Wong Vega, Rubén Díaz, Carmen Solano y Melva Palacios de Mon: La investigación en la USMA, un estudio de su evolución reciente.....28

Ensayos, Monografías y Resúmenes Temáticos

- Patricia Cid y Leonardo Casini: Plan de Estrategias para la Protección y Conservación de los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo.....41
- Haydée Bermúdez Guevara: El migrante climático y su reconocimiento en el ordenamiento jurídico internacional.....65
- Etilvia M. Arjona: Fraude Académico: nueva industria de la educación universitaria globalizada.....73

Instrucciones para colaboradores.....92

Palabras del Director-Editor

Bienvenidos al primer número de Investigación y Pensamiento Crítico (IPC), correspondiente al año en curso 2017.

En este número, presentamos seis trabajos, tres de los cuales son artículos de investigación en propiedad. De ellos, cuatro versan sobre temas de educación superior.

En el primero, la Dra. Nanette Svenson, investigadora de Tulane University y su colaboradora, la Dra. Guillermina de Gracia, afiliada a la Universidad de Barcelona y a Quality Leadership University, presentan los resultados de un esfuerzo investigativo denominado “Capacity Diagnostics for Advancing Higher Education in the Developing World: A Case Study from the Republic of Panamá” (Diagnóstico de Capacidades para el Avance de la Educación Superior en el Mundo en Desarrollo: un Estudio de Caso sobre la República de Panamá). Este artículo se publica en la lengua original en que fue escrito por sus autoras, en el idioma inglés.

En el segundo trabajo sobre temas de educación superior, la Dra. Nadia De León Porter nos presenta su estudio “Percepciones y Prácticas Relacionadas a la Excelencia Educativa en las Escuelas Oficiales de Panamá”.

A continuación, el que les escribe junto a tres colegas más (la Dra. Carmen Solano, el Profesor Rubén Díaz y la Dra. Melva Palacios de Mon” co-autoreamos un trabajo presentado en el último Congreso Nacional de Ciencia y Tecnología 2017 bajo el título “La Investigación en la USMA, un estudio de su evolución reciente”.

Los otros textos publicados en este número de IPC son un trabajo de la Profesora Patricia Cid y el Arquitecto Leonardo Casini (Plan de Estrategias para la Protección y Conservación de los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo); otro, un estudio social y jurídico de Haydée Bermúdez Guevara (El migrante climático y su reconocimiento en el ordenamiento jurídico internacional) y finalmente un trabajo de la Dra. Etilvia Arjona, sobre el tema del fraude académico en las instituciones de educación superior.

Por otro lado, luego de retrasos debido a diversas causas, podemos anunciar los resultados de la participación en las convocatorias de subvenciones del Programa de Estímulos a la Investigación y al Programa de Producción de Literatura técnica especializada, para este año 2017. Debemos señalar que esta es una participación récord, histórica, en todas las líneas que tenemos abiertas:

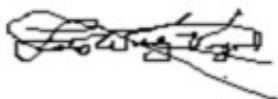
a) El número total de propuestas de I+D remitidas a esta convocatoria tuvo un incremento importante, pasando de 14 propuestas a 24 (71% de incremento). El trabajo de convencimiento está calando poco a poco pero no puede ser defraudado por factores ajenos al trabajo científico-académico, que pueden echar este trabajo al traste.

- b) El número total de propuestas de tesis pasó de 3 a 6. Aún sigue siendo bajo en interés de los estudiantes por aplicar a este mecanismo (quizás por desconocimiento) y por graduarse haciendo tesis, en general.
- c) El número total de propuestas a la línea de comunicaciones científicas (asistencia a eventos científicos para presentar ponencias a nombre de la USMA) pasó de cero a tres.
- d) El número de propuestas al programa de preparación de literatura técnica especializada tuvo dieciocho aplicantes, en quince propuestas de libros y manuales técnicos (libros de asignatura, de apoyo y de consulta, referidos a asignaturas que se imparten en la USMA).

En total, tenemos para las cuatro líneas convocadas, cincuenta y una (51) propuestas. Un record realmente histórico. Nunca hubo un número semejante de propuestas de investigación en esta Universidad y, probablemente, en ninguna otra universidad panameña salvo (quizás) la UP y/o la UTP.

Para concluir, el pasado martes 25 de abril dio inicio el ciclo formativo de la quinta promoción del Programa Doctoral en Psicología Clínica en nuestra universidad, con quince estudiantes.

Estamos avanzando con pasos firmes y sostenidos hacia niveles superiores de calidad investigativa y educativa en la USMA. Todos estos hechos lo demuestran fehacientemente. Pero, como siempre hemos afirmado, es un proceso aún incipiente, que hay que cuidar y acompañar hasta consolidarlo.



Profesor Luis Wong Vega, B.Sc., M.Sc., Ph.D.
Director-Editor
Revista Investigación y Pensamiento Crítico (IPC)

Panamá, 27 de abril de 2017.

Capacity Diagnostics for Advancing Higher Education in the Developing World: A Case Study from the Republic of Panama

Nanette Svenson, MBA, PhD
Adjunct Professor, Tulane University
Consultant, International Development
Panama City, Panama
T: +507 6677 1655

Email: nanette.svenson@gmail.com; nsvenson@tulane.edu

Guillermina-Itzel De Gracia

Profesora de Historia de Panamá, Quality Leadership
University, Panama City, Panama

Email: itzelopez@gmail.com

Recibido: 05 de abril de 2017
Aceptado: 30 de abril de 2017

Abstract

The past decade of global development has witnessed extensive use of capacity diagnostics for improving the systems and skills needed for national, institutional and organizational development. Little of this experience, however, has been applied to higher education. This paper presents a model for adapting capacity diagnostics to creation of tools for (1) documenting existing resources in higher education institutions or academic areas, and (2) detailing perceptions in the labor market of current assets and gaps to facilitate better planning for and development of required curricular, research and personnel capacities. This model is illustrated with a case study from the Republic of Panama where a North-South research partnership between the National Secretariat for Science, Technology and Innovation (SENACYT) and Tulane University applied the diagnostic to an assessment of the country's higher education and research in the social sciences. Findings suggest significant discrepancies between the present academic offer and the skills and knowledge required by the productive sector; they also highlight specific institutional and policy adjustments that would strengthen the university system overall and preparation in the social sciences at all levels. This paper refers to the Panama case in a broader discussion of how this research approach may be applied more broadly to inform policy for countries' higher education systems, particularly in developing regions. As higher education becomes increasingly important for emerging economies' competitiveness, potential for adoption

of this model worldwide is considerable.

Keywords: Higher education, assessment, capacity, diagnostic, labor market, developing country, North-South, Latin America, Panama

Palabras Claves: Educación superior, medición, capacidad, diagnostico, Mercado laboral, país en desarrollo, Norte-Sur, América Latina, Panamá.

I. Introduction

The past couple of decades in global development have witnessed extensive use of capacity diagnostics for mapping and analyzing the systems and skills needed for national, institutional and organizational development. International organizations such as the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), World Bank and numerous United Nations (UN) groups, along with many bilateral agencies, have invested significantly to develop and apply tools and technologies intended to assist with building national capacities across a range of technical, functional and structural areas. These diagnostics are used for the design and implementation of improvements to the sector, field or institution in question. They are also used as benchmarks and baseline references for any follow up monitoring and evaluation (OECD 2006, UNDP 2008, World Bank 2009). Ironically, however, little of this experience has been applied to higher education.

This paper presents a model for adapting capacity diagnostics to create tools for (1) documenting existing resources in higher education institutions or academic areas, and (2) detailing perceptions in the labor market of current assets and gaps to facilitate better planning for and development of required curricular, research and personnel capacities.

The model is illustrated with a case study from the Republic of Panama where the National Secretariat for Science, Technology and Innovation (SENACYT) has conducted a study with Tulane University to apply the diagnostic to an assessment of the country's higher education and research in the social sciences. Findings from the SENACYT-Tulane project suggest significant discrepancies between the present academic offer and the skills and knowledge required by the productive sector; they also highlight specific institutional and policy adjustments that would strengthen the university system overall and preparation in the social sciences at all levels. This paper also presents the potential for this higher education diagnostic to serve as a tool for academia-labor market gap analysis, which has more far-reaching implications for countries and states in terms of competitiveness at national and global levels—particularly for developing regions. As higher education becomes increasingly important for developing economies' progress and competitiveness, the possibilities for application of this model worldwide are considerable.

Following this introduction, the paper offers a brief review of capacity definitions and exploration of capacity diagnostics as development tools. It then presents the adaptation and utilization of this concept in the Panamanian SENACYT-Tulane research project. It concludes with a discussion of how this methodology may be adapted to other situations—particularly in developing countries—for assessing higher education and research capacity as a means to developing strategies for productive long-term national development.

II. Capacity: Definition and Diagnostics

As a constructive initial step toward national or local capacity development in any area or sector, international organizations, as well as academic institutions, increasingly employ capacity assessment diagnostics. While there are many particular definitions of “capacity,” in this context it broadly refers to the ability of individuals, organizations, governments and societies, overall, to manage their affairs to set and achieve specific objectives over time. “Capacity development,” as a result, refers to the process by which the requisite skills and abilities for meeting these objectives are created, strengthened and maintained (OECD 2006, UNDP 2008, World Bank 2009). Capacity assessments are diagnostic tools that help to map more precisely the existing skills in a country, sector or area along with the existing needs for specific skills required by the public and private sectors to identify gaps and opportunities for capacity development. This type of diagnosis then serves as a basic reference for decisions and activities undertaken to strengthen competencies in the area, institution or sector in question as well as for follow-up monitoring and evaluation. In recent decades, international organizations and universities worldwide have published extensively on the topic and created a range of tools for application in different sectors (UNDP 2008, JICA 2008, WHO 2006, EuropeAid 2005, VPP 2001, Grindle and Hilderbrand 1997).

Using this type of diagnostic facilitates the systematic documentation of existing resources in a technical or sectoral area. At the same time, it documents perceptions of needed capacities in the same area for better planning, organization and policy making related to the development of those capacities (UNDP 2008). Its application to public health (WHO 2006), the tropical forest sector (Junkin 2008), the administration of non-governmental organizations (VPP 2001), international cooperation projects (JICA 2008), the operationalization of international agreements (EuropeAid 2005) and the local governance (UNDP 2010)—among many other examples—demonstrates the versatility and usefulness of this type of diagnostic.

The concept of capacity development has also been linked closely with the concept of competitiveness. Initially, it was the private sector that studied capacity extensively in terms of productivity and competitive advantage (Porter 1985; Hamel and Heene 1994). Since then, however, the relevance of the concept has been transferred to national and international development. Authors such as Sen (1999), Blumenthal (2003) and Morgan (2006) have indicated how the same concept of creating and strengthening capacities relates to the development of functional, competitive societies. The first step to building and strengthening capacities requires identifying which capacities already exist at institutional, organizational and individual levels for achieving a specific objective and which need to be developed. (UNDP 2008). As alluded to above, much of this capacity oriented technology and work was developed initially within the international cooperation context. Nevertheless, as the concepts have filtered into the mainstream, they have been adopted and adapted by many national governments and organizations as well toward similar ends.

III. The Panama Case Study

Background

Social sciences in Panama have a relatively long history. Academically, this history is concentrated principally in the University of Panama (UP) and in the Catholic University of Santa Maria la Antigua (USMA), the two oldest and most established universities in the country. The development of the social sciences as an area of study advanced considerably with the creation of the Center for Latin American Studies, (CELA) in 1976, and the opening in 2009 of FLACSO-Panama, the Panama office for the Latin American School of Social Sciences (FLACSO, for its acronym in Spanish), the region's primary institution for the promotion and study of the social sciences (CELA 2011, FLACSO 2011). These centers offer physical and virtual spaces that serve to bring academics together, provide publishing opportunities and systematize the knowledge created in this area.

In addition to these efforts, a national strategic plan was designed in 2005 to develop science, technology and innovation that included the social sciences and incorporated in its objectives a program to develop the sector. A more recent national plan for developing scientific capabilities, Panama's *National Strategic Plan for Science Technology and Innovation 2010-2014 (PENCIYT 2010-2014)*, includes more information regarding existing resources for the social sciences in the country and specific objectives for the development of the field. At the same time, budgets and grants dedicated exclusively to the development of projects and research focused on different aspects of the social sciences have been created within Panama's National Secretariat for Science, Technology and Innovation (SENACYT). This has promoted more publication on the status of the social sciences in Panama (SENACYT 2010, Gandásegui 2011), but even so the country still lacks data in many areas critical to the development of the overall field.

PENCIYT 2010-2014, in its National Program for Science, Technology and Innovation for the Development of the Social Sciences, highlights the need to strengthen higher education and research of social sciences in Panama. However, at the time of its launch, the country lacked a complete inventory of the existing social sciences-oriented college programs and research institutes, as well as data on the kind of capacity required by the labor market in the area of the social sciences.¹ Effectively investing in and advancing the national goal of developing the social sciences requires quantitative and qualitative information on the current status of the social sciences in Panama, corresponding strengths and weaknesses in different areas and disciplines, and the related knowledge and skills required in the labor market. With such data and information, the government and the private sector can better assess allocation of resources for the promotion of the social sciences and, ultimately, national development.

¹ Quoting UNESCO, *PENCIYT 2010-2014* generally defines "social sciences" as the disciplines that are interested in people, their culture, their environment; mainly includes the following: administrative sciences, behavioral sciences, political sciences, communications, Law, economics, education and sociology.

This project began in 2014 as a joint initiative of SENACYT and Tulane University in the United States, following the release of *PENCYT 2010-2014*. Tulane has a long, if uneven, history of cooperation, research and programming in Panama. Panama also has a relatively large number of Tulane alumni in the country (from undergraduate and graduate programs) with many of these alums holding prominent positions in various national public and private sector entities. Thus, Tulane has a certain degree of brand recognition in Panama, in both public and private sectors. This investigation came about largely because of the involvement of a Tulane professor in the *PENCYT 2010-2014* development process and Tulane's interdisciplinary experience with global development projects.

SENACYT, as indicated previously, is Panama's National Secretariat of Science, Technology and Innovation, the autonomous government entity responsible for producing and implementing scientific policy and research. It is similar in concept to the US National Science Foundation and was founded in 1997 with a mission to convert science and technology into instruments for Panama's sustainable development. SENACYT works with national and international universities and research institutions to strengthen, support and promote development of science, technology and innovation for raising national productivity, competitiveness and modernization in public and private sectors, academia and the general population. It was the entity responsible for developing and publishing *PENCYT 2010-2014* and the updated version of this plan for 2015-2019. SENACYT is the primary source for government-funded research and national scholarships at all levels (SENACYT 2016). It works with a current annual budget of around US\$35 million, of which less than US\$2 million goes to financing new research. The full SENACYT budget represents less than 0.02 percent of Panama's gross domestic product (GDP)—far lower than the global average for developed countries and even lower than the more productive Latin American countries that dedicate around 0.07 percent to research and development (R&D). In the 20 years since its inception, SENACYT has sponsored 69 completed research projects across a range of subjects (Gittens 2015). Given its budget, most of the SENACYT research grants are relatively small. The project discussed here received US\$60,000 from SENACYT and has a total budget of less than US\$100,000.

In 2014, SENACYT entered into a two-year partnership with Tulane, the goal of which was to produce a final "Capacity Assessment of Higher Education and Research in the Social Sciences in the Republic of Panama." SENACYT provided the funding for the project and Tulane provided the principal investigator, research design and institutional experience from past research in developing countries to be applied to the implementation and data analysis. The project's primary aim was to carry out a general capacity assessment of higher education and research in the social sciences in Panama to begin to fill the existing data gap on the status of the social sciences in the country. Additionally, the project sought to generate information on which capacities within the wide range of those related to the social sciences are most important for the country with regard to developing competitiveness.

Research Design and Methods

The basic objectives of this project were (1) to understand which resources and capacities currently exist in Panama for higher education and research related to the social sciences;

(2) to understand the needs for knowledge related to the social sciences as they exist in the public and private sectors of the labor market; and (3) to determine the gaps between the existing and required capacities, mainly to inform policymaking and institutional decision making. The existing resources and capacities studied were conceptualized in terms of numbers and types of qualified professionals; existing institutions and organizations; the national academic offer and related degrees; the national legal framework; research programs; and national publications, among other factors. Needs in the labor market were studied and assessed through interviews and surveys that sought to identify and evaluate specific skills and competencies related to university study in the social sciences.

The research used a mixed methods approach that combined qualitative and quantitative inputs. The qualitative inputs were based on a thorough analysis of documents and secondary data, along with the information collected from a series of key informant interviews. In both cases, the UNESCO definition for the range of social sciences referenced by *PENCYT 2010-2014* was used.² The sample frame for the academic and research institutions to be included in the interviews was limited to the list of institutions approved by the Ministry of Education of the Republic of Panama (MEDUCA 2011).

The document and secondary data analysis compiled and reviewed existing information on the status of the social sciences in Panama. Online data on university programs, research, publications, labor market participation, and academic activities related to the social sciences (such as conferences, workshops and other scholastic events) was analyzed from the universities and research centers in Panama with current social science programs and degrees; from the Contraloría de la República de Panamá (the National Statistics Office), SENACYT and other pertinent government institutions; and from national and international organizations in Panama with activities and publications related to the different areas linked to the social sciences. The purpose of this phase of the investigation was to create a more complete and detailed national context of the current state of the social sciences in Panama. The information generated contributed to an inventory that was produced and published within the course of the project.

The key informant interviews used a purposive sample of 20 key actors representing universities, research centers, private sector companies and active governmental and non-governmental entities. Both open and closed questions were included in the interviews. The closed questions were used to fill information gaps encountered in the document and secondary data analyses; the open questions were used to better articulate perceptions of key issues related to the development of the social sciences. This data also contributed to the inventory produced and provided inputs for designing the large-scale survey questionnaire.

The quantitative input was based on the data processed from a large-scale survey with over 500 participants from a universal population of approximately 3,000 institutions. The survey was directed toward users (or employers) of capacities and knowledge related to the

² This definition includes disciplines that relate to people, their culture and their environment, specifically the following areas: administrative sciences, behavioral sciences, political sciences, communications, law, economics, education and sociology.

social sciences (organizations that require skills in administrative sciences, behavioral sciences, political sciences, communications, law, education and sociology, for example).

The sample frame of this population was made up of the universities and research centers with social science programs, government ministries, non-governmental and international organizations in Panama's City of Knowledge³ that operate in the specified range of areas related to the social sciences, and member organizations of the various chambers of commerce and professional associations whose activities are related to areas comprising the social sciences. The survey used mainly closed questions and a stratified random sampling methodology. The objective of this survey was to measure labor market perceptions concerning types of existing and desired degrees; academic degree areas of over- and under-representation; levels of satisfaction with graduates' technical, analytical and interpersonal capacities; and research needs. A team of Tulane and local university professors designed the survey and managed the training and oversight for its implementation. An international market research company based in Panama was responsible for the survey implementation. The data collected from the survey was tabulated and processed in SPSS (Statistical Package for the Social Sciences). Levels of analysis included descriptive statistical reviews to detect norms and tendencies related to strengths, weaknesses and identified priorities. Correlations were also run to determine particular perceptions within and among the different groups of participants (academic institutions, governmental and private sector entities; national and international organizations; and small, medium and large scale entities, for example).

Initially, the project envisioned working with a local university team for data collection and processing in all phases of the research—document analysis, secondary data review, key informant interviews and the labor market survey. All major local universities with active social sciences programs were approached, but none felt they had the available capacity to participate in the project—in spite of the fact that funding was available within the project for compensating local university contributions. Reasons for this included limited faculty experience with the research methods utilized in this project; lack of faculty and student time for dedication to research endeavors; and inadequate institutional incentives to compensate for either of the aforementioned issues. Additionally, attempts were made to recruit other local non-governmental and academic institutions (among them, the Panamanian branch the Latin American Social Sciences Institute (FLACSO, a prominent regional actor in social science education and research) for participation in the project but, again, none felt they had the necessary human resources for involvement, for many of the reasons stated above with regard to the local universities. This dearth of local investigative capacity presented a stumbling block for the project and is, itself, indicative of certain major capacity gaps brought to light by this project.

³ The City of Knowledge in Panama is a human development park that operates in the parameters of a former US military base in the Canal Zone and houses an important collection of government offices, NGOs, international organizations, academic programs and businesses.

Products and Results

Upon completion of the SENACYT-Tulane project, the final products from this research include the following:

1. A national inventory (with digital files) of i) the academic offer—higher education programs (undergraduate and graduate), by institution, in the range of disciplines that comprise the social sciences in universities approved by the Ministry of Education—and their degree requirements; ii) the research centers in the country that operate in areas related to the social sciences and their areas of concentration; iii) the number of professors and researchers associated with universities and research centers with master’s and doctorate degrees in the areas of the social sciences, iv) an estimate of the number of students actively studying in social science disciplines; and v) the pertinent national publications in areas related to the social sciences;
2. A quantitative study based on the survey data reporting on perceptions of the productive sector regarding existing capacities in the areas of the social sciences and those that need to be developed;
3. A final report on *The Social Sciences in Panama: Academic Supply versus Labor Market Demand*, which details the findings of the research for widespread dissemination. This report compares existing capacities and resources in Panama for the social sciences with the labor market needs of the public and private sectors and offers recommendations on specific priorities and areas of concentration for developing national capacity in the social sciences;
4. Presentations at various national, regional and international conferences;
5. Dissemination of results through two newspaper articles and several academic journal articles (published in English and in Spanish).

Major findings from the first phase of the investigation and the inventories produced show a growing academic “supply” of social sciences degree programs in the private universities—almost double the number offered in the public universities. This tendency is indicative of the rate at which the private university sector is expanding in general, especially in non-technical areas and at the Master’s level. Private higher education is concentrated in the areas of business, law and education, all areas requiring little in the way of expensive overhead or infrastructure. Public university social science degrees are also heavily concentrated in the same three areas but offer programs in a range of other fields, too, such as anthropology, sociology, public policy and psychology, for example. Still, little is available for archaeology, criminology, demographics, environmental studies, public administration and international relations. Of the total of over 1,000 university social science degrees registered in Panamanian higher education (public and private), over 75% correspond to business, law and education. This investigative phase also documented over 50 registered social science research centers in the country, though few of these are truly active with consistent production of research, publications and academic events. The importance of the social sciences overall was confirmed by the fact that 72% of all

university graduates complete degrees in one or another of the areas associated with the social sciences. A similar statistic describes the proportion of professors available in the social sciences compared with other fields.

The findings from the final large-scale survey phase of the research covered a range of topics. The productive sector generally confirmed the over-concentration of degrees and graduates in the areas of business, law and education, but also acknowledged those to be the largest areas of demand for higher education credentials. There was also a noted call for more graduate level instruction, particularly at the doctoral level. Labor market satisfaction with technical, analytical and interpersonal skills and capacities was, on average, quite low. Using a scale of 1-6 with 1 corresponding to the lowest level of satisfaction and 6 the highest, most skills of recent social sciences graduates scored between 3 and 4, or less than 70%. Areas perceived to be strongest for graduate preparation included skills in administrative management, basic computing, and teamwork. Areas perceived to be weakest included English language ability, written communications, strategic planning and critical analysis. Most entities interviewed, in both public and private sectors, indicated they provided compensatory internal training for many of their employees and all indicated an urgent need for universities to incorporate more practical instruction in their curriculum. Interestingly, less than a quarter of those interviewed reported relying on external research products for decision-making, perhaps an indication of the low level of research orientation in the country overall. Starting salaries for 70% of recent social sciences graduates were at or below \$1,000 per month, only about 50% above minimum wage.

Recommendations based on the research results focused on the need for improved data and databases on 1) university professors and graduates along with their professional activity and 2) social science research conducted in the country. They also pointed to the need for improved university instruction in research methodologies and funding of social science research. Additionally, more and better platforms, mechanisms and opportunities for university-productive sector dialogue on professional capacities required were highlighted as critical to the development of national competitiveness. The potential for application of this capacity diagnostic research in Panamanian academia is considerable, for improved data collection and dissemination as well as for improved academic curricula tailored to productive sector needs. The potential for adaptation of this capacity diagnostic mixed methods design to other countries, sectors and markets is also considerable.

IV. Potential Adaptations of the Methodology

In today's knowledge economy, the assessment of higher education and research capacity as a means to developing strategies for productive long-term national development is crucial. Countries that fail to do this will be left behind and their university graduates will find themselves unemployed or under-employed and losing prime positions to those with superior education from elsewhere (World Bank 2000). The research methodology and design presented in this paper offer a relatively simple and customizable approach for embarking on this activity for almost any academic discipline in any country.

This type of investigation can be applied more specifically to uncover particular capacity gaps within individual academic disciplines or higher education institutes. It can also be used to delve deeper into levels of labor market satisfaction with distinct skill sets of

technical, analytical and interpersonal abilities. And it can be employed to better determine the types of research needed for different sectors and industries.

Limitations and obstacles to progressing with this type of research, as was found in the Panama case, include a general lack of university research teams. This is a major concern in many developing countries, where the traditional emphasis has been on teaching as opposed to research. Without more university professors with doctoral degrees, trained in sophisticated research methodologies, it is difficult to change this orientation and boost local quantitative research capacity. This type of academic context also minimizes the extent and reach of research culture, which in turn affects the allocation of funding for investigative efforts, the production of local universities and the utilization by the productive sector of whatever research is produced. These are important tendencies to propel toward change in developing countries if they are to become competitive in the global market—even with regard to provision for their national populations.

Not all academic research is expensive or methodologically complex. This case study and design illustrate how relatively simple secondary analysis and survey research can be employed economically to produce considerable information critical for advancing national production and capacity. This is vitally important for smaller countries in developing regions that may not have extensive human or financial resources available for high-cost, large-scale research. The hope with this project is that it can be used as a reference for bettering the higher education offer in Panama and also serve as an inspiration for similar research in other developing countries the world over.

References

Blumenthal, Barbara. 2003. *Investing in Capacity Building: A Guide to High-Impact Approaches*. New York: The Foundation Center.

Centro de Estudios Latinoamericanos “Justo Arosemena” (CELA). 2011. Perfil del CELA. <http://www.salacela.net/perfil/7/>.

Comisión Técnica de Fiscalización de la República de Panamá. 2014. Database, http://www.ctf.ac.pa/planes_univ_aprobados.htm.

Corominas, Enric, Carme Saurina and Esperanca Villar. 2010. *The Match Between University Education and Graduate Labor Market Outcomes (Education-Job Match): An Analysis Of Three Graduate Cohorts In Catalonia*. Barcelona: Agencia per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya (AQU).

Elder, Sara. 2009. *International Labor Organization (ILO) School-to-Work Transition Survey: A Methodological Guide*. Geneva: ILO.

Enlace Académico Centroamericano. 2011. <http://www.enlaceacademico.org>.
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). “Creación de FLACSO-Panamá.” <http://www.flacso.org>.

EuropeAid. 2005. *Institutional Assessment and Capacity Development*. Luxembourg: European Communities.

Gandásegui, Marco Antonio. 2011. "Las Ciencias Sociales en Panamá." The Panama News, 27 de mayo, 2011. <http://www.thepanamanews.com>.

Gittens, Rolando. 2015. "El Estado como Inversor en Tecnología e Investigación (The State as Investor in Technology and Research)." <http://www.indicasat.org.pa/el-estado-como-inversor-en-tecnologia-e-investigacion/>.

Grindle, Merilee and Mary Hilderbrand. 1997. "Building Sustainable Capacity in the Public Sector: What Can Be Done?" Chapter 2 in *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Hamel, Gary and Aimé Heene (eds.) 1994. *Competence-Based Competition*. Chichester, UK: John Wiley and Sons.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2012. *Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior*.

Japan International Cooperation Agency (JICA). 2008. *Capacity Assessment Handbook: Project Management for Realizing Capacity Development*. Tokyo: JICA Research Institute.

Junkin, Ruth. 2008. *Diagnóstico de Capacidades y Estrategias Proveedores de Servicios Empresariales en el Sector Forestal Tropical*. San Jose, Costa Rica: FAO/CATIE.

Ministry of Education of the Republic of Panamá (MEDUCA). 2011. <http://www.meduca.gob>.

Morgan, Peter. 2006. *The Concept of Capacity*. Maastricht, the Netherlands: European Centre for Development Policy Management.

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). 2006. *The Challenge of Capacity Development: Working Toward Good Practice*. Paris: OECD Development Assistance Committee.

http://www.fao.org/fileadmin/templates/capacitybuilding/pdf/DAC_paper_final.pdf.

Porter, Michael. 1985. *Competitive Advantage*. New York: Free Press.

Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT). 2010. *Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (PENCIYT) 2010-2014*. Ciudad de Panamá: SENACYT.

Sen, Amartya. 1999. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.

United Nations Development Programme (UNDP) – Capacity Development Group. 2006. *A Review of Selected Capacity Assessment Methodologies*. New York: UNDP.

United Nations Development Programme (UNDP) – Capacity Development Group.

2008. *Capacity Assessment Practice Note*. New York: UNDP.

United Nations Development Programme (UNDP) – Capacity Development Group. 2008. *Capacity Development Practice Note*. New York: UNDP.

United Nations Development Programme (UNDP). 2010. *Guía Básica: Instrumentos de Diagnóstico de Capacidades Políticas y de Gestión en Gobernabilidad Local y Descentralización*. Panama City: UNDP Regional Center for Latin America and the Caribbean.

University of Panama. 2011. Faculties and departments. <http://www.up.ac.pa/>.

Universidad Católica Santa María la Antigua (USMA). 2011. Programas Académicos. <http://usmapanama.com/>.

University of Ljubljana and University of Maastricht. 2009. *Higher Education as a Generator of Strategic Competences (HEGESCO)*.

Venture Philanthropy Partners (VPP) / McKinsey & Company. 2001. *Effective Capacity Building in Nonprofit Organizations*.

World Bank. 2000. *Higher education in developing countries: Peril and Promise*. Washington DC: World Bank Task Force on higher education and society.

World Bank. 2009. *The Capacity Development Results Framework: A Strategic and Results-Oriented Approach to Learning for Capacity Development*. Washington, DC: World Bank Institute.

World Bank. 2014. *World Development Indicators*. <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.

World Health Organization (WHO). 2006. *Field Manual for Capacity Assessment of Health Facilities in Responding to Emergencies*. Geneva: WHO.

Percepciones y Prácticas Relacionadas a la Excelencia Educativa en las Escuelas Oficiales de Panamá

Dra. Nadia De León

Investigadora Asociada, USMA
Investigadora Asociada, INDICASAT
Email: nadiadeleonporter@gmail.com

Recibido: 16 de marzo de 2017
Aceptado: 17 de abril de 2017

Resumen

Este estudio se basa en un análisis de correlación entre los resultados del Concurso Nacional por la Excelencia Educativa 2016 provenientes de todo Panamá, y las percepciones y prácticas encontradas en los ensayos y entrevistas presentadas por las escuelas como parte de su aplicación para el concurso. Las escuelas ganadoras fueron aquellas cuyos estudiantes obtuvieron los puntajes más altos en pruebas de lenguaje, ciencias, y matemáticas. Se encontró que las percepciones con un impacto significativo en la calidad educativa incluyen: la percepción de falta de capacitación docente como barrera a la excelencia; y tener un concepto de excelencia educativa que incluye la inclusión, y los logros de estudiantes y egresados. Las siguientes prácticas están correlacionadas con puntajes más altos, pero individualmente no llegan a tener un impacto significativo en las pruebas: el acompañamiento pedagógico a los docentes, el uso de métodos de enseñanza activa; participar de ciertos programas de capacitación docente a largo plazo y con seguimiento adicionales a aquellos obligatorios presentados por el Ministerio de Educación (particularmente en más de uno de ellos ya que se dirigen en parte a aspectos diferentes); ejemplos de esfuerzos hacia la excelencia que involucren la evaluación de aprendizajes y el liderazgo, definido como diagnóstico de problemas utilizando indicadores, toma de decisiones informadas para implementar intervenciones, y evaluación de impacto de dichas acciones. Las siguientes prácticas están significativa e inversamente relacionadas con la excelencia educativa: haber mencionado ejemplos de esfuerzo hacia la excelencia relacionados a la infraestructura, actividades adicionales, y/o disciplina.

Palabras clave

Educación, Panamá, percepción, calidad, prácticas, impacto

This study is based on a correlation analysis between the results of the National Competition for Excellence in Education 2016 from all over Panama and the perceptions and practices found in the tests and interviews presented by the schools as part of their application for the competition. The winning schools were those whose students scored the highest in language, science, and math tests. It was found that perceptions with a significant impact on educational quality include: perceived lack of teacher training as a barrier to excellence and having a concept of educational excellence that includes

inclusion, and achievements of students and graduates. The following practices are correlated with higher scores, but individually they do not have a significant impact on the tests: the pedagogical accompaniment to the teachers, the use of active teaching methods; participation in certain long-term teacher training programs with additional follow-up to those mandated by the Ministry of Education (particularly in more than one of them since they address in part to different aspects. Examples of efforts towards excellence that involve evaluation of learning and leadership, defined as diagnosis of problems using indicators, informed decision makers on how to implement interventions and to conduct evaluation of the impact of such actions. The following practices are significantly and inversely related to educational excellence: mentioning examples of effort toward excellence related to infrastructure, additional activities, and/or discipline.

Introducción

Este análisis se basa en los documentos y resultados obtenidos de las 100 escuelas finalistas en el Concurso Nacional por la Excelencia Educativa 2016, provenientes de todo el país. Las escuelas participaron voluntariamente. El concurso se llevó a cabo en tres fases. En la Fase 1, los participantes presentaron ensayos y participaron en entrevistas. Evaluando dichos ensayos y entrevistas, se escogieron 100 semifinalistas. En la Fase 2, diez estudiantes de cada escuela, escogidos aleatoriamente, tomaron una prueba estandarizada con ítems tipo PISA para medir conocimientos en ciencia, matemática y lenguaje, desarrollada para el concurso por especialistas internacionales específicamente para 6to, 9no, y 12vo grado, dependiendo de la categoría en la que participaba la escuela. En base a los resultados de esa prueba, se escogieron 21 finalistas. En la Fase 3, otra vez, diez estudiantes de cada escuela, escogidos aleatoriamente, tomaron una prueba comparable, y en base a los resultados se escogieron los 9 ganadores: primer lugar, segundo lugar y mención de honor para cada una de las 3 categorías.

Marco teórico

El consenso en ciencias de la educación es medir la excelencia educativa, o efectividad de las escuelas, basados en el aprendizaje de los estudiantes (Reynolds *et al.* 2001). Dicho aprendizaje suele ser medido por medio de pruebas internacionales estandarizadas, ya que permiten producir información fácilmente generalizable y comparable, y se enfocan en los tipos de aprendizaje sobre cuya importancia hay común acuerdo de país en país.

Las investigaciones y meta-análisis de investigaciones en el campo de las ciencias de la educación identifican que la variable con mayor impacto en el aprendizaje de los estudiantes son los docentes, seguidos por los directores (Bell, Bolam, and Cubillo, 2003). La infraestructura y el uso de la tecnología tienen poco o ningún impacto en los resultados obtenidos por los estudiantes, más allá de la infraestructura básica como los baños y salones con temperatura cómoda (OECD, 2010; OECD, 2015).

Se han generado muchísimas listas de características de escuelas efectivas, pero podemos resumir y aglomerar los resultados de la siguiente manera:

Liderazgo

- Buen liderazgo por parte de los administradores a nivel alto y medio con la capacidad de identificar y resolver problemas y facilitar cambios (Smith and Tomlinson, 1990; Department of Education and Science, 1988)

- Una organización y gerencia simple, clara y lo más plana posible, con participación de los docentes en procesos de auto-evaluación constantes y toma de decisiones (Smith and Tomlinson, 1990; Brighouse and Tomlinson, 1991: 5; Sammons *et al.*, 1995; Reynolds *et al.*, 1996)
- Objetivos claros y compartidos, traducidos a prácticas pedagógicas con énfasis en estándares académicos altos (Department of Education and Science, 1988; Sammons *et al.*, 1995; Reynolds *et al.*, 1996; Reynolds, 1995)
- Espíritu de la escuela con un buen ambiente de trabajo y respeto y altas expectativas para los estudiantes y el personal (Smith and Tomlinson, 1990; Rutter *et al.*, 1979; Brighouse and Tomlinson, 1991: 5; Sammons *et al.*, 1995; Reynolds *et al.*, 1996)
- Un ambiente positivo, ordenado y estimulante con manejo efectivo de los estudiantes en el salón de clases (Department of Education and Science, 1988; Rutter *et al.*, 1979; Sammons *et al.*, 1995; Reynolds *et al.*, 1996)

Docentes

- Docentes bien capacitados con conocimiento pedagógico y de los temas que enseñan, y consistencia a lo largo de los años (Department of Education and Science, 1988; Reynolds, 1995)
- Desarrollo profesional constante para el personal (Brighouse and Tomlinson, 1991: 5)
- Docentes que son modelos positivos a seguir para los estudiantes (Rutter *et al.*, 1979)
- Trato y realimentación positiva a los estudiantes con seguimiento a su bienestar integral, relaciones positivas y apoyo a su individualidad (Smith and Tomlinson, 1990; Department of Education and Science, 1988; Rutter *et al.*, 1979; Sammons *et al.*, 1995; Reynolds *et al.*, 1996)

Enseñanza-Aprendizaje

- Utilización de métodos de enseñanza efectivos, estructurados y adaptables (Sammons *et al.*, 1995; Reynolds *et al.*, 1996)
- Un currículo bien planeado, y con consistencia entre grados y materias (Department of Education and Science, 1988; Reynolds, 1995)

Comunidad

- Relaciones positivas con la comunidad e involucración de los padres (Department of Education and Science, 1988; Brighouse and Tomlinson, 1991: 5; Sammons *et al.*, 1995; Reynolds *et al.*, 1996; Reynolds, 1995)

Para el contexto específico de países en desarrollo, se ha encontrado que los factores asociados con los logros de los estudiantes también incluyen: el tiempo de instrucción, actividad en la biblioteca de la escuela, años de formación de los docentes, y los libros y materiales educativos usados (Reynolds *et al.*, 2000: 240). En referencia a sistemas educativos, también sabemos que en los países con éxito educativo las escuelas tienden a tener mayor autonomía (OECD, 2015).

METODOLOGÍA

Este estudio se llevó a cabo utilizando los resultados de un estudio previo que consistió en un análisis cualitativo de los ensayos y entrevistas que formaron parte del proceso de aplicación de cada escuela para participar en el concurso. El estudio utilizó codificación por temas, incluyendo percepciones sobre la definición de excelencia educativa y lo que hace falta en cada escuela para lograrla, así como ejemplos de esfuerzos y logros en la calidad educativa. Los resultados permitieron saber cuáles escuelas presentaban algunas de las 212 percepciones y prácticas codificadas. Para este estudio se llevó a cabo análisis cuantitativo que consistió en explorar la correlación de dichas percepciones y prácticas con los resultados del concurso y los puntajes obtenidos por los estudiantes de dichas escuelas en las pruebas del concurso, como medidas de excelencia educativa. Este análisis consiste en dos partes, un análisis de frecuencia de factores predictivos entre los semifinalistas, finalistas y ganadores; y un análisis de correlación significativa entre los códigos y los puntajes obtenidos por cada escuela.

Resultados

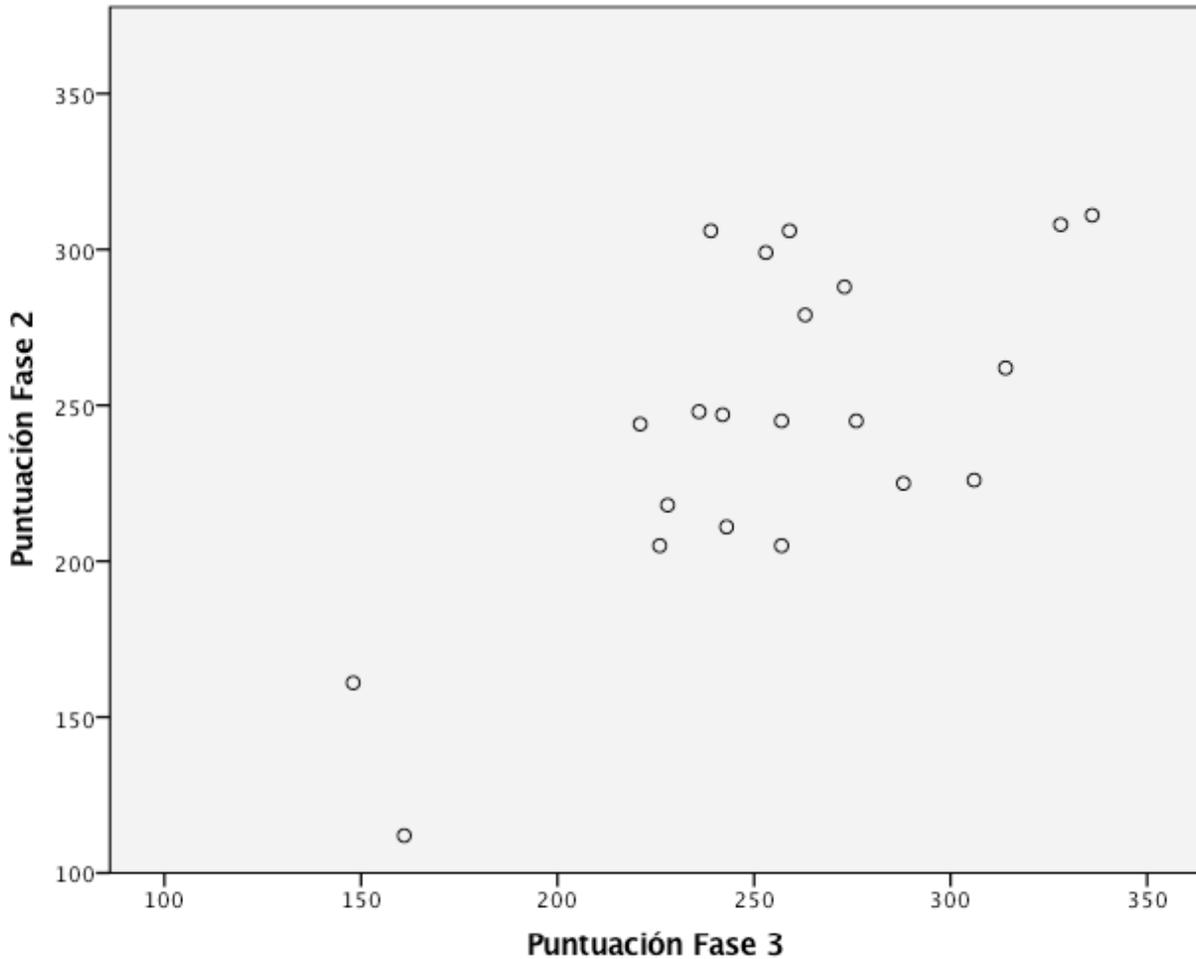
Predictores de éxito en las pruebas

Para evaluar el impacto de las variables identificadas por medio del análisis cualitativo de los ensayos y entrevistas en el éxito que tuvo cada escuela en el concurso, utilizamos varios métodos de análisis. Primero se utilizó one-way between-subjects MANOVA con los 212 códigos como variables independientes y dos variables dependientes: 1) el puntaje obtenido en la prueba de la Fase 2, y 2) el puntaje obtenido en la prueba de la Fase 3. Se encontró un impacto significativo (positivo o negativo) de las siguientes variables en los resultados de las pruebas ($p < 0.05$):

- Haber mencionado actividades adicionales ofrecidas a los estudiantes (curriculares o extra-curriculares) como ejemplos de acciones específicas tomadas para mejorar la calidad educativa durante la entrevista
- Haber mencionado participación en las capacitaciones docentes ofrecida por el Ministerio de Educación ya sea en la entrevista o ensayo
- Haber mencionado la participación de estudiantes en concursos como parte de la definición de excelencia en el ensayo
- Haber mencionado la inclusión como parte de la definición de excelencia en el ensayo.
- Haber mencionado el liderazgo como parte de la definición de excelencia en el ensayo.
- Haber mencionado a los egresados de la escuela ya sea en el ensayo o la entrevista.
- Haber mencionado la participación en la jornada extendida como ejemplo de esfuerzo hacia la excelencia.
- Haber mencionado el acompañamiento pedagógico a la labor del docente Como ejemplo de esfuerzo hacia la excelencia
- Haber mencionado esfuerzos hacia la excelencia relacionados a la infraestructura y materiales en el ensayo
- Haber mencionado la falta de capacitación docente como barrera a la excelencia Durante la entrevista

Como segundo método se utilizó one-way between-subjects ANOVA con los 212 códigos como variables independientes y el puntaje obtenido en la prueba de la Fase 2 como variable dependiente,

para analizar el impacto en esta prueba por separado. Se encontró un impacto significativo de las



mismas variables excepto por acompañamiento pedagógico ($p < 0.05$).

El limitado tamaño de la muestra de escuelas que tomaron la prueba de la Fase 3 dificultó el análisis del impacto de estas variables en esta prueba por separado. Sin embargo, se realizó un análisis de correlación entre los puntajes obtenidos en la Fase 2 y en la Fase 3 para las escuelas que tomaron ambas pruebas. Para ello se computó el coeficiente de correlación de Pearson's y se encontró una correlación significativa ($r = 0.691$, $n = 21$, $p = 0.001$), lo cual refuerza la confiabilidad de la prueba y nos lleva a escoger basarnos en MANOVA usando ambas pruebas y ANOVA sólo con la prueba de la Fase 2, sin aislar el impacto en la prueba de la Fase 3.

Para crear una modelo de características que predigan éxito en la prueba, se inició por tomar las variables con correlación significativa en los resultados de al menos uno de los dos análisis descritos en la sección anterior. A la lista le agregamos las siguientes variables que consideramos como posibles predictores de éxito, ya que la literatura en ciencias de la educación indica que son características escolares que llevan a la excelencia educativa, la experiencia del autor dentro del contexto Panameño le indican su relevancia, son características que aparecen en el 20% o menos de los ensayos y entrevistas

(lo cual les da más poder de predicción), y/o tuvieron una correlación relevante (positiva o negativa) con el puntaje otorgado por los evaluadores en la Fase 1:

- Haber mencionado la participación en el programa Panamá Bilingüe del Ministerio de Educación como ejemplo de esfuerzo hacia la excelencia
- Haber mencionado la participación de los estudiantes en actividades adicionales curriculares
- Haber mencionado la participación de docentes en capacitaciones
- Haber mencionado la participación de docentes en comunidades de aprendizaje profesional
- Haber mencionado métodos de enseñanza activa como ejemplos de esfuerzo hacia la excelencia
- Haber mencionado la evaluación ya sea en definición de excelencia, percepción de lo que falta para alcanzar la excelencia, o esfuerzo hacia la excelencia.
- Haber mencionado el liderazgo ya sea en definición de excelencia, percepción de lo que falta para alcanzar la excelencia, o esfuerzo hacia la excelencia.
- Haber mencionado la disciplina ya sea en definición de excelencia, percepción de lo que falta para alcanzar la excelencia, o esfuerzo hacia la excelencia.

Todas las variables del modelo final están positiva y directamente correlacionadas con los resultados de las pruebas, excepto las siguientes variables que están inversamente correlacionados:

- Haber mencionado la participación del estudiante en actividades adicionales como ejemplo de esfuerzo hacia la excelencia
- Haber mencionado esfuerzo relacionados a la infraestructura y materiales como ejemplo de fuerzas en la excelencia
- Haber mencionado la disciplina ya sea en definición de excelencia, percepción de lo que falta para alcanzar la excelencia, o esfuerzo hacia la excelencia.

Finalmente, se le adjudicó una calificación predictiva a cada escuela calculada sumando el número de variables predictivas directamente correlacionadas menos aquellas inversamente correlacionadas. Para comprobar la validez del modelo se utilizó Pearson's correlation y se encontró una correlación significativa entre calificación predictiva y puntaje en la prueba de la Fase 2 ($r = .203$, $n = 100$, $p = 0.043$),

Relación entre predictores y éxito

Para fines de esta discusión nos referimos a las escuelas ganadoras (9), las escuelas finalistas (21), las escuelas semifinalistas (100) y a las escuelas que no tuvieron éxito (105). Definimos como escuelas con éxito a las 21 escuelas que llegaron a ser finalistas.

En general, no hubo relación entre tener una característica predictiva y llegar a ser finalista o ganador. Sólo un centro sin predictores llegó a ser finalista y sólo un centro con un sólo predictor llegó a ser semifinalista. Los predictores normalmente sólo se volvieron efectivos al acumularse dos o más; con excepción de actividades adicionales curriculares, única característica predictiva presente en el centro que llegó a ser semifinalista con un solo predictor. Todos los centros ganadores tenían 2 o más predictores.

La característica más común entre las escuelas con éxito es la presencia de actividades adicionales (86% de las escuelas finalistas). Sin embargo, ésta es también una característica común entre las escuelas que no tuvieron éxito (72%). La segunda característica más común entre las escuelas con éxito es la presencia de actividades adicionales específicamente curriculares (es decir, relacionadas a lenguaje, matemáticas y ciencia; y no actividades extracurriculares como deportes, religión, o folklore) (62% de las escuelas semifinalistas). Sin embargo, esta es también una característica común entre las escuelas que no tuvieron éxito (74% de las escuelas que no tuvieron éxito). De hecho, como observamos, las escuelas con éxito presentaron menos actividades adicionales curriculares que las escuelas sin éxito, contrario a lo teorizado por los investigadores. Es importante recordar, incluso, que haber mencionado este tipo de actividades de cualquier tipo como ejemplos de excelencia o acciones hacia la excelencia está inversamente relacionado con los puntajes en las pruebas de la Fase 2.

Las diferencias notables entre las escuelas con éxito y las escuelas sin éxito (diferencia mayor al 5%) son:

- Que hayan mencionado a sus egresados como ejemplos de excelencia (43% de las escuelas con éxito vs 11% de las escuelas sin éxito)
- Que haya mencionado el liderazgo como parte de la definición de excelencia educativa (19% de las escuelas con éxito vs 6% de las escuelas sin éxito).
- Que hayan mencionado la falta de capacitación docente (14% de las escuelas con éxito, versus 4% de las escuelas sin éxito).
- Que hayan mencionado el ambiente en la escuela, tanto laboral como para los estudiantes, como parte de la definición de excelencia educativa (19% en las escuelas con éxito vs 9% en las escuelas sin éxito)
- Que hayan mencionado la enseñanza activa y otras pedagogías relacionadas como ejemplos de excelencia o acciones tomadas para mejorar la calidad de la educación (14% de las escuelas con éxito vs 8% de las escuelas sin éxito)
- Que hayan mencionado el acompañamiento pedagógico al docente por parte del director y/o supervisor como ejemplo de excelencia o acciones tomadas para mejorar la calidad de la educación (10% de las escuelas con éxito vs 2% de las escuelas sin éxito)
- Que hayan mencionado motivar a y/o aprender de otros como parte de su propósito para participar en el concurso (10% de las escuelas con éxito vs 3% de las escuelas sin éxito)

Notamos también que ninguna escuela que haya mencionado la disciplina llegó a ser finalista. De hecho, recordemos que esta mención está inversamente relacionada con la puntuación en la fase 2. De la misma manera, llama la atención que, contrario a lo teorizado por los investigadores, menos escuelas con éxitos mencionaron la evaluación que escuelas sin éxito (14% vs 16%). También es importante resaltar que características calificadas durante la entrevista como el interés alto en participar en el concurso, la coherencia entre ellos y con el ensayo, y el trabajo en equipo no resultaron predictores de éxito.

Examinamos en más detalle también la participación en tres programas de capacitación docente sobre-representados entre los finalistas. Los tres programas son capacitaciones a docentes a largo plazo y con seguimiento individualizado a cargo de facilitadores, y no talleres que ocurren una sola vez. De entre las escuelas semifinalistas en el concurso, el 25% participaron de al menos uno de estos tres programas. Sin embargo, el 71% de las escuelas finalistas y el 78% de las escuelas ganadoras participaron en estos programas (y esto tomando en cuenta que algunos de los centros con éxito se

encuentran fuera de las áreas de cobertura geográfica de algunos de dichos programas). De hecho, cinco de las veintiuna escuelas finalistas participaron en dos de estos programas a la vez, y las cinco resultaron ganadoras. Para el caso de cada uno de estos tres programas, las escuelas participantes lograron puntajes más altos tanto en las pruebas de la Fase 2 como en las pruebas de la Fase 3. Sin embargo, para ninguno de los 3 programas dichas diferencias fueron significativas. La siguiente tabla presenta los detalles:

Programa	Diferencia en puntos entre participantes y no participantes en pruebas Fase 2	Resultados de ANOVA	Diferencia en puntos entre participantes y no participantes en pruebas Fase 3	Resultados de ANOVA
Programa 1	13	$F(1,98) = .513, p = .476$	25	$F(1,19) = 1.358, p = .258$
Programa 2	28	$F(1,98) = .976, p = .326$	12	$F(1,19) = .236, p = .633$
Programa 3	16	$F(1,98) = .469, p = .495$	28	$F(1, 19) = 1.049, p = .319$

Discusión Patrones

Docentes, Procesos de Enseñanza-Aprendizaje, y Educación Integral y en Valores

En concordancia con lo que indican los estudios a la fecha en ciencias de la educación, una de las variables importantes entre las escuelas con éxito parece ser la capacitación docente, en particular ciertas capacitaciones de calidad adicionales a las presentadas por MEDUCA para todas las escuelas. A luz de esto, resulta preocupante la bajísima proporción de escuelas que mencionan la falta de capacitación docente como una barrera a la excelencia (7%). También preocupa que no parece haber comprensión entre los directos de los programas de capacitación docente de ProEd y Hagamos Ciencia como tales. Sin embargo, por el otro lado, también parece que dichos programas están teniendo un impacto en los docentes relacionado al éxito en el concurso, a pesar de la falta de comprensión y/o apoyo de los directores. El impacto, menor del esperado de acuerdo al marco teórico, de las capacitaciones docentes también parece indicar un problema de baja calidad en las capacitaciones que reciben nuestros docentes.

Preocupa también el bajísimo nivel de ejemplos y definiciones relacionadas a la utilización de pedagogías efectivas por parte de los docentes, y la total ausencia de respuestas por partes de las escuelas que reconozcan que la mayoría de los docentes no utilizan éstos métodos efectivamente como algo que les falta para llegar a la excelencia. Estos resultados comprueban lo indicado por los estudios

en el tema: el factor más importante en la excelencia educativa son los docentes y la calidad de trabajo, que sólo puede ser proporcional a su formación inicial y continúa.

Directores, Acompañamiento Pedagógico, Liderazgo y Evaluación

Aparte de lo relacionado a la capacitación docente, los resultados también parecen confirmar la importancia de ciertas características lamentablemente poco comunes en nuestras escuelas (presentes en menos de un cuarto de las escuelas y en algunos casos en menos del 10%) pero correlacionadas con éxito. Los resultados, sin embargo, nos demuestran que la presencia de solo una de estas características no es suficiente para lograr el éxito, sino que su impacto aumenta aceleradamente y es sólo significativo una vez que se combinan dos o más de dichas características. Estas características incluyen todos los aspectos del rol del director: acompañamiento pedagógico de los docentes, mejoras institucionales, liderazgo, y evaluación. Estos resultados comprueban lo indicado por los estudios en el tema: el segundo factor más importante en la excelencia educativa son los directores. Tomando esto en consideración, preocupa la falta de evidencia de evaluación y liderazgo en los ensayos y entrevistas, así como la superficialidad de los ejemplos mencionados que demuestran poca capacidad de utilizar evidencias, diagnosticar dificultades, o medir éxito utilizando indicadores; aparte del bajo nivel de los ensayos escritos, muchos de los cuales fueron redactados o revisados por los directores de los centros.

Los patrones más comunes no son los de mayor impacto

Las investigaciones en ciencias de la educación han demostrado el bajo impacto de la infraestructura y tecnología en la calidad de la educación, más allá de un nivel mínimo requerido, es lamentable que sea el patrón más alto encontrado en los ensayos y entrevistas. De hecho, su correlación inversa con los resultados de las pruebas en Fase 2 refuerza las conclusiones científicas internacionales en un contexto local.

De la misma manera, preocupa altamente el hecho de que las actividades adicionales estén también inversamente correlacionadas con los resultados de las pruebas y/o el éxito en el concurso, incluso aquellas actividades consideradas como curriculares. Los investigadores teorizan que la única manera de explicar este hallazgo es como evidencia de la bajísima calidad de dichas actividades.

Buenas Prácticas

Las prácticas con un impacto significativo en haber logrado éxito en este concurso, incluyen:

- haber mencionado la capacitación docente en el ensayo o la entrevista, particularmente la falta de capacitación docente
- tener un concepto de excelencia educativa que incluye la inclusión, y los logros de estudiantes y egresados

Las siguientes prácticas están apoyadas por estudios a la fecha y correlacionados con éxito en el concurso, pero al realizar análisis de correlación de Pearson individualmente, no llegaron a tener un impacto significativo:

- el acompañamiento pedagógico a los docentes

- el uso de métodos de enseñanza activa
- y participar de ciertos programas de capacitación docente a largo plazo y con seguimiento adicionales a aquellos obligatorios presentados por el Ministerio de Educación., y particularmente en más de uno de ellos ya que se dirigen en parte a aspectos diferentes
- las actividades adicionales curriculares o de refuerzo académico para los estudiantes
- ejemplos de esfuerzos hacia la excelencia que involucren la evaluación de aprendizajes y el liderazgo, definido como diagnóstico de problemas utilizando indicadores, toma de decisiones informadas para implementar intervenciones, y evaluación de impacto de dichas acciones
- haber mencionado la jornada extendida o participar en Panamá Bilingüe en el ensayo o la entrevista

Las siguientes prácticas están significativamente relacionadas con NO haber tenido éxito en el concurso:

- haber mencionado ejemplos de esfuerzo hacia la excelencia relacionados a la infraestructura
- haber mencionado actividades adicionales como ejemplos de esfuerzos hacia la excelencia educativa
- haber mencionado ejemplos de esfuerzo hacia la excelencia relacionados a la disciplina

Recomendaciones

Los resultados de esta investigación nos sugieren que las siguientes serían formas efectivas de ayudar a mejorar la calidad de la educación en Panamá, o al menos en estas escuelas:

- Crear conciencia sobre la falta de evaluación confiable de los aprendizajes de los estudiantes
- Apoyar a la generación de métodos para evaluar los aprendizajes de los estudiantes
- Crear capacidad entre los docentes para la implementación de pedagogías efectivas
- Crear capacidad entre los directores, supervisores y administradores públicos de la educación para el liderazgo y la evaluación
- Apoyar el fortalecimiento de programas de capacitación docentes y actividades adicionales para estudiantes con impacto positivo demostrado en los logros de aprendizaje de los estudiantes y/o apoyados por los estudios en ciencias de la educación
- Maximizar la colaboración entre esfuerzos efectivos existentes, especialmente aquellos que están dirigidos a aspectos complementarios
- Minimizar la generación, continuación o dedicación de tiempo a esfuerzos que no tengan un impacto positivo en los logros de aprendizaje de los estudiantes (o peor aún, tengan un impacto negativo)

Los resultados de esta investigación sugieren la importancia de estudiar a mayor profundidad:

- El impacto de programas como Panamá Bilingüe y la jornada extendida, y otros esfuerzos presentes gubernamentales y de ONGs, en los logros académicos de los estudiantes
- El tipo de actividades adicionales, curriculares y extra-curriculares, y concursos en los que se involucran los estudiantes, así como las capacitaciones en las que participan los docentes, para entender las características de las opciones presentes y su uso, así como evaluar confiablemente su efectividad por medio del impacto en las acciones de los docentes y el aprendizaje de los estudiantes

Referencias

- Bell L, Bolam R, Cubillo L (2003) A systematic review of the impact of school leadership and management on student outcomes. In: *Research Evidence in Education Library*. London: EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London.
- Brighouse, T. and Tomlinson, J. (1991) *Successful Schools*. London: Institute of Public Policy Research.
- Department for Education and Employment (DfEE) (2000) *National Standards for Headteachers*. London: DfEE.
- OECD (2015), *Students, Computers and Learning: Making the Connection*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013), *PISA 2012 Results: What Makes Schools Successful*. OECD Publishing, Paris
- OECD (2010), *PISA 2009 Results: What Makes Schools Successful*. OECD Publishing, Paris
- Reynolds, D. (1991) School effectiveness in secondary schools: research and its policy implications. In S. Riddell and S. Brown (eds) *School Effectiveness Research: Its Messages for School Improvement*. Edinburgh: HMSO.
- Reynolds, D. (1995) The effective school: an inaugural lecture. *Evaluation and Research in Education*, 9 (2), 57–73.
- Reynolds, D. (2000) School effectiveness: the international dimension. In C. Teddlie and D. Reynolds (eds) *The International Handbook of School Effectiveness Research*. London: RoutledgeFalmer.
- Reynolds, D., Sammons, P., Stoll, L., Barber, M. and Hillman, J. (1996) School effectiveness and school improvement in the United Kingdom. *School Effectiveness and School Improvement*, 7 (2), 133–58.
- Reynolds, D., Teddlie, C., Creemers, B., Scheerens, J. and Townsend, T. (2000) An introduction to school effectiveness research. In C. Teddlie and D. Reynolds (eds) *The International Handbook of School Effectiveness Research*. London: RoutledgeFalmer.
- Reynolds, D., Hopkins, D., Potter, D., and Chapman, C. (2001) *School Improvement for Schools Facing Challenging Circumstances*. London: DES.
- Sammons, P. (1994) Findings from school effectiveness research: some implications for improving the quality of schools. In P. Ribbins and E. Burrige (eds), op. cit.
- Sammons, P., Hillman, J. and Mortimore, P. (1995) *Key Characteristics of Effective Schools: a Review of School Effectiveness Research*. Report by the Institute of Education, University of London, for the Office for Standards in Education.

La investigación en la USMA, un estudio de su evolución reciente.

Luis Wong Vega^{1,*}, Rubén Díaz¹, Carmen Solano¹ y Melva Palacios de Mon²

¹ Dirección de Investigación y Desarrollo, Universidad Católica Santa María La Antigua (USMA), Panamá, República de Panamá.

² Vicerrectoría de Investigación, Postgrado y Extensión, Universidad Católica Santa María La Antigua (USMA), Panamá, República de Panamá.

*Autor para correspondencia. Correo electrónico: lwong@usma.ac.pa

Recibido: 25 de enero de 2017
Aceptado: 08 de febrero de 2017

Abstract.

Since July 2015 to date, several R & D management indicators at USMA have registered significant increases, showing important improvement in indexes that measure scientific productivity in this university, among others. In order to know the causes of this phenomenon and to determine measures that guarantee their sustainability and permanent impulse, a transversal research scheme was designed. Initially, a survey was applied to a representative segment of directly involved staff members (full-time professors and researchers). The survey procedure was determined according to Kerlinger and Lee (2002), using mostly Likert type scales. In-depth interviews were conducted with key, internal stakeholders (key senior management personnel). These interviews were developed modifying the procedure described by Taylor and Bogdan (1992). This information was used as input to prepare a comprehensive examination according to the method of comparative results analysis, according to Mayring (2014), which corroborated the results of both techniques. As a result, the causes of qualitative and quantitative increases have been preliminarily characterized in almost all management indicators. Based on the findings obtained, practically all the pertinent regulations for research and development have been reformulated, current programs have been redesigned and new complementary schemes have been created, which entered into a full application phase at the beginning of 2017.

Keywords. Research; University; Research management; Qualitative research; University processes; Accreditation.

Resumen.

Desde julio de 2015 hasta la fecha, diversos indicadores de la gestión de la I+D en la USMA han registrado incrementos importantes, recuperándose una mejora significativa en los índices que miden productividad científica en esta universidad, entre otros. Para conocer las causas de este fenómeno y determinar medidas que garanticen su sostenibilidad e impulso permanente, se diseñó un esquema de investigación transversal. Inicialmente, se aplicó una encuesta a un segmento representativo de los

estamentos directamente involucrados (profesores e investigadores, ambos de dedicación exclusiva), determinado según Kerlinger y Lee (2002), empleando mayormente escalas tipo Likert. El margen de error admitido en el sondeo fue de 3%. Se efectuaron entrevistas a profundidad con actores claves, internos (personal clave de alta gerencia), según el procedimiento de Taylor y Bogdan (1992), modificado. Esta información fue utilizada como insumo para preparar un análisis integral según el método de análisis comparativo de resultados, según Mayring (2014), el cual corroboró los resultados de ambas técnicas. Como resultado, se han caracterizado preliminarmente las causas de los incrementos, cualitativos y cuantitativos, en casi todos los indicadores de gestión. Con base en los hallazgos obtenidos, se ha reformulado prácticamente toda la normatividad pertinente a investigación y desarrollo, se han rediseñado programas vigentes y se han creado esquemas complementarios nuevos, los cuales entraron en fase de plena aplicación al inicio del año 2017.

Palabras clave. Investigación; Universidad; Gestión de la investigación; Investigación cualitativa; Procesos universitarios; Acreditación.

1 Introducción.

Como menciona el académico colombiano Dr. Jorge Hernán Sierra: “En esta nueva etapa de la humanidad, que Alvin Toffler ha denominado tercera ola de desarrollo, y cuya base se centra en el conocimiento, las universidades son las más llamadas a generar investigación, por cuanto se supone que allí están las personas más idóneas y experimentadas en su ciencia o disciplina específica para compartir el acervo de saberes, guiar en la búsqueda a quienes apenas comienzan la formación en la educación superior y servir como apoyo al desarrollo de la sociedad” [1].

Nadie duda de la importancia de la investigación como proceso fundamental dentro de la vida de la institución universitaria moderna. Empero, el tratamiento al tema del desarrollo investigativo universitario no es parejo a nivel regional ni a nivel nacional, a escala de un mismo país. Las diferencias se hacen palpar en forma notoria cuando comparamos los resultados de la investigación entre universidades públicas y particulares [2:4].

Históricamente (y salvo honrosas excepciones) la investigación en universidades privadas de América Latina ha sido un factor secundario para muchas entidades, que han privilegiado la función formativa por encima de las otras, especialmente la de investigación [3:5].

Los procesos de acreditación impulsados por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA) han puesto una fuerte presión para que todas las universidades, incluyendo a la Universidad Católica Santa María la Antigua (USMA), cumplan metas específicas dentro de sus planes de gestión y/o sus planes de mejora, dirigidas a potenciar sus actividades de investigación.

En este documento, el factor “Investigación e Innovación” es el segundo de los cuatro ámbitos mayores sujetos a un examen y a una ponderación rigurosa y permanente por parte de CONEAUPA [6].

Por otra parte, la misma Constitución Apostólica para las Universidades Católicas “Ex Corde Ecclesia” establece claramente que la misión fundamental de toda Universidad Católica es “la constante búsqueda de la verdad mediante la investigación, la conservación y la comunicación del saber para el bien de la sociedad” [7].

Para la USMA, la investigación es parte esencial de su mandato fundacional [8]. No obstante este mandato, el apoyo a la investigación en la USMA ha sido irregular, pasando de etapas de relativo auge a fases en donde su expresión ha sido bastante limitada y modesta.

Con la llegada de la nueva administración y en cuanto a resultados de la gestión de la investigación en la universidad, se han emprendido pasos significativos que marcan una diferencia cualitativa y cuantitativa evidente, habiendo hecho avances significativos en una serie de aspectos críticos [9].

Como se ha señalado [10], los datos cuantitativos demuestran que desde la entrada de la administración actual hasta hoy, la USMA ha avanzado significativamente en casi todos los parámetros de medición. Por ejemplo, comparando la situación entre el año 2014 y el año 2016 (Tabla 1).

Tabla 1.
Cuadro comparativo en resultados globales de gestión

Parámetro	2014	2016
1. Proyectos de I+D presentados a Convocatoria interna para subvenciones	1	21
2. Proyectos de I+D aprobados	0	15
3. Proyectos de I+D presentados a SENACYT a convocatoria para subsidios	5	10
4. Proyectos de I+D aprobados por SENACYT	0	4
5. Cursos de Capacitación en temas de investigación	2 cursos 26 personas	4 cursos (de noviembre 2015 a octubre 2016) 61 personas
6. Participaciones de la USMA en Congreso Nacional de Ciencia y Tecnología de APANAC (mesas redondas, exposiciones orales, carteles)	11 (2 ponencias orales)	16 (8 ponencias orales)

7. Indexación de la revista institucional de investigación IPC (en LatIndex)	0	1
8. Porcentaje de artículos derivados de proyectos de investigación	20 artículos, 7 de investigación (35%)	13 artículos, 7 de investigación (53.84%)

El presente estudio busca analizar, documentar y extraer conclusiones derivadas de la nueva situación, de cara a hacerla permanente y a darle un impulso aún mayor. Igualmente, producir insumos para el proceso de análisis y redefinición de políticas universitarias, con base a hechos y dato corroborados en forma científica.

2

3 **Materiales y métodos.**

3.1 Características generales de este estudio.

El presente estudio es una investigación de campo, de corte transversal y de tipo exploratorio, descriptivo y explicativo. Se apoya en técnicas de análisis cualitativo y emplea tres herramientas: encuestas, el análisis comparativo de información y entrevistas a profundidad. En los casos de las dos primeras técnicas, la información fue ordenada y tabulada y sujeta a análisis posteriores según el procedimiento para el análisis cualitativo de datos por comparación.

3.2 Encuestas.

Se desarrolló una encuesta con base a los parámetros generales delineados por Kerlinger y Lee [11]. Esta encuesta administrada en línea era anónima e iba dirigida a evaluar la percepción de profesores e investigadores con relación al estado actual de la investigación en la USMA, compuesta de la siguiente forma: una pregunta de matriz de opción múltiple para valorar (a) Conocimiento, (b) Participación y (c) Satisfacción con cuatro programas de la Dirección de Investigación; una pregunta de matriz de opción múltiple para valorar la calificación a cinco factores relacionados con la investigación; una pregunta dicotómica para identificar la percepción de cambios en lo que se refiere a investigación; dos preguntas abiertas: una para describir los cambios percibidos y otra para indagar acerca de los factores que explican el cambio. La muestra de 21 personas (de un total de 28), estaba compuesta por investigadores a tiempo completo, investigadores asociados, profesores a tiempo completo, profesores con proyectos de investigación y estudiantes tesistas.

3.3 Entrevistas.

El procedimiento se basó en la guía desarrollada por Taylor and Bogdan [12]. La guía estándar de entrevista fue diseñada para aplicación individual. La misma era monotemática, estructurada, con doce preguntas cerradas y con un orden fijo de preguntas. Las entrevistas se aplicaron a cinco cuadros de

alta gerencia de la universidad (rector, tres vicerrectores y secretaria general) y a sus decanos (seis cabezas de facultad).

3.4 Análisis comparativo de información.

El procedimiento de análisis comparativo de datos, se desarrolló adaptando el método desarrollado por Mayring [13]. Empleando estos procedimientos para el análisis profundo de contenidos, los datos de ambas técnicas previas son primero resumidos (summarized) en sus aspectos conceptuales más básicos estableciéndose categorías (categorized). La información categorizada es posteriormente procesada por medio de cuadros analítico-comparativos, en donde se le somete a criterios de análisis de paráfrasis, de generalización y de reducción, corte, combinación, construcción e integración.

4

5 **Resultados.**

La encuesta ya descrita fue aplicada en línea, durante un lapso de tres semanas y tuvo aproximadamente un 40% de participación. Los resultados, por ítem, se presentan en la Tabla 2.

Tabla 2.

Respuestas a cuestionario de encuesta.

Pregunta	Respuestas
1 ¿Cuál es su Vinculación a la USMA?	Investigador TC: 5/21, 24% Investigador Asociado: 5/21, 24% Investigador TP: 5/21, 24% Profesor TC: 4/21, 19% Estudiante: 2/21, 10%
2 ¿Está conduciendo algún proyecto de I+D registrado en la Dirección de Investigación actualmente?	Si: 13/21 , 62% No: 8/21, 38%
3 ¿Conoce el programa de estímulos a la I+D (subvenciones a proyectos)?	Si: 20/21, 95% No: 1/21, 5%
4 ¿Ha participado en el programa de estímulos a la I+D?	Si: 13/21 , 62% No: 8/21, 38%
5 ¿Qué tan satisfecho está con el programa de estímulos a la I+D?	Muy satisfecho: 9/21 Satisfecho: 8/21 Regular: 3/21 Insatisfecho: 0/21 Muy insatisfecho: 1/21
6 ¿Conoce la revista Investigación y Pensamiento Crítico (IPC)?	Si: 21/21 No: 0/21

Pregunta	Respuestas
7 ¿Ha publicado en esta revista?	Si: 9/21, 43% No: 12/21, 57%
8 ¿Qué tan satisfecho está con la calidad de la revista IPC?	Muy satisfecho: 10/21 Satisfecho: 8/21 Regular: 2/21 Insatisfecho: 1/21 Muy insatisfecho: 0/21
9 ¿Conoce del Programa de Capacitación en Aspectos Técnicos de la Investigación?	Si: 41/21, 67% No: 7/21, 33%
10 ¿Ha participado en este Programa de Capacitación especializada?	Si: 8/21, 38% No: 13/21, 62%
11 ¿Qué tan satisfecho está con este Programa de Capacitación?	Muy satisfecho: 8/21 Satisfecho: 8/21 Regular: 3/21 Insatisfecho: 1/21 Muy insatisfecho: 1/21
12 ¿Conoce del Programa de Apoyo a la participación e Convocatorias Externas (i.e. SENACYT)?	Si: 71/21, 81% No: 4/21, 19%
13 ¿Ha participado en este Programa?	Si: 11/21, 52% No: 10/21, 48%
14 ¿Qué tan satisfecho está con este Programa de Apoyo a la participación e Convocatorias Externas?	Muy satisfecho: 6/21 Satisfecho: 4/21 Regular: 9/21 Insatisfecho: 1/21 Muy insatisfecho: 1/21
15 Recursos humanos dedicados a la Investigación	Muy satisfecho: 6/21 Satisfecho: 6/21 Regular: 4/21 Insatisfecho: 3/21 Muy insatisfecho: 2/21
16 Cantidad de proyectos que componen la cartera de investigación de la universidad actualmente	Muy satisfecho: 4/21 Satisfecho: 10/21 Regular: 4/21 Insatisfecho: 2/21 Muy insatisfecho: 1/21

Pregunta	Respuestas
17 Opinión sobre políticas y normativas vigentes para la Investigación	Muy satisfecho: 9/21 Satisfecho: 5/21 Regular: 3/21 Insatisfecho: 3/21 Muy insatisfecho: 1/21
18 Opinión sobre el sistema de gestión de la investigación actual	Muy satisfecho: 9/21 Satisfecho: 5/21 Regular: 4/21 Insatisfecho: 2/21 Muy insatisfecho: 1/21
19 ¿Percibe Usted un cambio en el estado actual de la investigación en la USMA comparado a dos años atrás?	Si: 19/21, 90% No. 2/21, 10%

Las entrevistas fueron aplicadas a cuadros de la alta gerencia (4 de 5 respondientes, 80% de respuesta) y a decanos (4 de 6 respondientes, 66% de respuesta). Los resultados de estas entrevistas se presentan a continuación, en tres tablas:

Tabla 3.

Cuadro resumen de respuestas a preguntas centrales de las entrevistas

Posición	Valoración sobre la USMA como ente generador de investigación y productividad intelectual	Utilidad y relevancia de sus aportes a las necesidades de la sociedad panameña	Comparando lo observado hace tres años a la fecha, ¿hay un cambio? Defina este cambio, si lo hay	Razones responsables de ese cambio o falta de cambio	Qué hay que hacer o mejorar para consolidar a la Investigación dentro de la cultura institucional
Rector	Mucho potencial. Prestigio. Misión: formar líderes. Univ. Sin fines de lucro	Sí, pero debe incrementar pertinencia hacia problemas sociales	Sí ha habido un cambio total. Aumento de inversión, actividades, correspondencia con objetivos de la universidad. Cambio positivo y significativo.	Una Actitud diferente, dirigida al rescate de los valores de la universidad.	Promover la I+D a todos los niveles. Potenciar la actitud investigativa, especialmente en el tema de las tesis. Inversión en recursos humanos y materiales.
Vicerrector 1	Universidad seria. Formación consistente e integral.	Si, a pesar de que ha habido cierta irregularidad, ha habido ejemplos esporádicos en los últimos años de casos muy relevantes.	Sí, ha habido cambio y ha sido positivo y significativo, desde la parte teórica a la práctica.	Primero, la visión de las altas autoridades actuales. Segundo, el empeño del personal a cargo del área. En donde este cambio no se manifiesta muy fuerte puede deberse a un tema de enfoque coyuntural.	Mantener la misma visión. Apuntalar áreas, evaluar, detectar problemas y resolverlos.

Vicerrector 2	La USMA es una institución con trayectoria en el medio universitario local. En los últimos años perdió oportunidades de innovar y de potenciar su esencia académica. Pero es una comunidad académica real y sus miembros tienen un alto sentido de pertenencia.	Sí, pero aún debe definir un nicho especial en investigación y especializarse y desarrollarlo, para hacer más efectivos sus aportes.	Sí. En los últimos 18 meses ha habido un salto cualitativo importante.	Cambio en la mentalidad de la alta gerencia respecto a lo que es realmente importante para una universidad moderna. Cambio de mentalidad en la comunidad respecto a involucrarse en estas tareas de investigación.	Continuar con las actividades de estímulo a la investigación (fondos). Crear mecanismos institucionales que incentiven e los profesores (por ejemplo, reactivando el escalafón y valorando mejor a la investigación, a los seminarios, pasantías, etc). Haciendo de la I+D una prioridad en las políticas universitarias a largo plazo.
Vicerrector 3	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Secretaria General	Dentro del entorno es de primer nivel. Una universidad seria, dedicada a la formación integral. Con una administración que por primera vez se interesa realmente en la investigación.	Sí, la USMA posee programas formativos pertinentes, con un fuerte componente ético.	Sí, positivo y muy significativo.	Mayor atención de las autoridades. Mayor inversión en I+D.	Dar a conocer a la comunidad el valor de la investigación en manos de todos. Reforzar económicamente a la Dirección de Investigación.
Decano 1	Nuestra comparación debe ser con los mejores del mundo. Fortaleza en formación de líderes.	Sí, generaciones de nuestros egresados han sido los transformadores de este país. La USMA ha sido propulsor permanente de una forma más innovadora de pensar.	Sí, total. En los últimos años se ha desmitificado la investigación y se le ha transformado en algo interesante y factible para los profesores.	La voluntad de los directivos de la universidad. El equipo que ha estado detrás de este impulso, desde la gestión anterior a la actual.	Mayor inversión de recursos y dedicación a la formación en investigación.
Decano 2	La USMA tiene un modelo educativo sólido. No obstante, en el terreno investigativo nos falta. Ahora se está haciendo algo, con directrices concretas y motivación.	En algunos aspectos sí. Los estándares nacionales son bajos y tenemos potencial para mucho más.	Sí, mucho. Este cambio es positivo y significativo.	El cambio en la administración universitaria, que ahora está interesada en la búsqueda de la calidad y da prioridad a la investigación. Tenemos ahora estructuras de investigación que funcionan.	Exigir un aumento en el porcentaje de investigadores dentro del cuerpo docente. Fomentar la investigación como alternativa para estudiantes. Generar incentivos para los que participen (créditos, estímulos económicos, laborales, etc).
Decano 3	La USMA es una universidad bien ubicada, con una	Sí. Debe incentivar más al sector, con buenos	Sí, cambios muy grandes. Este	La disposición administrativa. El énfasis de	Debe reforzar el aspecto de sus docentes. La

	organización y un entorno académico fuertes.	profesionales y más contactos.	cambio ha sido muy positivo.	CONEAUPA ha hecho mucho por reforzar este ámbito.	investigación debe llevarse al aula.
Decano 4	Entre los primeros lugares a nivel local, por la calidad de sus docentes investigadores y por el gran esfuerzo de la administración al otorgar recursos para el área.	Muy pertinente, por vía de la extensión y la proyección universitaria, empleando mecanismos como el servicio social, la ayuda comunitaria, etc.	Sí, altamente positivo, inédito hasta el día de hoy dentro de la universidad.	La disposición de las autoridades superiores, comenzando con el interés del Rector. También por la adjudicación de un presupuesto real para esto. Finalmente, el nuevo sentido de identidad que se percibe en los profesores.	Deben conducirse acciones para reforzar la capacitación de los profesores. A nivel de las facultades, debe promoverse más la participación de docentes. Debe darse más divulgación a los beneficios para aquellos que se involucren en la investigación.

Tabla 4.

Cuadro resumen de respuestas a preguntas centrales de las entrevistas, por respondiente.

Posición	Observaciones finales
Rector	Debe aumentarse el compromiso con el fomento de la investigación en la universidad. Fomentar alianzas con entes que puedan apoyarnos en este sentido, como con SENACYT y vínculos internacionales.
Vicerrector 1	La orientación actual de la investigación es positiva y por vía de la evaluación regular, habrá que apuntalar en donde haya áreas con algún rezago.
Vicerrector 2	Lo obtenido en los últimos 18 meses hay que hacerlo extensivo a las sedes regionales, principalmente aquellas que tiene algún rasgo particular (como la sede de Azuero, que posee carreras propias en el ámbito agrario-ambiental).
Vicerrector 3	N/A
Secretaría General	Debe fomentarse la investigación universitaria, la investigación sobre los procesos administrativos y docentes dentro de la universidad.
Decano 1	Sin comentarios.
Decano 2	Vamos por buen camino pero no debemos dormirnos ni distraernos ni perder el tiempo con aquellos a quienes esta labor no les interesa.

Posición	Observaciones finales
Decano 3	Debe intervenir en los cursos de metodología de la Investigación, con profesores con experiencia investigativa que pueda ser traspasada a los estudiantes.
Decano 4	Es muy importante que la USMA refuerce sus actividades de investigación, pilar fundamental de la acreditación. Para ello deben buscarse más recursos y mantenerse e incrementarse el apoyo al sector.

Los resultados de ambos procedimientos fueron sometidos al proceso de análisis, contrastación, categorización y sumariación, según Mayring (op. cit.), identificándose diez aspectos centrales de coincidencia, no siendo detectados antagonismo ni exclusión. Los resultados del análisis se muestran a continuación:

Tabla 5.

Resultados del análisis contrastativo

Etapas	Categoría identificada	Frecuencia
1	Recursos (asignación de dinero para programas, Fondo de Investigación)	Muy Alta
2	Necesidad de Seguimiento (apoyo técnico, clínicas, etc.)	Muy Alta
3	Escalafón (carrera académica que valore investigación)	Muy Alta
4	Continuidad (en políticas internas de apoyo)	Alta
5	Claridad (líneas y orientaciones definidas)	Alta
6	Formación (acciones de capacitación al personal)	Media alta
7	Acreditación (reconocimiento externo, cultura de calidad, evaluación)	Media alta
8	Sostenibilidad financiera	Media
9	Permanencia del recurso humano	Media
10	Imagen Institucional	Media

6

7 **Discusión**

Los resultados de los tres procedimientos aplicados arrojaron resultados sumamente consistentes entre sí. Reflejan resultados similares y complementarios.

Respecto a la encuesta, en prácticamente todos los criterios de valoración y de conocimiento, el índice de satisfacción (satisfecho y muy satisfecho) supera el 50%, excepto el ítem 14 (participación en convocatorias externas).

Analizando estos resultados, vemos que la media estadística de los criterios referidos al apoyo directo a proyectos (3.86, 4.10, 3.86, 3.67), alcanza un valor de 3.8725, equivalente a un 77.45% de satisfacción. Aquella referida a actividades conexas (2.57, 2.52, 2.62, 2.90) promedia 2.65, equivalente a un 53% de satisfacción. La media de aprobación global alcanza 3.26 o sea 65.2%.

En algunos índices de participación (ítems 6, 10 y 13, por ejemplo) se nota que aún hay aspectos en donde la participación es baja y hay que efectuar acciones específicas de motivación y reclutamiento, quizás por vía de acciones de seguimiento y atención personalizada al investigador.

La Encuesta demuestra que la gran mayoría de los cuadros académicos de la Universidad, conoce los programas de la Dirección de Investigación y que está bastante satisfecha con sus resultados. Igualmente, reconoce que hay un cambio en este orden dentro de la USMA.

En cuanto a los resultados de las entrevistas, los mismos pueden resumirse en el siguiente gráfico:

Tabla No. 6 Conclusiones globales de cada tema tratado en la entrevista

Preguntas	Resumen (síntesis de respuestas)
Valoración sobre la USMA como ente generador de investigación y productividad intelectual	Se le percibe como una institución de primer nivel dentro del entorno local. Posee fortalezas y rasgos propios, entre los que destaca la formación integral, su aporte formando líderes y su carácter de universidad sin fines de lucro. En el terreno investigativo ha dejado pasar oportunidades pero esa situación ha cambiado y se está mejorando mucho en este terreno.
Utilidad y relevancia de sus aportes a las necesidades de la sociedad panameña	Sí, considerando que los estándares locales son bajos. No obstante ha habido ejemplos de aportes importantes a la sociedad panameña, derivados de nuestra labor, especialmente en el aspecto formativo, propulsor de una forma innovadora de pensar y actuar.
Comparando lo observado hace tres años a la fecha, ¿hay un cambio? Defina este cambio, si lo hay	Sí. Se nota una diferencia positiva y significativa respecto a pocos años atrás. La Investigación en la USMA ha sido desmitificada y es percibida ahora como algo interesante y, sobre todo, factible. Y se nota en las estadísticas de los resultados de gestión.
Razones responsables de ese cambio o falta de cambio	Primero, un cambio de mentalidad en la alta gerencia. Segundo, que esto se ha traducido en una asignación real de recursos financieros. Tercero, en la labor del equipo a cargo del área. Cuarto, en la nueva mentalidad y mayor grado de compromiso de los profesores con estas tareas. Y Quinto, la fuerte presión que ha significado la evaluación y la acreditación y la labor de CONEAUPA, que ha inducido estos cambios.

Qué hay que hacer o mejorar para consolidar a la Investigación dentro de la cultura institucional	Garantizar la inversión permanente de recursos en I+D dentro de la Universidad. Reforzar la evaluación permanente como vía para detectar carencias y atenderlas. Extender programas a todos los niveles, involucrando a todo el personal interesado. Crear incentivos de diverso tipo (escalafón, remuneración, acceso a la capacitación, etc.). Divulgar más los beneficios de la actividad dentro de nuestra comunidad, tanto para la institución como para sus miembros.
Observaciones finales	Principalmente el refuerzo en la preparación de tesis, la intervención para la mejora cualitativa de los cursos de Metodología de la Investigación y el inicio de labores de investigación sobre procesos institucionales, tanto administrativos como puramente docentes, que ayudarían muchísimo a la reforma de la institución para su mejoramiento continuo. Extender este esfuerzo a toda la Universidad, a nivel nacional.

Las Entrevistas a cuadros de alta gerencia demostraron que tiene plena conciencia de los factores determinantes de este cambio y de las medidas que hay que tomar para darles permanencia e impulso sostenido.

El análisis según Mayring sirvió para identificar categorías coincidentes derivadas de los resultados observados, identificándose ítems según su frecuencia de aparición, destacando tres factores como aquellos que muestran una alta frecuencia (reflejo de un alto grado de importancia para aquellos que fueron indagados): a) la preocupación por la asignación de recursos financieros para sostener las acciones investigativas; b) la necesidad de mantener acciones de apoyo técnico y seguimiento cercano; y c) la preocupación por hacer carrera académica que reconozca adecuadamente las tareas de investigación.

En la USMA ya se han comenzado a tomar algunos pasos de naturaleza orgánica, para darle sustancia y permanencia a estos cambios. Durante el segundo semestre de 2016, el Consejo Académico de la USMA aprobó un conjunto de documentos organizativos y normativos fundamentales para la continuidad de estos esfuerzos [14]. Con estas nuevas normativas, se fortalece la capacidad institucional de investigación y se plantea una estrategia para su sostenibilidad, basada en la institucionalización de políticas integrales y de acciones concretas para su desarrollo.

Como hemos visto, quedan aún como asignaturas pendientes la resolución de aspectos muy importantes tales como: la asignación permanente de un presupuesto suficiente, dedicado al desarrollo del área de I+D; el desarrollo e implantación de un sistema de estímulos (financieros y profesionales, dentro de un escalafón) para los académicos; acciones que perfeccionen la participación de los estudiantes avanzados en estas tareas (mejora en los cursos de Metodología de la Investigación, priorización de las tesis como opción para titularse).

8

9 Referencias

1. SIERRA PÉREZ, J.H. La investigación como prioridad universitaria. *Revista Virtual*, Universidad Católica Del Norte. Editada por la UCN, Colombia, 2014. v.12 fasc. 24.

2. WONG VEGA, L., CHENG, J., GÓLCHER, I. Análisis comparativo de la gestión de la Investigación Universitaria panameña. *Investigación y Pensamiento Crítico*. 2004 Vol. 2, No.1, pp. 40-50
3. RAMÍREZ, L. N. La educación universitaria pública y privada en la República Bolivariana de Venezuela. *Mundo Universitario*. 2010, N° 35, pp. 04-09.
4. PARADA, J.R. Universidades públicas y privadas: un enfoque tridimensional. *Estudios Públicos* No. 120. CEP, Santiago de Chile, 2010.
5. IBARRA ARIAS, J.J.A., VILLAGRÁN GUERRERO, A.E. La investigación en las universidades privadas: ¿un lujo o una necesidad? *Universidades*, núm. 55, enero-marzo, pp. 48-55. Edit. Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, México Distrito Federal, 2013.
6. UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTA MARÍA LA ANTIGUA. *Acreditación Institucional: Plan de Mejora 2012-2018*. Panamá, 2012. 18 p.
7. SAN JUAN PABLO II. *ExChorde Ecclesia. Constitución Apostólica del Sumo Pontífice Juan Pablo II sobre las universidades católicas*. Libreria Editrice Vaticana, 1990.
8. UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTA MARÍA LA ANTIGUA. *Estatuto Orgánico*. Panamá, 2008.
9. 87 p.
10. <http://laestrella.com.pa/economia/usma-apuesta-proyectos-investigacion/23927583>
11. WONG VEGA, L. *Informe de Gestión del Director de Investigación correspondiente al año 2016*.
12. KERLINGER, F.N., LEE, H.B. *Investigación del comportamiento* (4a ed.). México: McGraw-Hill, 2002.
13. TAYLOR, S.J., BOGDAN, R. *Introducción a los métodos cualitativos en investigación. La búsqueda de los significados*. Editorial Paidós, España, 1992, Págs.100 -132
14. MAYRING, P. *Qualitative content analysis: theoretical foundation, basic procedures and software solution*. Klagenfurt, Alemania, 2014.
15. UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTA MARÍA LA ANTIGUA. Actas de las sesiones ordinarias del 26 de julio y del 27 de septiembre de 2016, del Consejo Académico de la USMA.

Plan de Estrategias para la Protección y Conservación de los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo.

Patricia Cid^{1,2,*} y Leonardo Casini²

¹ Profesora e Investigadora, Facultad de Arquitectura y Diseño, Universidad Católica Santa María la Antigua de Panamá

² Egresado de la Maestría en Restauración, Università degli Studi Roma Tre, Italia.

* Autor para correspondencia. Email: p.cid@casinidarchitetti.it; pcidl@usma.com.pa

Recibido: 22 de febrero de 2017

Aceptado: 04 de marzo de 2017

Abstract.

The Strategy Plan for the Protection and Conservation of the Fortifications of Portobelo and San Lorenzo is a collaboration of the Santa Maria la Antigua Catholic University (USMA) to the National Directorate of Historical Heritage (DNPH) of the National Institute of Culture of Panama (INAC), in the search for instruments that allow the preservation and conservation of both national historical monuments, as well as the elimination of their inclusion in the List of World Heritage in Danger of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization Culture (UNESCO).

The document is based on the observations and recommendations issued by the International Council on Monuments and Sites (ICOMOS) in February 2014, following its visit to Panama as an Advisory Mission to UNESCO, in view of the continuing deterioration structures of fortifications, advances in institutional arrangements in the planning of protection and management policies, and the need to create resources for the adoption of corrective measures and implementation of strategies of action, among others.

The Strategy Plan aims to be a resource for INAC and DNPH in which to rely on the definition of new strategies that allow to fulfill the mission to protect and conserve the Fortifications of Portobelo and San Lorenzo based on the deep understanding of its original historical - cultural attributes that transmit the Outstanding Universal Value (OUV) that own these architectural works and that are part of the World Heritage.

For this reason, a synergy has been created between the USMA and the DNPH to address the issue, where the authors of the project are experts in the field of Monumental Architectural Restoration and Heritage Protection and have an international experience in conservation and preservation of fortifications.

Keywords. Antonelli; Architectural heritage; UNESCO Tutelage; World heritage in danger; Monument.

Resumen.

El Plan de Estrategias para la Protección y Conservación de los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo es una colaboración de la Universidad Católica Santa María la Antigua (USMA) a la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico (DNPH) del Instituto Nacional de Cultura de Panamá (INAC), en la búsqueda de instrumentos que permitan la preservación y conservación de ambos monumentos históricos nacionales¹, así como, la eliminación de su inclusión en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro [1] de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

El documento se basa en las observaciones y recomendaciones emitidas por el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS) en febrero del 2014 [2], después de su visita a Panamá en calidad de Misión Consultiva como organismo asesor de la UNESCO, ante la problemática del continuo deterioro de las estructuras de las fortificaciones, los avances en los acuerdos institucionales en la planificación de políticas de protección y gestión, y la necesidad de crear recursos para la adopción de medidas correctivas y de implementación de estrategias de acción, entre otros.

El Plan de Estrategias pretende ser un recurso para el INAC y la DNPH en el cual, apoyarse para la definición de nuevas estrategias que permitan cumplir con la misión de proteger y conservar los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo fundamentándose en la comprensión profunda de sus atributos histórico – culturales originales que transmiten el Valor Universal Excepcional (VUE) que poseen estas obras arquitectónicas y que forman parte del Patrimonio de la Humanidad.

Para esto, se ha creado una sinergia entre la USMA y la DNPH para afrontar el tema, donde los autores del proyecto son especialistas en el ámbito de la Restauración Arquitectónica Monumental y en la Tutela de Monumentos Históricos y cuentan con experiencia en la conservación y preservación de fortificaciones [2].

Palabras clave. Antonelli; Patrimonio arquitectónico; Tutela UNESCO; Patrimonio mundial en peligro; Monumento.

1 Introducción.

En 1941, las Fortificaciones de Portobelo y San Lorenzo fueron reconocidas y declaradas como “Monumentos Históricos Nacionales” por la Ley N°68; mientras que, en 1976 la concepción de Portobelo se amplía a “Conjunto Monumental Histórico” por la Ley N°91. La inscripción de ambas fortificaciones a UNESCO como Patrimonio Mundial de la Humanidad y en una única propiedad, en cambio, se da 4 años más tarde, bajo los criterios de evaluación del VUE: (i) y (iv) [3]¹.

De acuerdo con la “Evaluación del Estado de Conservación de la Propiedad (*Assessment of the State of Conservation of the Property*)” de ICOMOS [2] en el 2014 y con los “Análisis y Conclusiones del Centro

¹ Criterios de Selección UNESCO de los Bienes con Valor Universal Excepcional para un monumento, conjunto de edificaciones o sitio:

(i) Represent a unique artistic or aesthetic achievement, a masterpiece of the creative genius

(iv) Be among the most characteristic example of a type of structure, the type representing an important cultural, social, artistic, scientific, technological or industrial development.

del Patrimonio Mundial, ICOMOS e ICCROM (*Analysis and Conclusions of the World Heritage Centre, ICOMOS and ICCROM*)” [4] emitidos por el Comité del Patrimonio Mundial un año después, en la 39ma Sesión de la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural; en ambos documentos se observa que, a pesar de que, las fortificaciones aún conservaban la condición de “integridad” [5]² en gran parte de sus estructuras, éstas continuaban a verse amenazadas por una serie de factores enunciados a lo largo de los últimos 10 años y que inclusive en la actualidad, aumentan la posibilidad de perder la condición de “autenticidad” de sus atributos si no se toman medidas actuativas inmediatas.

El presente proyecto, por una parte, se concentra en ahondar en la comprensión del VUE atribuido a los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo a través del estudio histórico de sus características originales y posteriores, así como, de las relaciones políticas, militares, arquitectónicas y constructivas que comprenden estos bienes monumentales y que expresan la “autenticidad” de sus valores. Y por otra, en determinar diversas estrategias de tutela orientadas a la protección y conservación de las estructuras actuales para la preservación de los bienes monumentales y del Patrimonio Mundial de las costas caribeñas de Panamá.

2 Antecedentes actuativos de protección y conservación.

Las Fortificaciones de Portobelo y San Lorenzo, localizadas en la Costa Atlántica de Panamá, han pasado por diversos planteamientos a lo largo de los años con la intención de protegerlas, conservarlas y valorizarlas. Las primeras leyes de tutela se dan en 1941 con la declaración de ambos fuertes como “Monumentos Históricos Nacionales”³ y con la asignación del Departamento de Bellas Artes del Ministerio de Educación, como encargada de su conservación. Antes de esto, las leyes que se crean son sólo de tipo administrativo referentes a la destinación de fondos para la mantención de los sitios. A partir de los años 60 y con la creación del Instituto Panameño de Turismo⁴ (IPAT) y del Instituto Nacional de Cultura⁵ (INAC) en 1974, Panamá se concentra en crear el inicio de una legislación coherente con el reconocimiento, protección y salvaguarda de los bienes históricos nacionales y con un primer proceso de sistemación, organización normativa e incentivos para la restauración y puesta en valor de los primeros bienes nacionales identificados como tales. En 1976, Portobelo es declarado “Conjunto Monumental Histórico”⁶ que, además del conjunto de

2 Definiciones de Integridad y Autenticidad. Capítulo II.E, Art. 79 – 95, pág. 17 – 19.

3 Ley 67 del 11 de junio de 1941. Título: “Por la cual se dictan varias disposiciones relacionadas con los Monumentos y Objetos Arqueológicos”. Dictada por: la Asamblea Nacional. Gaceta Oficial: 08538.

4 Con el Decreto Ley 22 del 15 de septiembre de 1960, se crea el Instituto Panameño de Turismo, primera entidad nacional dedicada a “proteger, mantener, reconstruir y dar a conocer sitios de interés histórico, así como lugares de belleza natural o de importancia científica...” (cap. II, art. 3, letra h)

5 Ley 63 del 6 de junio de 1974. Título: “Por la cual se crea el Instituto Nacional de Cultura” y donde además, se crea la Dirección de Patrimonio Histórico. Dictada por: el Consejo Nacional de Legislación. Gaceta Oficial: 17622

6 Ley 91 del 22 de diciembre de 1976. Título: “Por la cual se regulan los Conjuntos Monumentales Históricos de Panamá Viejo, Portobelo y el Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá”. Dictada por: el Consejo Nacional de Legislación. Gaceta Oficial: 18252

fortificaciones de los siglos XVI al XVIII, incluye el reconocimiento de su centro histórico, sus bienes arquitectónicos y su patrimonio socio – cultural; y se crea también, el “Parque Nacional de Portobelo” que reconoce la relación ecológico – cultural del conjunto y su cualidad de convivencia entre el patrimonio natural y el patrimonio construido⁷.

La jurisdicción del territorio donde se encuentran ubicadas ambas Fortificaciones, ha pasado por varias fases políticas. El siglo XX se inicia para Panamá, por un lado, con su separación definitiva de Colombia, y por otra, con la inclusión de una jurisdicción norteamericana en una parte del territorio nacional dedicada a la construcción, administración y defensa del Canal Interoceánico⁸; dejando de este modo, a Portobelo a cargo de la custodia panameña, y a San Lorenzo, de la custodia de los Estados Unidos a través de la Isthmian Canal Commission⁹ la cual, se ocupó principalmente del mantenimiento y limpieza del sitio y de las estructuras. Esto se mantuvo así, hasta 1979 cuando el territorio donde está ubicado el Fuerte de San Lorenzo, revierte a Panamá de acuerdo con el Tratado Torrijos – Carter firmado dos años antes. Gracias a este pasaje, Panamá decide presentar a finales del mismo año, las “Fortificaciones de la Costa Caribeña de Panamá: Portobelo y San Lorenzo”¹⁰ ante la UNESCO para solicitar su tutela internacional y el reconocimiento de estos bienes como Patrimonio de la Humanidad.

Los años 70 y 80 fueron significativos en la creación de instrumentos actuativos que permitieran la recuperación de la edificación histórica panameña. Se solicita la asesoría internacional de dos importantes y reconocidas figuras en la investigación histórica y la restauración monumental: el historiador español, el Dr. Juan Manuel Zapatero¹¹, y el arquitecto mexicano Carlos Flores Marini¹².

En 1971, el Dr. Zapatero entrega a la OEA y al IPAT, el primer “Estudio Asesor para la Restauración y Rehabilitación Museográfica de las Fortificaciones de Portobelo”, basado en una profunda y exhaustiva investigación histórica; mientras que, el Arq. Flores Marini desarrolla los Planes Maestros para la puesta en valor del Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá (1972), del Sitio Arqueológico de Panamá Viejo y del Complejo de Fortificaciones de Portobelo (1974 – 1977) [6]¹³.

7 Art.15, Ley 91/1976: “Créase como Parque Nacional de Portobelo, el espacio territorial que circunda la ciudad de Portobelo, que con ella integra una sola unidad de paisaje y refleja una relación ecológico – cultural.”

8 Tratado Hay – Bunau Varilla establecido por Panamá y Estados Unidos, el 18 de noviembre de 1903.

9 Entidad que se llamó: Isthmian Canal Commission (1904 - 1979), Panama Canal Commission (1979 – 1997), Autoridad del Canal de Panamá (1997 - hoy)

10 El documento se presenta el 26 de diciembre de 1979, con el N°135 y obtiene su aprobación en 1980, en la 4ta Sesión del Comité del Patrimonio Mundial, en la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural celebrado en París, Francia (CC-80/CONF.016/10)

11 Director de la Sección de Ultramar del Servicio Histórico Militar español y Doctor en Historia. Asesor para la restauración de fortalezas en España, Puerto Rico, Perú, Colombia, Honduras y Venezuela.

12 Reconocido por su importante labor en el patrimonio monumental de México, República Dominicana, Brasil, Venezuela y Colombia, y por su participación en la redacción de la Carta de Venecia de 1964, las Normas de Quito de 1967 y la Resolución de Santo Domingo de 1974.

13 Además, de 1976 a 1982, la “Dirección de Turismo Cultural” del IPAT será la encargada del manejo del Conjunto Monumental de Portobelo (Art. 55, Ley 91/1976)

La intervención al Centro Histórico de Portobelo fue organizada a través del Plan Piloto Portobelo [7], por el Dr. arquitecto José Manuel González Valcárcel y el arquitecto Francisco Landínez Gutiérrez, ambos españoles y en calidad de expertos de la OEA. El Plan contemplaba inicialmente el traslado de la población (600 personas aprox.), la recuperación del trazado urbanístico original y la restauración de sus bienes arquitectónicos a través de la creación de un sitio protegido y destinado al turismo que conservase sus cualidades y características históricas a actuar como una “ciudad museo”. Este planteamiento fracasó y en su lugar, se decidió optar por la integración cultural de sus pobladores al proyecto, la lectura del trazado urbano, el inventario de los bienes arqueológicos y arquitectónicos presentes y a la restauración de sólo los monumentos principales.

A finales de los años 70 e inicios de los 80, con la reversión del territorio norteamericano, la nominación UNESCO y el interés en restaurar y revalorizar los bienes monumentales, la Dirección de Patrimonio Histórico del INAC llama nuevamente al Dr. Juan Manuel Zapatero, para realizar una investigación que sustentase los criterios de VUE del Fuerte de San Lorenzo e individuase una serie de estrategias de protección y conservación para éste: el “Estudio Asesor para la Restauración y Rehabilitación Museográfica del Castillo San Lorenzo el Real de Chagre” (1981). La información recaudada serviría de base al Proyecto de Restauración y a la Rehabilitación Museográfica que formarían parte del Plan de Atractivo Turístico del INAC, que contaba además, con el apoyo de la Dirección General de Relaciones Culturales, el Ministerio de Asuntos Exteriores de España, el Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO y la Junta del Plan de Desarrollo, CODERO, de la ciudad de Colón [8].

En 1982, con la promulgación de la Ley N°14 donde “se dictan medidas sobre la custodia, conservación y administración del Patrimonio Histórico de la nación”, se inicia un importante período de intervenciones de tipo restaurativo y conservativo para las construcciones monumentales más representativas del país. Los primeros trabajos por parte del gobierno panameño en San Lorenzo, se efectuaron entre 1982 y 1984, financiados por el Banco Mundial y el gobierno español.

Con la llegada de los años 90, se reaviva el interés por el rescate de las Fortificaciones y se reinicia con un nuevo período de planteamientos en la tutela y recuperación de estos sitios orientados a la conmemoración de los 500 años del descubrimiento de América. El Plan de Acción de Portobelo (1990 – 1992) comprendía intervenciones inmediatas sobre las fortificaciones y en tres de las edificaciones más representativas del Centro Histórico: la Aduana de Portobelo, la Casa Rodríguez y la Iglesia de San Felipe (sólo el techo).

En 1992, Panamá recibe una delegación de expertos de ICOMOS, donde se evalúa el estado de conservación de los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo. El Reporte recibido por UNESCO [9] y comunicado en la 17ª Sesión celebrada en Colombia, informa sobre las condiciones “aceptables” del Fuerte de San Lorenzo y sobre la “presión” que vive Portobelo ante el crecimiento de su población dentro de un área monumental y ante un sistema de infraestructuras deficientes que afectan a las

estructuras de las fortificaciones. Además de esta problemática, se comunica sobre la realización del Plan de Acción de Portobelo:

[...]The mission concluded that the Fortress of San Lorenzo was in an acceptable state of conservation, although stone conservation requires some special attention. The city of Portobelo is under pressure from increased population and deficient infrastructure. An action plan was drawn up for the execution of the necessary archeological survey before construction works are undertaken in the town. Underwater excavations should not be considered as a priority. [9, p. 23]

En este período, el INAC, el IPAT y el INRENARE¹⁴ realizan diversos planes de manejo importantes para Portobelo. Entre ellos: el Plan de Manejo del Parque Nacional de Portobelo (1992 – 1994) con la colaboración del Instituto para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) de España, donde la ciudad histórica viene clasificada como la Zona 4: Histórica – Monumental; el Plan Maestro de Desarrollo Turístico (1994) a escala nacional donde se promueven los atractivos del Parque Nacional de Portobelo; y el Plan de Ordenamiento Territorial del Parque Nacional de Portobelo y el Conjunto Monumental Histórico de Portobelo (1999)¹⁵, donde también participa el MIVI y está dirigido, entre algunos de sus objetivos, a fortalecer la conservación del Conjunto Monumental y lograr un desarrollo turístico sostenible y cónsono con el uso especial del Parque.

Durante la segunda mitad de los años 90, inicia la organización para la reversión total del territorio ocupado por la antigua Zona del Canal y sus bases militares norteamericanas. En 1997, se establece el Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del área del Canal donde se incluye la protección del Fuerte de San Lorenzo, clasificado dentro de la Categoría I – Áreas Silvestres Protegidas de la Subregión 1 – Atlántico Oeste. Se define un bosque protector con un área paisajística con fines turísticos y ecoturísticos donde San Lorenzo es reconocido como un área valiosa por sus recursos marinos, costeros e históricos. A esta área se le llamará “Bosque Protector y Paisaje Protegido San Lorenzo”.

Con la Ley 41 de 1 de julio de 1998, el área de San Lorenzo y su Bosque Protector como el Parque Nacional de Portobelo pasan a formar parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) a cargo de la ANAM y desde el 2015, por el Ministerio del Ambiente¹⁶.

Posteriormente, el desarrollo urbanístico y el ordenamiento territorial del sector Atlántico fueron regulados por el MIVI a través de la integración del Plan Regional y el Plan General de las áreas revertidas (1997) y comprendidos en el Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del

14 Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables, creado por la Ley 1 del 3 de febrero de 1994 que con la Ley 41 de julio de 1998 cambia a Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM). Actualmente, Ministerio del Ambiente (MiAmbiente) por la Ley 8 del 25 de marzo de 2015.

15 Modificado por el Decreto Ejecutivo 1366 del 28 de diciembre de 2012, del Ministerio de Economía y Finanzas. Gaceta Oficial: 27197

16 Ley 8 del 25 de marzo de 2015 que crea el Ministerio del Ambiente.

Pacífico y el Atlántico¹⁷, que inicia a regir con el Decreto Ejecutivo N°205 del 28 de diciembre del 2000.

El patrimonio subacuático de ambos territorios, en cambio, se acoge a las observaciones realizadas en la “Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático” de la UNESCO, efectuada en su 31° reunión¹⁸ (2001) las cuales, son ratificadas por la Ley 32 del 26 de marzo del 2003¹⁹. Entre sus objetivos destacan el no permitir la explotación comercial de estos bienes y el acceso al público para su observación y/o documentación con la finalidad de, favorecer a la sensibilización, el reconocimiento y su protección.

La promoción turística y las actividades culturales en Portobelo y San Lorenzo siguen el Plan Maestro de Turismo Sostenible de Panamá 2007 – 2020 (PMTS) creado por el IPAT²⁰ con la colaboración del grupo de consultoría español, Tourism and Leisure – Europraxis Consulting, la ANAM, el BID, el PNUD, entre otros; donde a través del turismo cultural y científico como línea de producto a ofrecer, se pretende valorizar y conservar el patrimonio cultural y natural nacional. El Plan plantea como una de las 8 estrategias turísticas, la conservación del medio ambiente y la adecuación de las Áreas Protegidas para este uso, y organiza los destinos turísticos del país en 8 regiones de desarrollo. El Fuerte de San Lorenzo y su Bosque Protector se encuentran localizados en la Región Turística 6²¹; mientras que, Portobelo en la Región Turística 7²² que además, es identificada en la selección de destinos turísticos prioritarios. De acuerdo con la programación del PMTS, a partir del 2015, en San Lorenzo se pretende alcanzar un alto nivel de intensidad en las actividades de desarrollo turístico, y en Portobelo, a partir del 2017.

¹⁷ Actualmente, este Plan se encuentra en revisión y actualización.

¹⁸ Reunión celebrada del 15 de octubre al 3 de noviembre de 2001, en París – Francia.

¹⁹ Con la adopción de las observaciones de la Convención, la Ley 14 de 1982 viene modificada por la Ley 58 del 7 de agosto de 2003, de la Asamblea Legislativa. Gaceta Oficial: 24864

²⁰ Un año más tarde, con el Decreto Ley 4 del 27 de febrero de 2008, dictado por el Consejo de Gabinete, se crea la Autoridad de Turismo de Panamá que remplazará al IPAT. Gaceta Oficial: 25989. Y viene reglamentada por el Decreto Ejecutivo 82 del 23 de diciembre de 2008, del Ministerio de Comercio e Industrias. Gaceta Oficial: 26213

²¹ Destino 6.3 (Puerto de Colón): “Situado en la costa atlántica de Panamá, este amplio destino se conforma en torno al conglomerado urbano de la Ciudad de Colón y la Zona Franca, el sector de las esclusas de Gatún y el área litoral conocida como Costa Abajo de Colón... Ciudad de Colón tiene interesantes valores urbanos y arquitectónicos que merecen ser rescatados y limita con el Paisaje Protegido Isla Galeta, además de facilitar el acceso al Bosque de Protección y Paisaje Protegido San Lorenzo donde se encuentra el Fuerte español del mismo nombre declarado Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO, el Parque Nacional Chagres y el Área Recreativa Gatún...”

²² Destino 7.1 (Portobelo – Santa Isabel): “Zona litoral y de la costa del Caribe panameño que se distingue por su historia con testimonios como el Conjunto Monumental Portobelo, Sitio Patrimonio de la Humanidad y la cultura afro, con sus tradiciones y gastronomía vigentes, que se complementan con la naturaleza conservada del Parque Nacional del mismo nombre...”

3 Problemática actual.

En diciembre del 2010, el poblado de Portobelo es seriamente afectado por deslizamientos provenientes de la zona montañosa provocados por las fuertes lluvias [10]²³. Principalmente, el Fuerte de Santiago, ubicado al ingreso del poblado, es el mayor afectado al sufrir algunas pérdidas y daños en su parte posterior colindante con la carretera, así como, en sus estructuras interiores a causa del avance del terreno, de troncos y de piedras. (Figura)

El Fuerte de Santiago de la Gloria construido en las faldas de la montaña y único vestigio del proyecto de Battista Antonelli y el más antiguo de las estructuras del lugar, en cambio, sufrió menos daños, ya que, los deslizamientos se produjeron en uno de sus costados como se aprecia en la fotografía a continuación. (Figura)

Otro de los afectados fue el Fuerte de San Jerónimo que, a causa de la crecida de la Quebrada Guinea y del fuerte impacto de las corrientes sobre las estructuras ya deterioradas, ocasionó el colapso de un sector de sus muros. (Figura)



Figura 1. Fuerte de Santiago afectado por los deslizamientos, Portobelo. Fuente: Periódico El Panamá América, publicada el 23 sept. 2011

Ante lo ocurrido, en la Reunión 35° del WHC [11], UNESCO expresa su evaluación como el resultado de una práctica inadecuada en las intervenciones de tipo conservativo realizadas a las Fortificaciones hasta ese momento:

23 El Informe de Panamá sobre el Estado de Conservación de la Propiedad, del 11 de febrero del 2011, comunicaba los daños apenas sufridos: "...the majority of the damages occurred in Portobelo's *Fort Santiago*, where landslides affected already damaged structures, destroyed 30 meters of wall, structures and drains collapsed and a significant portion of the central plaza of the fortification was covered by 1 300 cubic metres of mud and trees...."

[...]The heavy rains and resulting landslide also demonstrated that previously undertaken conservation works were inadequate and did not contribute significantly to the property's conservation [...] [11, p. 265]



Figura 2. Fuerte de Santiago de la Gloria (derecha, en alto). Fuente: Gaspar Serrano, publicada en Flickr, el 12 febr. 2011

Adicional a esto, se suman los Reportes de Monitoreo a las fortificaciones, efectuados por ICOMOS en el 2001 y el 2010 donde se concluye que los factores que han afectado a la Propiedad en los últimos 10 años, han sido los siguientes²⁴:

- a) Deterioro y destrucción de la estructura de la propiedad por factores ambientales, falta de un programa de mantenimiento, así como, por el agua contaminada;*
- b) Erosión;*
- c) Ausencia de políticas de manejo incluidas en planes de manejo;*
- d) Desarrollo urbano incontrolado;*
- e) Presiones del turismo (en particular en Portobelo);*
- f) Lluvias torrenciales.”*

24 *Conservation issues presented to the World Heritage Committee in 2011:*

“a) Deterioration and destruction of the fabric of the property by environmental factors, lack of a maintenance program, as well as polluted water; b) Erosion; c) Absence of management policies included in management plans; d) Uncontrolled urban development; e) Tourism pressures (in particular at Portobelo); f) Torrential rains.”



Figura 3. Colapso de la estructura muraria en el Fuerte de San Jerónimo por la Quebrada Guinea. Fuente: TripAdvisor España

El estado de emergencia que se produce y la falta de recursos inmediatos (económicos, de planificación y de intervención) para resolver adecuadamente esta problemática, causan que la propiedad UNESCO: “Fortificaciones de la Costa Caribeña de Panamá: Portobelo y San Lorenzo”, sea inscrita en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro [1,12], en el 2012. Para cumplir con las condiciones de protección y conservación de un bien monumental UNESCO, se solicita a Panamá adoptar las siguientes medidas [12]²⁵:

- a) La aprobación y la plena aplicación de un plan de emergencia, una evaluación exhaustiva de los riesgos estructurales y mecánicos, una estrategia preventiva de conservación y medidas de mantención en San Lorenzo y Portobelo,*
- b) La aplicación al sitio de leyes y políticas nacionales para la conservación del patrimonio construido en San Lorenzo y Portobelo,*
- c) La consolidación y conservación a largo plazo a través de planes anuales garantizados para los componentes de los bienes inscritos,*
- d) La aprobación y aplicación del sistema operativo y de gestión participativa, incluido su plan de uso público,*
- e) El Plan de Gestión plenamente integrado en los planes de desarrollo territorial y urbano,*
- f) Las invasiones y la presión urbana adecuadamente controladas,*

25 Pág. 174, n. 7: “Adopts the following Desired state of conservation for the property, for its future removal from the List of World Heritage in Danger: a) The approval and full implementation of an emergency plan, a comprehensive assessment of structural and mechanical risks, preventative conservation strategy and maintenance measures at San Lorenzo and Portobelo, b) National laws and policies for the conservation of built heritage at San Lorenzo and Portobelo defined and in place, c) Long-term consolidation and conservation through annual plans for the components of the inscribed property ensured, d) The operational and participatory management system, including its related public use plan, approved and implemented, e) The Management Plan fully integrated within territorial and urban development plans, f) Encroachments and urban pressure adequately controlled, g) The boundaries and buffer zone of all component parts of the World Heritage property precisely clarified, h) Budgets for the preparation, implementation and follow-up of the management structures and conservation measures secured;”

-
- g) Los límites y la zona de amortiguación de todos los componentes del Bien del Patrimonio Mundial se aclararon con precisión,*
- h) Los presupuestos para la preparación, ejecución y seguimiento de las estructuras de gestión y medidas de conservación garantizadas;”*

Un año más tarde, Panamá presenta en su Informe sobre el Estado de Conservación de sus Propiedades UNESCO: un Plan de Gestión para las dos propiedades de tipo cultural inscritas al cual, llamará Plan de Gestión del Patrimonio Mundial UNESCO de Panamá: Sitio Arqueológico de Panamá Viejo y Casco Antiguo de Panamá (C-790bis) y Fortificaciones del Mar Caribe de Portobelo y San Lorenzo (C-135)²⁶; una comunicación sobre las intervenciones realizadas al Fuerte de Santiago (sólo limpiezas y mantención del sitio. No se efectuaron operaciones de consolidación estructural); una investigación sobre las condiciones del subsuelo en las áreas afectadas; estrategias para la prevención de nuevos deslizamientos y una propuesta de construcción de un muro de contención para evitar el riesgo de colapso y deslizamientos hacia el Fuerte de Santiago.

En enero del 2014, Panamá presenta a UNESCO: el Emergency Plan for the Property C135 Fortifications on the Caribbean Side of Panama: Portobelo – San Lorenzo²⁷, las intervenciones realizadas para estabilizar las áreas afectadas por los deslizamientos del 2010 y las evaluaciones y medidas adoptadas para evitar nuevos colapsos.

A finales de febrero, consultores de ICOMOS son enviados nuevamente, para evaluar el caso de las Fortificaciones de Portobelo y San Lorenzo. Su visita [2] consiste en analizar el estado de conservación de la propiedad, recomendar la formulación de un Plan de Emergencias, asesorar en la identificación de medidas necesarias para controlar la presión del crecimiento urbano, evaluar las intervenciones en curso y recomendar la implementación de un sistema de gestión eficaz y un Plan de Manejo factible. Como resultado de la evaluación, se emiten 18 recomendaciones²⁸ para que se implementen las siguientes medidas correctivas urgentes:

- 1. Finalizar de manera urgente, el proceso de adopción del Plan de Emergencia a través de una resolución de la DNPH²⁹.*
- 2. Comenzar la implementación sistemática de las acciones identificadas en el Plan de Emergencia para asegurar que el actual estado progresivo de deterioro de la propiedad Portobelo - San Lorenzo, sea*

26 El Plan de Gestión de los Sitios UNESCO de Panamá es aprobado por la Resolución N°186 de la DNPH del INAC, del 12 de septiembre del 2013.

27 Aprobado por la Resolución N°62 de la DNPH del INAC, marzo 2014.

28 Traducción por los autores del ICOMOS Advisory Mission's Report 2014, p. 4 – 7

29 El Plan de Emergencias enviado a UNESCO en enero del 2014, es adoptado por Panamá en el mes de marzo a través de la Resolución 62/2014, ya antes mencionada

-
- adecuadamente abordado. Concluir su aplicación para septiembre de 2015 de conformidad con el calendario adoptado para las medidas correctivas*³⁰.
3. *Continuar con la implementación de acciones urgentes incluidas en el Plan de Conservación y Protección establecido por el Plan de Gestión del Patrimonio Mundial UNESCO para la propiedad Portobelo - San Lorenzo en Panamá*³¹. Debe darse prioridad a:
 - a. *Actualización de los reglamentos de protección de la UNESCO mediante un proyecto de ley para proteger la propiedad y sus zonas de amortiguamiento terrestre y marítimo.*
 - b. *Actualización del marco técnico y normativo concluyendo la elaboración de una ley sobre las funciones y autofinanciación del Patronato Portobelo - San Lorenzo.*
 - c. *Reorganización del marco de trabajo relacionado con el patrimonio para que sea más simple y lograr una mayor eficiencia: revisión de las responsabilidades administrativas; elaboración de normas que garanticen una protección eficiente de la propiedad y de su Valor Universal Excepcional; aplicación de la capacidad de gestión del INAC y del Patronato; autosostenibilidad del plan del Patronato; creación de una oficina técnica de conservación con personal especializado;*
 - d. *Rehabilitación de edificios históricos amenazados o deteriorados en Portobelo y San Lorenzo: estudios integrales sobre riesgos estructurales y mecánicos; plan de emergencia para la protección y conservación de las fortificaciones; consolidación urgente de elementos amenazados de pérdida; intervenciones de consolidación inmediatas y prevención de riesgos; limpieza general y tratamiento de macro y micro flora;*
 - e. *Plan de rehabilitación y preservación ambiental del entorno de la propiedad para el control de las presiones del crecimiento urbano; elaboración de un Plan sobre la interpretación y protección del complejo de fortificaciones incluyendo la Bahía de Portobelo y el acceso al Río Chagres como espacios defensivos, permitiendo la rehabilitación tanto del patrimonio histórico como del natural; cercas para evitar el vandalismo.*
 4. *Concluir la definición y aprobación legal de los límites y de la zona de amortiguamiento de cada componente de la propiedad del Patrimonio Mundial para controlar las presiones de desarrollo urbano y de invasión, para garantizar la protección de la propiedad. Los límites establecidos para la propiedad y*

³⁰ La implementación del Plan de Emergencia quedó suspendida durante el 2014, debido al proceso de cambio de gobierno en el país y de consecuencia, el cambio de directivos y funcionarios a nivel institucional (*SOC Panama's Report. January 24th, 2015. N°4 – "Response about the Decision of the World Heritage Committee 38 COM 7a.20"*). Por esta razón, las intervenciones que se realizaron en el 2014 fueron de menor escala: limpieza, mantención y consolidaciones puntualizadas. Durante el 2015, se fijaron objetivos de organización, coordinación y programación entre la DNPH y el PPSL para la implementación del Plan estimada para el 2016 [13] (*"Proposed Time Frame to accomplish the Corrective Measures 2016 – 2019. Phase 1"*, p.25).

³¹ Los datos actualizados sobre las acciones realizadas durante el 2016 y en respuesta a las observaciones de ICOMOS fue presentado por la DNPH del INAC, en el SOC Panama's Report de enero 2017.

-
- la zona de amortiguación deben presentarse como una modificación de los límites menores para su consideración al Comité del Patrimonio Mundial, como se solicitó en el 2012.*
5. *Elaborar y aplicar medidas reglamentarias y disposiciones legislativas adecuadas para gestionar las zonas de amortiguación propuestas. Estos deben incluir disposiciones claras de protección, delimitación y, en el caso de San Lorenzo, una extensión de la zona de amortiguación.*
 6. *Aplicar un riguroso plan de topografía, estudio y cartografía arqueológica antes de intervenir para salvaguardar las condiciones de autenticidad e integridad de la propiedad y asegurar la conservación de atributos que transmitan el Valor Universal Excepcional.*
 7. ***Establecer la colaboración entre expertos interdisciplinarios internacionales para las obras de preservación en fortificaciones, teniendo en cuenta que, el Estado Parte tiene capacidades limitadas en estos campos.***³²
 8. ***Los esfuerzos de colaboración deberían orientarse hacia la creación de habilidades para fortalecer las capacidades y, por lo tanto, la sostenibilidad de los esfuerzos. La misión recomienda que se formule un programa de fomento de la competencia en materia de preservación, mantenimiento y turismo cultural. El programa debe considerar el apoyo de las universidades panameñas y las instituciones internacionales especializadas en estas disciplinas.***
 9. *Tomar medidas urgentes junto con las autoridades locales para recuperar las características naturales y del entorno. La situación actual ha causado un impacto negativo y directo en las estructuras de Santiago, Santiago de la Gloria y más, particularmente, en San Jerónimo debido a la Quebrada Guinea que ha causado la erosión y el colapso de una gran parte del muro al lado del banco. Además, también se necesitan medidas sanitarias urgentes en el pueblo (sistema de alcantarillado dañado, aguas residuales, residuos sólidos en la Quebrada Guinea o en la Bahía), no sólo por razones de salud pública sino también, porque son factores que también contribuyen al deterioro de los cimientos de las fortificaciones construidas en el fondo marino.*
 10. *Acelerar la reubicación de las familias que ocupan las zonas internas del castillo de Santiago de Gloria y, si es posible, de las que viven al lado de la Quebrada Guinea, a nuevas viviendas actualmente en construcción.*
 11. *Prospeccionar y estudiar el Castillo de San Lorenzo desde el punto de vista geológico y ecológico, en particular, donde convergen el Río Chagres y el Mar Caribe. En este lugar, dos bóvedas se han visto afectadas y constituyen un área de riesgo en la actualidad.*
 12. *Realizar un estudio sobre la corrosión de las fundaciones en contacto directo con el mar, como en la batería de San Jerónimo, y realizar investigaciones sobre las acciones emprendidas en otras fortificaciones*

-
- de la región caribeña que tienen el mismo problema, como por ejemplo, la batería de San Fernando en Cartagena de Indias y el Castillo de San Juan de Ulúa en México, entre otros, para informar sobre posibles opciones de conservación.*
13. *Realizar estudios sobre las amenazas ambientales a la bahía de Portobelo para encontrar soluciones. En espera de los resultados de estos estudios, las autoridades marítimas y turísticas y el INAC deben limitar el uso de la Bahía para el turismo y la navegación.*
 14. *Buscar financiamiento para la creación de la Oficina Técnica en Portobelo, con técnicos especializados y personal calificado en conservación, regulación urbana y ordenamiento territorial para contar con capacidad de respuesta adecuada a nivel local.*
 15. *Promover la creación de "Guardianes del Patrimonio" con estudiantes de secundaria. Un programa propuesto consistiría en la formación sobre la conservación del patrimonio cultural y sobre Portobelo y sus fortificaciones y la obtención de empleo como guardianes y guías del lugar. Dependiendo de las habilidades, los aprendices también podrían ayudar en obras arqueológicas y de conservación. Para el caso de San Lorenzo, se podrían explorar las posibilidades de involucrar a los jóvenes más allá de los estudiantes de secundaria. Dicho programa incorporaría a los jóvenes en actividades relacionadas con el patrimonio y, en última instancia, podría conducir a una mayor capacitación en materia de conservación.*
 16. *Promover la creación de la Escuela de Oficios para la formación de jóvenes en labores relacionadas con la conservación y restauración del patrimonio edificado: cantería, carpintería, construcción, mantenimiento y control de la vegetación y de la siderurgia, utilizando los métodos ya desarrollados por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y modelos implementados en Cartagena de Indias, Colombia y La Habana, Cuba.*
 17. *Realizar un estudio petrográfico de las fortificaciones de Portobelo y San Lorenzo para comprender la mineralogía y las patologías de los materiales de construcción para informar mejor las decisiones de conservación de las intervenciones. Los morteros, los renderizados y los ladrillos también se incluirán en este estudio petrográfico.*
 18. *Organizar y / o promover un congreso o reunión de expertos para evaluar los principales problemas que afectan a las fortificaciones de Portobelo y San Lorenzo. Por ejemplo, Panamá podría ser la sede de los encuentros anuales en la próxima reunión de los Comités Científicos Internacionales de ICOMOS en Fortificaciones y Patrimonio Militar o en el Comité de la Piedra y organizar algunas sesiones de trabajo en las fortificaciones de Portobelo y San Lorenzo.*

El último informe de Panamá fue presentado a UNESCO [13] en enero del 2017, donde se expone un programa detallado de medidas correctivas y de objetivos organizados y en algunos casos, ya alcanzados. El compromiso de Panamá de rescatar a las Fortificaciones de Portobelo y San Lorenzo, bienes monumentales nacionales y Patrimonio de la Humanidad, así como, el progreso de sus actividades será estrictamente monitoreado por UNESCO en un calendario a completarse entre el

2016 y el 2019. Actualmente, los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo continúan en la Lista de Patrimonio Mundial en Peligro [14].

4 Justificación

Las Fortificaciones de Portobelo y San Lorenzo son ejemplos únicos y representan una obra maestra del ingenio creativo humano (criterio i – inscripción UNESCO), así como, las adaptaciones posteriores de las características de su arquitectura militar a causa de nuevas estrategias defensivas y de combate y a las condiciones naturales del territorio y el clima tropical durante los siglos XVI, XVII y XVIII (criterio iv) los cuales, representan además, el desarrollo estructural y tecnológico de un sistema militar que funcionó en el Caribe.

El Centro Histórico de Portobelo, puerto de enlace en el Atlántico de Tierra Firme con la España y con el tráfico comercial y cultural con el resto de América, cuenta con condiciones históricas, arquitectónicas y paisajísticas excepcionales que a su vez, se relacionan con el carácter defensivo de sus estructuras restantes y su entorno natural, formando un único complejo patrimonial e integrado.

Los valores a proteger y conservar poseen una doble naturaleza. Por un lado, el carácter histórico de la ciudad y monumental de las fortificaciones, bienes materiales que constituyen el patrimonio arqueológico, arquitectónico, urbano y natural; y por otro lado, las tradiciones, costumbres y expresiones de los habitantes, valores simbólicos y espirituales que representan el patrimonio socio – cultural y etnoantropológico de la costa colonense. La realización estratégica del PEPC³³ ha sido encaminada al desarrollo centrado e integrado hacia el patrimonio histórico – cultural, natural – paisajístico y arquitectónico – militar, puntos de fuerza de Portobelo y San Lorenzo, y religioso – cultural sólo para Portobelo.

El Plan de Estrategias es parte integrante del Plan de Gestión y del Plan Maestro, y es un instrumento para la Protección y Conservación de los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo. En relación a los puntos 7 y 8 de las recomendaciones emitidas por ICOMOS en el informe del 2014, descritas en este documento, el PEPC de los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo es un proyecto de la Universidad Católica Santa María la Antigua realizado por arquitectos especializados en la restauración, activos en Italia y con experiencia en el campo de las fortificaciones³⁴ quienes, además, colaboran como profesora e investigadores en esta institución académica.

³³ Plan de Estrategias para la Protección y Conservación de los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo

³⁴ El estudio Casini Cid Architetti con sede en Italia, es una firma dedicada a la Restauración Arquitectónica Monumental. Entre sus principales proyectos de restauración y conservación en el tema de fortificaciones, se destacan:

- ° Restauración del paramento de la Muralla Defensiva de la Ciudad de Lucca
- ° Restauración del Bastión del Bastardo y la Casa del Verdugo, Lucca
- ° Estudios previos y levantamiento arquitectónico de la Fortificación de Sassi, Molazzana - Lucca.

El PEPC es un instrumento orientado a:

- a. La identificación de políticas que permitan la protección, conservación y revalorización de los sitios monumentales y su patrimonio arqueológico, arquitectónico, urbano y natural dentro de la comprensión de sus valores como un único patrimonio paisajístico y cultural;
- b. al fortalecimiento de las capacidades en la tutela y en las intervenciones restaurativas o conservativas a través de la profundización en el conocimiento del bien monumental;
- c. a la sensibilización en la investigación como un instrumento a favor de la documentación y preservación de la cultura del bien y su VUE;
- d. al incentivo de las colaboraciones interdisciplinarias de expertos y de instituciones afines a la conservación del patrimonio histórico – cultural, a la educación superior y a la divulgación de sus conocimientos y productos teóricos, técnicos y científicos.

Se fundamenta en los criterios y objetivos del “Plan de Acción para el Patrimonio Mundial en América Latina y el Caribe (2014 – 2024)” [15], en el “Plan de Trabajo Regional de Cultura para América Latina y el Caribe (2016 – 2021)” [16] y en las “Directrices Prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial” [4], que comparten una prioridad en común en el ámbito de la cultura: la protección, promoción y transmisión del patrimonio.

El Plan está dirigido hacia tres zonas de actuación: el Fuerte de San Lorenzo, el Conjunto de Fortificaciones de Portobelo y el Centro Histórico de Portobelo; cada una con necesidades distintas pero relacionadas entre sí. Las estrategias que se presentaron fueron individuadas en Estrategias de Protección y en Estrategias de Conservación.

Las bases utilizadas para la confección del PEPC han sido el conocimiento técnico y experiencia restaurativa de los autores del Plan, en fortificaciones reconocidas por su importancia como bienes monumentales del patrimonio cultural italiano; la colaboración de la “Dirección de Tutela Arquitectónica y Paisajística de la Ciudad Histórica de Lucca” de la Superintendencia para el Patrimonio Histórico, Artístico y Etnoantropológico y para los Bienes Arquitectónicos y del Paisaje de las Provincias de Lucca y Massa Carrara [17]; y del estudio de Planes de Estrategias de fortificaciones relacionadas por correspondencia histórica y técnica con los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo, según la información obtenida en la investigación histórica realizada por los autores y que sustenta los VUE inscritos de la propiedad UNESCO³⁵.

35 La investigación histórica del PEPC de Portobelo y San Lorenzo está por ser entregada a las autoridades en el primer trimestre del 2017. Actualmente, en diciembre del 2016, se publicó en la Revista de la USMA: “Investigación y Pensamiento Crítico”, Vol. 4, Núm. 3, la primera parte del estudio en el artículo: “Estudios de las fortificaciones italianas de época moderna. El retro tierra cultural de los ingenieros militares Antonelli, activos en Panamá”.

En la definición de una política eficaz de protección y conservación de estos bienes culturales, se identificaron los siguientes Objetivos Generales del PEPC, que son:

- a. La revalorización de las Fortificaciones y de sus restos arqueológicos a través de un adecuado estado de conservación que permita mantener la integridad y autenticidad de sus construcciones, un acceso peatonal y recorridos que no afecten a las estructuras, y la divulgación de su historia, características y relaciones político – defensivas para la mayor comprensión de estos bienes arquitectónicos.
- b. La revalorización y recualificación del Centro Histórico de Portobelo junto con su trazado original y las edificaciones históricas civiles y religiosas que constituyen el patrimonio arquitectónico y urbano de este sitio, así como, la integración de sus tradiciones locales a través de programas que promocionen actividades académicas y eventos culturales que divulguen el patrimonio cultural del lugar y sus habitantes.
- c. El reconocimiento, creación e implementación de una “tutela paisajística” inclusiva entre el “patrimonio natural” y el “patrimonio construido” que establezca los valores de pertenencia, territorialidad, interacción y de relaciones intrínsecas entre ambos tipos de patrimonios, condiciones únicas que permitieron el asentamiento y construcción de este complejo de fortificaciones, su poblado y área portuaria en las costas caribeñas de Panamá.
- d. La potenciación principal de un turismo cultural, sostenible y controlado junto con actividades comerciales dirigidas al rescate del patrimonio histórico – cultural de estos sitios, cuyos beneficios económicos colaboren a la conservación de las estructuras y los VUE del conjunto de bienes monumentales de Portobelo y San Lorenzo, así como, a la obtención de una mejor calidad de vida de los habitantes del centro histórico.
- e. La promoción, creación de incentivos, valorización e implementación de proyectos a través de la cooperación de entidades académicas e instituciones nacionales e internacionales reconocidas por su labor en la protección y conservación del patrimonio cultural y en la calidad de sus expertos y sus productos técnicos, científicos, de tutela y en gestión de bienes históricos.
- f. La creación de incentivos para la expansión del conocimiento de los bienes monumentales, de sus características, del territorio y de sus relaciones históricas; dirigidas a documentarlos para la preservación y conservación de sus datos histórico – culturales. La profundización del conocimiento histórico, técnico y científico permitirá identificar criterios y estrategias restaurativas, conservativas y de tutela apropiadas al bien y a sus valores que contribuirán al fortalecimiento de las capacidades de los profesionales y técnicos en la edificación colonial panameña.

-
- g. La divulgación y promoción de los resultados de estudios y proyectos y de las experiencias en la planificación, en las intervenciones y en las excavaciones realizadas en los sitios monumentales en las diferentes áreas de interés técnico, científico, de tutela y de gestión permitirán un enriquecimiento cíclico y mejoras al sistema de planificación estatal y al de enseñanza superior en pro de la formación de profesionales y técnicos especializados panameños, comprometidos con la conservación de su patrimonio histórico y la preservación de su legado cultural.

5 Métodos

El PEPC de Portobelo y San Lorenzo fue enfocado hacia dos tipos de investigaciones: una, de base histórica y de comprensión cultural y técnica de los bienes monumentales; y otra, en normativas de tutela y en planificación y gestión de centros históricos y de bienes de interés cultural y de patrimonio mundial, con la identificación de criterios de protección y conservación no empleados en la legislación panameña hasta ahora.

La finalidad de la investigación fue de tipo básica (recopilación de datos y análisis de información) y aplicada (elaboración de un Plan de Estrategias). El enfoque del proceso de investigación desarrollado fue de tipo cualitativo donde se buscó comprender los atributos y valores originales de los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo. El alcance de la investigación ha sido de tipo observacional y transversal: exploratorio (análisis de las estrategias militares y sus sistemas arquitectónicos y constructivos), descriptivo (explicación de las estructuras militares, su funcionamiento y relaciones), correlacional (comparación de las estructuras y sistemas de los siglos XVI, XVII y XVIII realizadas en Portobelo y San Lorenzo), causal (necesidad de información base documental y crítica que sustentase la importancia de los valores de ambos fuertes ante la UNESCO).

La investigación histórica consistió en la recopilación de datos (bibliográficos, documental, ilustrativos y de observación in situ) y en el análisis crítico de los mismos a través de un método lógico que permitiera identificar y explicar descriptivamente la comprensión de los sistemas arquitectónicos y constructivos y el funcionamiento de la edificación militar realizada en los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo. Se construyó una ruta de estudio a través del trazado histórico de las actividades de la familia Antonelli, concentrándonos en las figuras de Giovanni Battista, Battista y Cristoforo Rota³⁶, desde la base familiar y el contexto natal, los lugares y fortificaciones donde mantuvieron relaciones laborativas o fueron de referencia cultural y técnica, los tratados que

36 Battista Antonelli y su primo Cristoforo Rota son los principales autores de las fortificaciones antonellianas en Panamá. Battista, como proyectista y estratega militar, mientras que, Cristoforo como director de obras y ejecutor. Giovanni Battista Antonelli, hermano mayor de Battista Antonelli, es la influencia teórica y técnica principal de los 4 Antonelli (en orden cronológico: Battista, los 2 hermanos Garavelli Antonelli y Cristoforo Rota Antonelli) que trabajaron para él en España. Su tratado "*Epitomi delle Fortificationi Moderne*" dedicado a Felipe II, hace demostración del dominio en la construcción de las "*fortificazioni alla moderna*" o "*tracé à l'italienne*", en las estrategias militares de proyectación, en el funcionamiento del ataque y la defensa de los fuertes abaluartados, y en la tecnología del sistema constructivo desarrollado en Italia al inicio del siglo XVI.

circulaban para la época y que fueron fuente del conocimiento teórico, hasta las figuras que fueron de influencia y finalizaron por definir la construcción del conocimiento técnico de estos tres personajes. Así como, en el caso de las estructuras del siglo XVIII proyectadas por el arquitecto militar Ignacio Sala y realizadas por el ingeniero Manuel Hernández, y la base teórica y práctica cultural de influencia española, francesa y holandesa desarrolladas y adaptadas a las condiciones del territorio panameño.

Los resultados de la investigación histórica y la profundización adquirida en el conocimiento de los bienes monumentales en estudio, sirvieron de base para la investigación normativa. Se recaudó la siguiente información:

- Los planes de tutela de algunas fortificaciones realizadas por la familia Antonelli y por otras, que según la ruta de estudio antes descrita, sirvieron de referencia para el conocimiento práctico de esta familia. En total, se estudiaron los planes de 4 fortificaciones ubicadas en Italia, España y el Caribe de las cuales, 3 son Patrimonio Mundial de UNESCO.
- Los planes de tutela UNESCO que rigen para el área de América Latina y el Caribe a los cuales, las estrategias del PEPC de Portobelo y San Lorenzo debían responder en correspondencia a la problemática actual evidenciada por ICOMOS, en su visita técnica del 2014, y por su condición de Patrimonio Mundial UNESCO.
- Los antecedentes actuativos en la protección y conservación de las fortificaciones panameñas desde su reconocimiento legislativo como monumentos históricos de la nación hasta la fecha.
- Los antecedentes de acuerdos académicos y de instituciones internacionales reconocidas en el campo de la protección del patrimonio histórico realizados para la DNPH y el PPSL, y a través de la colaboración de profesionales especializados.
- Entrevista, análisis de la propuesta y asesoría de un especialista en el tema de la protección, conservación y restauración de sitios históricos y fortificaciones monumentales, de la “Dirección de Tutela Arquitectónica y Paisajística de la Ciudad Histórica de Lucca” de la Superintendencia para el Patrimonio Histórico, Artístico y Etnoantropológico y para los Bienes Arquitectónicos y del Paisaje de las Provincias de Lucca y Massa Carrara, en Italia.

Las visitas técnicas estuvieron dirigidas hacia las dos áreas de investigación. Por una parte, se realizó el análisis directo de los objetos (fortalezas) en estudio a través de campañas fotográficas y de mediciones puntuales in situ realizadas en Italia, España y Panamá; y se levantaron datos para la comprensión técnica y el análisis crítico y comparativo finalizado al estudio de la aplicación de prototipos y soluciones compositivas de arquitectura militar correspondientes al tema de las estrategias de defensa militar de la época, además de, la relación de los materiales constructivos, las técnicas constructivas, el funcionamiento estructural y el entorno de asentamiento. Y por la otra

parte, la observación del resultado en la gestión del patrimonio tutelado visitado y sus estrategias de protección y conservación aplicadas. Se visitaron en total más de 17 estructuras fortificadas: 9 en Italia, 2 en España, el Fuerte de San Lorenzo y el Conjunto de Fortificaciones de Portobelo.

6 Resultados y productos

El proyecto fue dividido en 4 etapas de desarrollo distribuidas a lo largo de un año de ejecución (12 meses). Las 3 primeras (9 meses) dedicadas en su parte inicial, a la recopilación de información histórica, normativa y de datos, y en su parte final, al análisis de los datos obtenidos para la evaluación crítica, la comprensión cultural y la comparación de las fortalezas estudiadas teniendo como referencia, los bienes monumentales de Portobelo y San Lorenzo. La última etapa (3 meses), se concluyó con la elaboración y redacción del Plan de Estrategias y de artículos que comunicaran los resultados de las investigaciones efectuadas.

Los resultados alcanzados han sido los siguientes:

- Documentación de referencia para los análisis históricos y los análisis críticos
- Material para la comprensión de la lectura constructiva
- Un documento descriptivo y explicativo por cada etapa de investigación
- Individuación de criterios y estrategias de protección y conservación
- Un documento normativo

En cuanto a los productos obtenidos, se pueden mencionar los siguientes:

- “Plan de Estrategias para la Protección y Conservación de los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo”. Documento normativo entregado formalmente a la DNPH, al PPSL y a la USMA, el 16 de enero de 2017. Un Resumen Ejecutivo en inglés, así como, el documento original en español fueron incluidos en el “SOC Panama’s Report 2017” [13], presentado a UNESCO a finales de enero del 2017 por las autoridades de tutela del patrimonio panameño.
- “Estudio de las fortificaciones italianas de época moderna. El retro tierra cultural de los ingenieros militares Antonelli, activos en Panamá”. Artículo publicado en la Revista “Investigación y Pensamiento Crítico”, Vol. 4, Núm. 3, septiembre – diciembre 2016. Págs. 74 – 117.

-
- “Análisis de las Técnicas de Construcción de los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo”. Extensión del actual proyecto de investigación a través del financiamiento por SENACYT³⁷ y a realizarse en el período 2017 – 2018.

El “Plan de Estrategias para la Protección y Conservación de los Fuertes de Portobelo y San Lorenzo”, producto final y objetivo principal del proyecto de investigación, es un proyecto preliminar que identificó los siguientes tipos de estrategias ante la problemática evidenciada y definió directrices a seguir para su implementación:

Las Estrategias de Protección están dirigidas a la creación de 5 Planes de Tutela integrados y organizados de acuerdo a la individuación tipológica del patrimonio presente en el territorio de la Bahía de Portobelo y en el acceso al Río Chagres, que serán instrumentos de actuación con los cuales, iniciar un proceso de intervención sobre los bienes culturales y ambientales del lugar para el rescate de las estructuras arquitectónicas en peligro y de adecuación del territorio para que sea capaz de recibir un flujo socio - cultural, comercial y turístico apto a la conservación de la integridad de los monumentos y sus VUE. Los Planes de Tutela propuestos están orientados a la protección del Patrimonio Paisajístico, Urbano, Arquitectónico, Arqueológico y Subacuático, y al Etnoantropológico.

Otra de las Estrategias de Protección individuadas fue el Plan de Cooperación que propone el intercambio y colaboración de especialistas, de entidades académicas e instituciones nacionales e internacionales reconocidas por su labor en la protección y conservación del patrimonio cultural, para el fortalecimiento de las capacidades y la expansión del conocimiento. Los beneficiarios serán nuestras instituciones estatales encargadas de la salvaguarda del patrimonio nacional, nuestras universidades públicas y privadas en la formación de especialistas panameños, y nuestros profesionales en el campo de la tutela, gestión, restauración y conservación del patrimonio histórico y cultural.

Las Estrategias de Conservación propuestas fueron las siguientes:

1. **Inventario, Clasificación y Catalogación de Bienes Inmuebles de Interés Cultural (BIC) y de Espacios Protegidos:** Como medida de conservación de los bienes inmuebles o espacios de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnológico, arquitectónico o botánico y los que integren un ambiente característico o tradicional, así como, los que se pretendan conservar por su representatividad del acervo cultural común o por razones paisajísticas. La profundización y la difusión del conocimiento de los bienes histórico – culturales y naturales – paisajísticos a través de un sistema informativo territorial de información accesible a la globalidad del patrimonio cultural, la digitalización de documentos de interés

37 Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Institución panameña dedicada a fortalecer, apoyar, inducir y promover el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación en el país.

histórico y artístico, y la difusión telemática del conocimiento es imperante cuando hablamos de bienes monumentales que son Patrimonio de la Humanidad.

2. **Plan del Conocimiento del BIC:** es un instrumento dedicado a la extensión del conocimiento, a la profundización de los valores histórico – culturales del BIC a través de la investigación histórica, técnica y científica, y a la sensibilización en la búsqueda de información que permita expandir datos útiles para la protección, restauración, conservación y preservación del bien histórico.
3. **Plan de Valorización del Patrimonio Cultural, Ambiental y Socio – Económico:** está orientado a la adecuación de la oferta de servicios culturales, de infraestructuras, de servicios de recibimiento y del conjunto de servicios territoriales cuya actividad está relacionada directa o indirectamente a las actividades de valorización.
4. **Plan de Promoción, Formación y Comunicación:** trabajará en conjunto con el **Plan de Cooperación, el Plan de Conocimiento del BIC** y con el **Plan de Valorización del Patrimonio Cultural, Ambiental y Socio – Económico**, con la finalidad de, fortalecer las capacidades [15]³⁸ [16]³⁹ y habilidades de los profesionales panameños en las áreas especializadas de la tutela, gestión, restauración y conservación del patrimonio histórico nacional, y cumplir con los objetivos del **“Plan de Acción para el Patrimonio Mundial en América Latina y el Caribe (2014 – 2024)”**.

Conclusiones

La comprensión de los valores y del conocimiento cultural de un bien histórico es fundamental en la definición de estrategias de salvaguarda y valorizaciones conscientes con lo que el monumento representa e incluye. El Patrimonio es fuente de identidad de una nación y de sus ciudadanos, y es un deber el protegerlo y respetarlo. Por esta razón, el rescate del patrimonio arquitectónico y de sus relaciones urbanas, paisajísticas y socio – culturales es la recuperación no sólo de la dignidad del bien histórico en sí, sino de todo lo que comporta e involucra para una nación.

Cuando el bien de una nación, en cambio, es reconocido como “Patrimonio Mundial”, el concepto de su valor histórico y riqueza cultural se extiende y amplía:

“Valor Universal Excepcional significa una importancia cultural y/o natural tan extraordinaria que trasciende las fronteras nacionales y cobra importancia para las generaciones presentes y venideras de toda la humanidad [...]” [5, par. 49]

Crear y reforzar las capacidades de las instituciones que protegen y administran las propiedades monumentales es una labor prioritaria, tanto como, la de impartir una formación especializada y habilitar a profesionales para intervenir en la gestión, restauración y preservación de los bienes

38 Capítulo IV – Prioridades Regionales. Punto 2 – Gestión integral del patrimonio.

39 Las Areas Temáticas del Plan de Trabajo de la UNESCO. Area 2: Fortalecimiento de Capacidades y Area 3: Investigación y Sensibilización.

históricos y sus valores culturales. La realización del **PEPC de Portobelo y San Lorenzo** ha sido una estrategia no sólo a beneficio de nuestras autoridades nacionales sino también, del fortalecimiento de las capacidades en el área de la planificación y creación de instrumentos actuativos que podrá ser utilizada en la educación superior y especializada.

7 Agradecimientos

Universidad Católica Santa María la Antigua. Proyecto (SRUI-CPEI-ID-2015-2016-010) financiado a través de la Convocatoria para Proyectos de I+D 2015-2106, del Programa de Estímulo a la I+D.

Dirección Nacional de Patrimonio Histórico. Colaboración para la Dirección Nacional de Patrimonio Histórico del Instituto Nacional de Cultura de Panamá y para el Patronato de Portobelo y San Lorenzo.

Soprintendenza per il Patrimonio Storico, Artistico ed Etnoantropologico e per i Beni Architettonici e Paesaggio per le Provincie di Lucca e Massa Carrara, Italia. Asesoría del Ing. Francesco Paolo Cecati, Director del Ufficio Tutela Beni Architettonici e Beni Paesaggistici.

8 Referencias

1. World Heritage Committee of the UNESCO. *Decisions adopted by the World Heritage Committee at this 36th Session*. WHC-12/36.COM/19. San Petesburgo: UNESCO, 2012
2. ICOMOS. *Report on the ICOMOS Advisory Mission to Fortifications on the Caribbean Side of Panama: Portobelo - San Lorenzo*. s.l.: ICOMOS, 2014.
3. World Heritage Committee of the UNESCO. *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*. WHC/2. s.l.: UNESCO, 1978.
4. World Heritage Committee of the UNESCO. *Decisions adopted by the World Heritage Committee at this 39th Session*. WHC-15/39.COM/7A. Bonn: UNESCO, 2015.
5. World Heritage Committee of the UNESCO. *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*. WHC.15/01. Paris: UNESCO, 2015.
6. TEJEIRA, E. *Guía de arquitectura y paisaje de Panamá*. Panamá: Instituto Panameño de Turismo y Junta de Andalucía, 2007.
7. GUTIÉRREZ, S. Planes Portobelo y Panamá la Vieja. *Revista de Historia de América*. 1971, no. 71, p. 147-151.
8. ZAPATERO, J.M. *Historia del Castillo San Lorenzo el Real de Chagre*. Madrid: Servicio Histórico Militar del Ministerio de Defensa, 1985.
9. World Heritage Committee of the UNESCO. *Decisions adopted by the World Heritage Committee at this 17th Session*. WHC-93/CONF.002/14. Cartagena: UNESCO, 1993.
10. World Heritage Committee of the UNESCO. *Report of the "Fortifications on the Caribbean Side of Panama: Portobelo - San Lorenzo (Panama) (C135)"*. WHC-SOC-440. s.l.: UNESCO, 2011.
11. World Heritage Committee of the UNESCO. *Decisions adopted by the World Heritage Committee at this 35th Session*. WHC-11/35.COM/7B. Paris: UNESCO, 2011.

-
12. World Heritage Committee of the UNESCO. *Decision Report to the World Heritage Committee at 36th Session*. WHC-12/36.COM/7B.102. Paris: UNESCO, 2012.
 13. Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, Instituto Nacional de Cultura. *Country Report: State of Conservation of the World Heritage Property, "Fortifications on the Caribbean Side of Panama: Portobelo - San Lorenzo (Panama) (C135)"* [Documento institucional]. Panamá: Instituto Nacional de Cultura, 2017.
 14. World Heritage Committee of the UNESCO. *Decisions adopted by the World Heritage Committee at this 40th Session*. WHC-16/40.COM/7A. Istanbul: UNESCO, 2016.
 15. World Heritage Committee of the UNESCO. Action Plan for World Heritage in Latin America and the Caribbean (2014 – 2024). En: *Decision Report to the World Heritage Committee at 38th Session*. WHC-14/38.COM/10B. Paris: UNESCO, 2014. p. 19.
 16. Plan de Trabajo Regional de Cultura para América Latina y el Caribe (2016 - 2021). La Habana, Cuba: UNESCO, 2016, Cultura y Desarrollo N°14, p. 92.
 17. CECATI, F. Dirección de la Tutela Arquitectónica y Paisajística de la Ciudad Histórica de Lucca, Italia. Lucca: Soprintendenza per il Patrimonio Storico, Artistico ed Etnoantropologico e per i Beni Architettonici e Paesaggio per le Provincie di Lucca e Massa Carrara, 22 abril 2016.
 18. Dirección Nacional de Patrimonio Histórico, Instituto Nacional de Cultura. *Country Report: State of Conservation of the World Heritage Property, "Fortifications on the Caribbean Side of Panama: Portobelo - San Lorenzo (Panama) (C135)"* [Documento institucional]. Panamá: Instituto Nacional de Cultura, 2016.

El migrante climático y su reconocimiento en el ordenamiento jurídico internacional

Haydée Bermúdez Guevara^{1,*}

¹ Centro del Agua del Trópico Húmedo para América Latina y el Caribe (CATHALAC), República de Panamá.

*Autor para correspondencia. Correo electrónico: bermudez@usal.es

Recibido: 15 de marzo de 2017

Aceptado: 11 de abril de 2017

Abstract.

Climate change is one of the most controversial topics because of its political and economic implications. Accordingly, an important debate has arisen related to the need to legally recognize a new category of migrants known as environmental refugees or migrants. There is currently, a well-known refusal of governments to recognize an additional refugee category from the ones already covered by the 1951 Refugee Convention. There is also a lack of consensus even in the scientific and legal community. This phenomenon should not be seen as an argument from developing countries but as a topic that must be addressed by all countries, as a decision making mechanism prior to a well-founded political and legal decision.

Keywords. Climate change; Climate migrant; Legal recognition, Refugee, Migrations.

Resumen.

El cambio climático es uno de los temas más controvertidos por las implicaciones políticas y económicas que tiene. De igual manera, nace el debate sobre la necesidad de reconocer legalmente una nueva categoría de migrantes conocidos como refugiados o migrantes ambientales. Actualmente, es amplia la negativa de los gobiernos a reconocer una categoría adicional a los refugiados ya comprendidos en la Convención de Refugiados de 1951. Esto, aunado a la falta de consenso inclusive en la comunidad científico y legal. Este fenómeno no debe ser visto como un argumento de los países en vías de desarrollo sino como un tema que debe ser abordado por todos los países, como mecanismo previo a una toma de decisión política y legal, bien fundamentada.

Palabras clave. Cambio climático; Migrante climático; Reconocimiento jurídico; Refugiado; Migraciones.

1 Introducción.

Los efectos del cambio climático son aceptados ampliamente por la comunidad científica, y actualmente también por la comunidad política mundial. Dentro de este proceso, se busca que las Conferencias de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático sea el foro ideal donde la diplomacia climática muestre sus mejores resultados. Hasta el momento,

las COP's han servido para resaltar la importancia del vínculo entre ciencia y políticas públicas, y para que los gobiernos nacionales, regionales y locales asuman su rol de actores políticos necesarios.

Es en este contexto, que se presenta la necesidad de regular una situación de hecho que afecta a un grupo cada vez más amplio de personas que se ven impactados por los efectos del cambio climático o por eventos ambientales extremos, ellos son los migrantes climáticos.¹

ACNUR estima que para el 2050, existirán de 250 a 1000 desplazados ambientales; no obstante, el cálculo más aceptado es el del profesor Norman Myers de la Universidad de Oxford, quien ha pronosticado una migración de 200 millones de personas para el año 2050 producto de fenómenos relacionados con el cambio climático [1]. Por otro lado, Egea y otros indican que son muchos los esfuerzos por cuantificar esta tipología de migrantes pero que ese “baile de cifras” a veces tienen un carácter alarmista [2].

Si bien las cifras no son precisas, es importante resaltar que hasta los números más conservadores requerirán de acciones concretas y urgentes por parte de la comunidad política internacional, pues el no querer regular una situación de hecho, impactará a corto, mediano y largo plazo, tanto en países en vías de desarrollo como a los desarrollados. Unos porque serán emisores y otros receptores de amplios flujos migratorios.

Razón por la cual se hace más patente la necesidad de estudios con base científica, que sirvan de guía a los tomadores de decisiones en la elaboración de sus políticas públicas, partiendo de un reconocimiento formal del migrante climático. De hecho, Brown [1] hace hincapié en este sentido, e indica que es necesario avanzar en estudios con sólidas bases científicas que puedan provocar estos cambios políticos y legislativos.

El presente trabajo pretende contribuir al debate haciendo hincapié sobre esta correlación, y tomando como casos de estudio algunos proyectos relevantes o inclusive el fallo que niega el estatus jurídico al primer solicitante de refugio climático.

2 El concepto de migrante ambiental

El término refugiado o migrante ambiental fue utilizado por primera vez en 1976 por el ambientalista Lester Russel Brown, fundador de Worldwatch Institute y del Earth Policy Institute, para referirse a una categoría de migrantes por causas ambientales, y hasta ese momento no habían sido considerados y se encontraban en un limbo jurídico.

Es más, en la 94ª sesión de la OIM, se discutió la relación de las migraciones y el ambiente, y se propuso la siguiente definición de migrantes ambientales como “las personas o grupos de personas

¹Existe un sin número de términos para referirse al migrante por causas ambientales: refugiado climático, migrante ambiental, desplazados ambientales, entre otros.

que por razones imperiosas de cambios repentinos o progresivos en el medio ambiente, que afecten negativamente su vida o sus condiciones, se ven obligados a abandonar su lugar de residencia habitual o deciden hacerlo ya sea temporal o permanentemente, ya sea en su país o en el extranjero” [3]).

Desde entonces y hasta la fecha, no son muchos los avances en la materia. De hecho no se ha llegado a un consenso para definir quién es este migrante climático, y si debe existir una reglamentación especial que lo proteja.

Para autores como Gray, Egea o Soledad, el tema ha sido visto de una manera alarmista alegándose que existen causas ambientales para las migraciones, cuando éstas son más bien de carácter económico, social o político. Aunado a ello, desestiman la migración ambiental como efecto de eventos climáticos extremos e indican que en esos casos, la migración es interna y temporal. Inclusive a consideración de estos autores, el tema ha sido politizado, existiendo la posibilidad posteriormente de ser utilizado como motivo de reforma para una normativa migratoria más estricta [4].

Si bien debemos admitir la complejidad existente para encontrar las causas de ese tipo de migración; no por ello, debemos desconocer la necesidad de una protección especial del migrante climático. Más bien considero que se deben ampliar los estudios al respecto pues una causa económica puede ser el resultado de causas ambientales que afectan los principales medios de producción de un pueblo determinado.

Para la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), migración es “el movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas, dando como ejemplo el movimiento de refugiados y de desplazados internos, así como personas desplazadas por desastres naturales o ambientales, desastres nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo”[3]. En esta última definición, vemos que ya se incorporan causales ambientales, si bien no es aceptado internacionalmente como una causa de la migración existente.

Aun así, es interesante analizar las conclusiones del proyecto financiado por la Comisión Europea denominado EACH FOR (Cambio Medioambiental y Migración Forzada), destinado a sistematizar diversas experiencias donde las adversidades medioambiental han afectado la migración. A partir de los 23 casos analizados, se desarrolló una metodología con la que se analizaron las posibles causas directas e indirectas a estos desplazamientos.

De éstas, cuatro investigaciones se realizaron en América Latina, a saber: en la isla la Española (Haití y República Dominicana), México, Ecuador y Argentina.² La investigación en Ecuador arroja resultados interesantes sobre un grupo de pobladores que se vieron obligados a emigrar a causa de las pési

²Para mas información consultar el portal del proyecto <http://www.each-for.eu/>, y <http://www.ccema-portal.org/article/read/each-for-project-publications>.

mas condiciones ambientales que imposibilitaban continuar con sus tradicionales métodos de producción.

Considero que este tipo de investigaciones son necesarias para poder plantear una respuesta fundamentada, y poder responder al tipo de rol que los gobiernos deben ejercer. Si ya no existe un acuerdo en cuanto al concepto de migrante climático, será aún más difícil poder conseguir las voluntades políticas que acepten brindarle una protección legal acorde.

3

4 El migrante ambiental y su reconocimiento legal

El cambio climático se nos presenta como la consecuencia ineludible de un proceso de desarrollo económico salvaje que no ha sabido medir todas las repercusiones de sus actos, a corto, mediano y largo plazo.

Nos encontramos hoy en día ante una enorme cantidad de evidencia científica, que nos indica que los cambios en los patrones del clima no pueden ser vistos exclusivamente bajo una óptica técnica-científica, los mismos requieren de la necesaria intervención del derecho y de las políticas públicas.

Lo ideal es que el avance en ambos aspectos vaya de la mano, a fin de tener posiciones programáticas claras que nos guíen al desarrollo de una agenda ambiental encaminada a obtener el tan deseado desarrollo sostenible definido en el Informe Brundtland de 1987.

Un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras. Es decir, un desarrollo que incorpore de manera armónica los componentes ecológico, económico y social.

Nuestro interés en el argumento nace de experiencias previas, adquiridas con el estudio de las migraciones producto de factores económicos, políticos, sociales o familiares en el flujo de migrantes entre África y Europa. Presentándose un análisis de las causas, en ocasiones de manera bastante sectorizada, sin interés en una posible correlación del factor ambiental con un desplazamiento por un desastre natural puntual. Esta es una de las primeras dificultades en este tipo de estudio, e inclusive es definido por algunos como el principal motivo para su falta de definición, pues es muy difícil aislar los factores medioambientales del resto de elementos [5].

Para Morton y otros, el cambio climático afectará significativamente a las migraciones de tres formas diferentes: “la primera de ellas, a partir de la aridez de zonas agrícolas que reducirá su potencial económico y mermarán servicios naturales como agua potable y suelo fértil; una segunda modalidad, mediante inundaciones que provocarán desplazamientos masivos; y como última categoría, aquellos que serán desplazados por el aumento del nivel del mar que destruirán zonas productivas cercanas a la costa y destruirán el hábitat de millones de personas”[5]. Definición que encierra un amplio espectro

de personas que clasificarían bajo la denominación como migrantes climáticos.

Es importante destacar que a nivel internacional existen experiencias documentadas e inclusive un antecedente digno de mención como es el caso Ioane Teitiota contra el Ministerio de Negocios, Innovación y Empleo.

El señor Teitiota es un ciudadano de la República de Kiribati, una pequeña isla en el Océano Pacífico, quien pidió al gobierno de Nueva Zelanda permanecer en dicho país, bajo la figura de refugiado climático. De hecho la amenaza climática no es probable sino más bien real en Kiribati, uno de los países catalogados como altamente vulnerables a los efectos del cambio climático.

La Corte Suprema de Nueva Zelanda en un fallo poco extenso (tan solo 6 páginas) logra llamar la atención de la comunidad internacional.³ Si bien el fallo niega al señor Teitiota su condición de refugiado climático, aclara que dicha decisión no significa que la degradación ambiental producto de cambios en el clima no pueda crear un camino legal para su reconocimiento en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 [6].

Aunque para muchos este fallo sea desalentador, pienso que ha abierto el camino a un debate que podría provocar interesantes cambios legales en el orden jurídico internacional. El grupo de los Verdes en el Parlamento Europeo pone como ejemplo para el resto de los países miembros de la Unión Europea a Suecia y Finlandia, que al menos tienen mecanismos de protección a este grupo de migrantes, al menos teóricamente [7]. Inclusive en estos casos, el mayor obstáculo radica en la respuesta política que ha sido dada a este hecho.

Actualmente, existen políticas públicas para los migrantes, aterrizando en estudios de carácter psicológico, social, económico y político que analizan sus causas; pero no se toma en cuenta si ese flujo de personas por aparentes razones económicas nace del cambio en las condiciones climáticas del lugar. El hecho de tener que buscar nuevas formas de sustento que supere el tradicional desarrollo económico debe considerar el drástico cambio climático como una causa de origen.

5

6 Conclusiones

El reconocimiento legal o no del migrante ambiental o climático debe ser el primer paso para poder generar una política migratoria consciente que existen otros factores causantes de la migración que merecen ser estudiados.

Si bien es probable que introducir esta nueva causal en el Convenio sobre refugiados de 1951 sea una labor que requerirá de muchos años, es importante que exista una protección legal al respecto, que muy bien puede ser abordada en un instrumento jurídico a parte.

³Fallo de la Corte Suprema de Justicia de Nueva Zelanda SC7/2015, entre Ioane Teitiota vs el Ministerio de Negocios, Innovación y Empleo.[8]

Además creemos que la temática debe ser objeto de estudio y consideración en las Conferencias de las Partes que se realizan anualmente, como mecanismo de presión a los gobernantes que deben tomarse acciones al respecto, desde la conciencia que es un fenómeno existente, sin esperar enfrentarnos a los pronósticos realizados por ACNUR o el prof. Myers.

En el extenso proceso de crear políticas públicas que incluyan esta nueva categoría de migrantes, debemos partir del primer paso, es decir, buscar el reconocimiento de los migrantes ambientales y a partir de ello, crear los planes de adaptación donde se busque reducir la vulnerabilidad y crear ambientes resilientes a los efectos que los cambios ambientales han ido provocando.

A nivel internacional, vemos el rico debate existente sobre la presencia de un nuevo tipo de desplazamiento voluntario y forzado, que no tiene un reconocimiento legal y por ende un tratamiento jurídico uniforme. A nivel nacional, no hay una investigación relacionada con este binomio ambiente-migraciones, pero sería interesante iniciar el debate al respecto tomando como referencia algunos desplazamientos a lo interno de la República de Panamá, donde se ha verificado un deterioro ambiental.

7 Referencias

1. BROWN, O. El baile de las cifras. *Revista Migraciones Forzadas*. 2008, no. 31, pp.8-9.
2. EGEA, C. y J. SOLEDAD. Los Desplazados Ambientales, más allá del cambio climático. Un debate abierto. *Cuadernos Geográficos*. 2011, no. 49, pp. 201-215.
3. OIM. Sesión 94°. Documento MC/INF/288 “Discussion Note: Migration and the Environment”.http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/94/MC_INF_288.pdf
4. GRAY, C.. Environmental refugees or economic migrants? *Population Reference Bureau*, enero 2010. <http://www.prb.org/Publications/Articles/2010/environmentalmigrants.aspx>
5. MORTON, A., P. BONCOUR y F. LACZKO, F. Seguridad humana y desafíos políticos. *Revista Migraciones Forzadas*. 2008, No. 31, p.5.
6. NACIONES UNIDAS. *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950. Entrada en vigor: 22 de abril de 1954, de conformidad con el artículo 43 Serie Tratados de Naciones Unidas, N° 2545, Vol. 189, p. 137.
7. FLAUTRE, H., J. LAMBERT, S. KELLER y B. LOCHBIHLER. *Position paper: Climate change, refugees and migration. Los verdes en el parlamento europeo*. 2013.
8. Fallo de la Corte Suprema de Justicia de Nueva Zelanda SC7/2015, entre Ioane Teitiota vs el Ministerio de Negocios, Innovación y Empleo.
9. ANAM. *Informe del Estado del Ambiente GEO*. Panamá, 2004.

-
10. ANAM. *Informe GEO 2014*. Panamá, 2014.
 11. ANAM. *Atlas de las tierras secas y degradadas de Panamá*, 2009.
 12. ANAM. *Primera Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Panamá, 2000.
 13. ANAM. *Segunda Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. 2ª ed. Panamá: Autoridad Nacional del Ambiente, 2011.
 14. BLANCO, P. y M. SAHUQUILLO. Los refugiados climáticos no tienen dónde buscar asilo. *El País*, en *El País*, 15 de diciembre de 2015. http://internacional.elpais.com/internacional/2015/12/14/actualidad/1450123647_559457.html
 15. CATHALAC. Contaminación por atrazina, río La Villa, Azuero-Panamá. Julio 12, 2014. <http://www.servir.net/servir-en-accion/analisis-ambientales/553-contaminacion-por-atrazina-rio-la-villa-azuero-panama.html>
 16. Colaboradores de Enciclopedia. Península de Azuero (Panamá). En: Enciclopedia Libre Universal en español. http://enciclopedia.us.es/index.php?title=Especial:Citar&page=Pen%C3%ADnsula_de_Azuero_%28Panam%C3%A1%29&id=579490
 17. ESPÓSITO, C, y A. TORRES. Cambio climático y derechos humanos: el desafío de los nuevos refugiados, pp. 26. http://www.palermo.edu/derecho/revistaderechoambiental/pdfs/REV1-2012-Derecho_Ambiental_01.pdf
 18. GLAHN, B. Climate refugees? Addressing the international legal gaps – Part II. International Bar Association. <http://www.ibanet.org/Article/Detail.aspx?ArticleUid=3E9DB1B0-659E-432B-8EB9-C9AEEA53E4F6> (03.08.2009).
 19. Glosario de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el cual puede ser consultado en <http://www.iom.int/es/los-terminos-clave-de-migracion>
 20. INEC. *Distribución Territorial y Migración Interna en Panamá: Censo 2010*. Panamá: Contraloría General de la República, 2014.
 21. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). <http://www.iica.ac.cr/Esp/prensa/paginas/comunicadoprensav1.aspx?cp=174>
 22. MARCELLESI, F. y R. MARTÍNDEZ. Reconocer y proteger a los refugiados climáticos. *El País*. 27 de octubre de 2015 http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/26/actualidad/1445872107_049759
 23. Resolución de Gabinete No.63 de 7 de mayo de 2013, que declara el Estado de Emergencia en la denominada región del Arco Seco, que abarca las provincias de Coclé, Herrera, Los Santos y Veraguas. Gaceta Oficial No.27282-A de 8 de mayo de 2013.

-
24. United Nations Regional Information Centre for Western Europe. “The invisible climate refugees”. <http://www.unric.org/en/latest-un-buzz/28883-the-invisible-climate-refugees> (02.12.2013).
25. MARTÍ, R. *La diferencia entre 250 y 1.000 millones de refugiados climáticos depende de un grado* (Entrevista con Florent Marcellesi), 03.12.2015. http://www.playgroundmag.net/articulos/entrevistas/diferencia-millones-refugiados-climaticos-depende_0_1656434345.html
26. HOFFMANN, D. No hay migrantes climáticos (Entrevista a Raoul Kaenzig) 18.02.2013. http://www.cambioclimatico-bolivia.org/pdf/cc-20130218-_quot_No_hay_migrantes_clim_acute_ticos_quot__Entrevista_al_investigador_suizo_Raoul_Kaenzig.pdf

Fraude Académico: nueva industria de la educación universitaria globalizada

Etilvia M. Arjona-Tseng, Ph.D.

Investigadora

Centro de Estudios de la Educación Superior (CEDUSMA)
Universidad Católica Santa María La Antigua
Panamá, Rep. De Panamá
Email: targum@icloud.com

Recibido: 03 de abril de 2017
Aceptado: 10 de abril de 2017

Resumen ejecutivo

Con este trabajo buscamos alertar a la comunidad universitaria de nuestro país a las particularidades de esta nueva industria, ofrecer un modelo que detalla las complejas transacciones que ocurren durante el cruce transfronterizo de información académica así como una escala de gradación sobre el concepto de fraude académico. Presentaremos varios casos inauditos recientes que muestran la gravedad del tema. Finalizaremos el capítulo examinando ciertos casos que muestran posible ambigüedad en el mercadeo de la oferta en el sistema universitario panameño. Estos casos resaltan la necesidad que existe en el país de tener un ente regulador de la actividad que se da en el sector universitario. Asimismo hacen estos casos evidente el hecho de que nuestra Academia debe dejar, lo antes posible, su monolingüismo e internacionalizarse para potenciar su competitividad y resguardar su buen nombre.

Palabras Clave: Globalización, fraude académico, educación universitaria, academia, calidad, acreditación.

Abstract

With this work we seek to alert the academic community of our country on the particularities of this new “industry”, as well as to offer a model that details the complex transactions that occur during the cross-border of academic information as well as a gradation scale on the concept of academic fraud. We will present several recent unprecedented cases that show the seriousness of the issue. We will conclude by examining certain cases that show possible ambiguity in the marketing of supply in the Panamanian university system. These cases highlight the need in the country to have a regulator of the activities that occur within the local university sector. Likewise, these cases make evident the fact that our Academy must, as soon as possible, abandon its monolingualism and internationalize itself, in order to enhance its competitiveness and protect its good name.

Keywords: Globalization, academic fraud, university education, academia, quality, accreditation.

La globalización de la educación universitaria conlleva una serie de ventajas y oportunidades para toda universidad que desee cumplir con su misión educativa. La internacionalización de la educación universitaria abre ventajosas posibilidades de movilidad para su personal educando, administrativo y docente pero también abre jugosas posibilidades para negociados académicos. Hoy día la Academia global se ha constituido, *à la* MacLuhan, en una *aldea global*, aldea cuya 'manera de hacer negocios' solo es inteligible mediante análisis multilingües y multiculturales por personal debidamente especializado en lo pertinente a la cultura universitaria nacional e internacional.

La rapidez de las comunicaciones, las increíbles facilidades informáticas disponibles, el creciente interés en obtener credenciales académicas y la mayor aceptación de la educación a distancia son unas cuantas de las razones por las cuales una corriente fraudulenta está tomando vertiginosamente fuerza en el sistema universitario global. La sociedad en general y los estudiantes en particular necesitan que el anhelado aseguramiento de la calidad cubra, de manera vigilante, todos los aspectos de la oferta académica que se mercadea.

La figura a continuación detalla los componentes (regulación, estructuras, créditos, planes de estudios, gobierno universitario, etc.) que deben considerarse cada vez que una información académica cruza el sistema universitario de un estado a otro, de una lengua a otra. La información que cruza puede tomar la forma de un diploma, título, plan de estudio o calificaciones obtenidas.



Un ejemplo sencillo de este cruce transfronterizo lo tenemos en el vocablo *bachiller* que, solamente en Centro América, puede referirse a un egresado de los niveles secundarios, preuniversitarios o de pre-grado. ¡Y, esto sin haber cambiado de lengua! El proceso de Bolonia añade a esta terminología su propia complicación al definir *bachiller* como el egresado de un ciclo universitario de estudios cuya duración es de tres años – y utilizado por unos cuarenta y tanto países con idiomas distintos al nuestro.

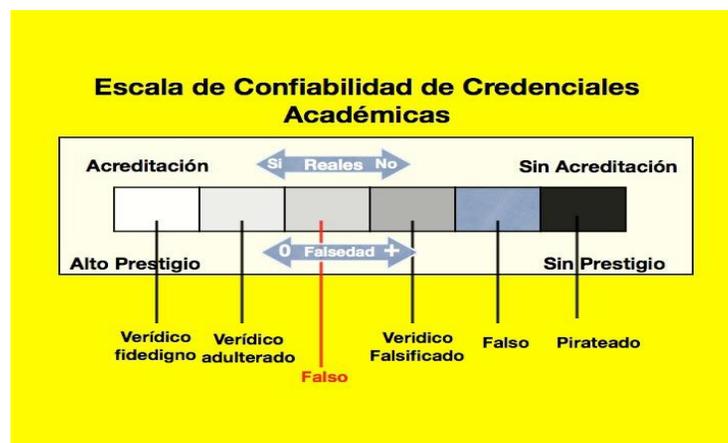
Otro ejemplo común lo tenemos en la información suministrada en sitios web institucionales. O,

mejor todavía, en los correos electrónicos que recibimos casi a diario con ofertas sobre magníficas oportunidades de superación personal en universidades con nombres impresionantes y posibilidades casi irresistibles. ¿Cómo sabemos si esta institución está acreditada? ¿Es fidedigna? ¿Otorga títulos aceptados internacionalmente? El asunto se complica cuando esta información se encuentra en un idioma desconocido. En este caso, ¿a dónde o a quién debemos recurrir? Y, ¿es de confiar la persona, la institución o la agencia a la cual recurrimos para que nos clarifiquen nuestra duda?

Podría ser que nuestro problema no sea más que un problema de terminología. Pero ¿cuáles son los límites semánticos de vocablos como universidad, educación superior, institución educativa, etc.?

¿Qué entendemos por *fraude*, o mas bien, *fraude académico*?

¿Según los códigos pertinentes, qué constituye un fraude académico? Cuando hablamos de fraude académico, ¿qué queremos decir? Somos culpables:



- ¿Al hacernos/dejarnos llamar doctor/magíster/licenciado sin ostentar título alguno?
- ¿Al hacer cambiar una nota en un boletín escolar?
- ¿Al ejercer una profesión sin la debida idoneidad o estudios académicos? ¿Al comprar un diploma de una universidad acreditada? O ¿de una universidad no acreditada? O ¿de una universidad inexistente?
- ¿Al comprar un título de una universidad acreditada? O ¿de una universidad no acreditada? O ¿de una universidad inexistente? O ¿de una agencia que imprime replicas exactas de diplomas?
- ¿Al vender un título profesional por dinero? ¿al regalar un diploma falso?
- ¿Al vender un título de médico, ingeniero, oncólogo, arquitecto, abogado, terapeuta, profesor universitario, psicólogo, obispo?
- ¿Al sustentar nuestro ascenso laboral con credenciales y créditos comprados?

El cuadro anterior resalta la complejidad del asunto ya que nos muestra la sutil gradación que puede existir entre lo fiable y fidedigno y lo que comienza por ser dudoso y termina siendo un fraude que una sociedad no puede tolerar.

La oferta de credenciales fraudulentas

Nadie duda de los beneficios que el internet y la informática traen a nuestra vida cotidiana, profesional o académica. Sin embargo, todo dueño de una cuenta de correo electrónico sabe que hoy no es inusual que por lo menos un 5% de nuestro correo electrónico contenga tentadoras ofertas sobre credenciales académicas rápidamente obtenibles en los más variados sitios web en diversos países, o mediante una simple llamada telefónica a variados números suministrados en el correo recibido.

Nos informa este amigable sitio:

*Si no domina el idioma inglés, no se preocupe más, ahora nació **diplomashispanos.com**;*

El propósito de nuestro servicio, es que quienes estén altamente calificados, logren alcanzar un Título de Grado o Postgrado en reconocimiento a su capacitación emitido por Universidades legales y reconocidas.

En la descripción de la oferta nos aseguran que por unos meros 1,500 euros podremos obtener:

1. Entrega a nivel mundial,
2. Envío por correo privado con número de reconocimiento, la transcripción del programa que sustenta el título, con el desglose de las asignaturas, créditos, duración, etc.
3. La legalización en origen,
4. El envío certificado de los documentos, y finalmente
5. Un título universitario de maestrías o doctorado.

¿Le preocupa la calidad de esta oferta o su aval académico? ¡No tiene por qué! –

diplomashispanos.com le asegura que

‘transformamos su experiencia de vida en créditos académicos... Su currículo más un proyecto de carrera le dan acceso a su Grado Universitario avalado por la UNESCO.’



Esta nueva industria se caracteriza, principalmente, por su extenso ámbito geográfico. Una búsqueda en Internet presenta listados de sitios web con ofertas en todos los idiomas, todos los continentes y en países tales como, Argentina, Cuba, China, Guatemala, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Rusia, Canadá, Francia, etc.

Igualmente de vasto es el listado de especialidades ofrecidas: ingeniería aeronáutica, derecho, epidemiología, química medicinal, embriología, tecnología radiológica, medicina osteopática, cirugía plástica, salud pública, cirugía ortopédica, oncología, etc..., es más, si no encuentra la especialidad deseada, muchos sitios web le ofrecen gentilmente fabricársela sin costo adicional.

No es de extrañar entonces, que casos inauditos aparezcan en los medios de comunicación, a medida que personas responsables se interesen por desenmascarar lo que bien podemos denominar la epidemia académica de *la era dG* (después de la Globalización).

Es así como nos enteramos de que la *Dra.* Laura Callahan, directora del *Departamento de Informática, Tecnología y Comunicación* de la Casa Blanca y del *Departamento de Homeland Security* basó un envidiable currículum laboral en una serie de diplomas y grados emitidos por **Hamilton University**, reconocida universidad fabricante de diplomas.

No menos inquietante es la noticia de que la *Dra.* Marilee Jones, decana de Admisiones en el **Massachusetts Institute of Technology** (MIT), institución mundialmente reconocida, basó su trayectoria profesional en varios grados inexistentes ya que: “licité empleo en MIT hace 28 años y no tuve el valor necesario para corregir mi currículum cuando apliqué para mi posición actual o en ninguna otra instancia.”



***Dr.* Marilee Jones!**

Dean of Admissions, MIT!
(1998 - April 23, 2007)!

Decana de Admisiones!
Massachusetts Institute of Technology!

Ganadora:!

Premio MIT a.!

La Excelencia en Liderizar el Cambio, 2001!

Premio Gordon Y. Billard (MIT) por! servicio
especial!

con excepcional mérito para el Instituto!

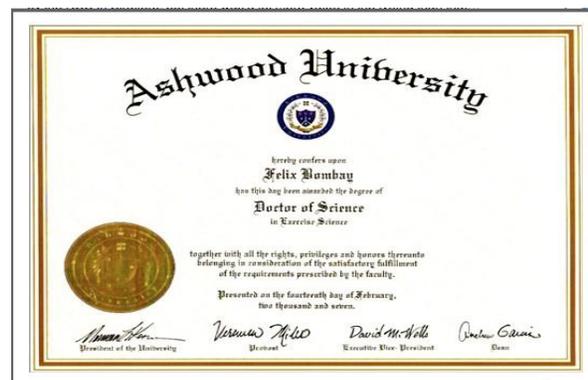
Autora: Less Stress, More Success: A New Approach to Guiding Your
Teen Through College Admissions and Beyond!

(American Academy of Pediatrics, 2006)!

El mundo académico global está desarrollando actualmente la infraestructura necesaria para una cultura de aseguramiento de la calidad así como para la acreditación institucional y programática de instituciones universitarias. Es importante reconocer que un **universo paralelo**¹ está igualmente surgiendo con la creación de agencias y comisiones de acreditación y aseguramiento de calidad *questionables*, que dan un manto de validez y credibilidad al mundo de instituciones especializadas en fabricar diplomas ficticios y credenciales académicas fraudulentas. Frecuentemente, los mismos dueños de las universidades ficticias establecen agencias de acreditación² que son igualmente ficticia o dudosas. La idea es presentarle al incauto, o al interesado, un paquete completo de servicios a la venta: créditos, escritos, asesoramiento, diplomas, certificaciones, idoneidad, cátedras, la lista es casi infinita.

Un ejemplo conocido es el de Maxine Klein Arsher³, presidenta de la *World Education Accrediting Commission* (WOEAC)⁴ y el *Board of Online Universities Accreditation* (BOUA). Estas agencias ofrecen un *servicio completo* desde la acreditación de universidades como **Ashwood University**, la reconocida fábrica de diplomas investigada por el Dr. Gollin, hasta las universidades *tipo vanity*⁵ descrita posteriormente.

Ashwood University no titubeó en otorgarle el doctorado (Ph. D.) a *Félix Bombay*⁶, **gato** favorito del investigador que se propuso desenmascarar la oferta de esa institución. Claro está que ni lo sagrado se escapa de esta nueva industria académica, como lo comprobó el *Ilustrísimo y Reverendísimo Dr. Edgard St. Patrick McQuaid*, obispo, quien siempre anheló llegar a la santidad y decidió iniciar dicho camino comprando un obispado.



Otro aspecto inquietante de esta industria cubre tanto a universidades que son de renombre mundial como a las que tienen nombres que no son fácilmente reconocidos. En ambos casos es difícil reconocer el fraude, por falta de familiaridad con el sistema universitario del país o estado de origen o por problemas de idioma.

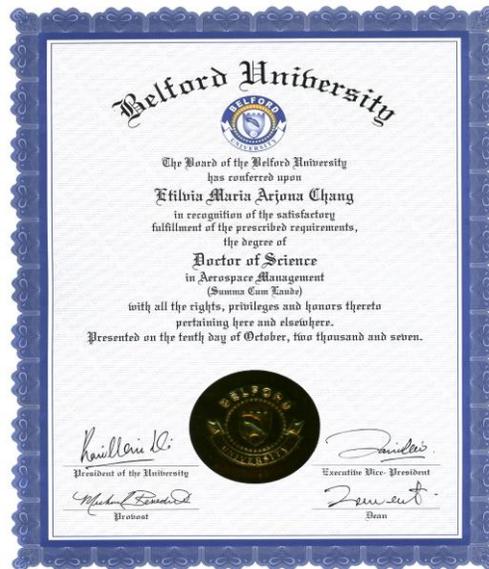
Un anuncio en la web reza de la siguiente manera:

Need a degree from Harvard, Yale, Stanford, or MIT? No problem. Send us a Check!

¿Necesita un título de Harvard, Yale, Stanford o MIT?

¡No se preocupe! ¡Envíenos un cheque!

La investigadora principal de este estudio, al tener ya un doctorado de Stanford, decidió ver cuán fácil era obtener otro de una de las más reconocidas universidades en el género: Belford University. La duración del doctorado tardó exactamente siete minutos, tiempo suficiente para establecer impecables *crédenciales vivenciales*⁷ que le merecieron un grado *summa cum laude*. Siendo conocida por sufrir de una *aerofobia aguda*, se escogió la *aeronáutica* como la menos probable profesión. La respuesta *congratulatoria* no se hizo esperar y a vuelta de correo electrónico (previa verificación de la Visa) se le informó sobre la futura entrega de los documentos doctorales en el correo de Miami.



La llegada del diploma tardó un poco más que la sustentación académica ya que, por razones de seguridad, se estableció entrega del paquete en dos diferentes países.

Dimensiones de la nueva industria

El auge en instituciones universitarias de dudosa competencia aumenta hoy vertiginosamente gracias al incremento en el uso de la informática. Literalmente, no existe campo del conocimiento alguno que se le escapa: salud pública, gobierno, académico, urbanístico, la lista no tiene fin.

La preocupación por la seguridad ciudadana está comenzando a hacer mella y aumenta el número de reportajes en los medios alertando al público en general de la amenaza existente y de la urgencia por legislación que clarifique los términos y defina las sanciones requeridas. Un reportaje reciente nos formula esta inquietante pregunta:

Los sitios web que ofrecen diplomas y títulos falsos o de dudosa validés se cuentan en millares. La oferta cubre desde la impresión de diplomas de las más prestigiosas universidades del mundo hasta la fabricación de una identidad en el registro institucional y el suministro de un set completo de credenciales y créditos fraudulentos!

Frecuentemente ignoramos la oferta recibida en nuestros correos con una sonrisa o, quizás, un poco de enojo por la molestia causada. ¡Definitivamente, este problema no nos atañe! ¡Tenemos cosas más importantes en qué ocuparnos!

Do you know where your doctor, lawyer, or clergyman earned his or her degree? In 1986, a congressional committee report concluded that "more than 500,000 working Americans have a fraudulent degree." The media hardly noticed. The public yawned. The academic world buried its head in the sand. and things have gotten much, much worse since then."

¿Sabe Ud. dónde obtuvo su grado académico su doctor, abogado, o pastor? En 1986, un estudio de un comité del congreso estadounidense determinó que "más de 500,000 trabajadores estadounidenses tienen grados académicos fraudulentos." Los medios apenas tomaron nota. El público bostezó. El mundo académico hizo lo del avestruz y enterró su cabeza en la arena. Y las cosas han empeorado mucho, mucho más desde entonces.

El 14 de noviembre de 2007 la autora principal de este informe presentó una charla sobre fraude académico durante la *II Sesión Ordinaria del Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior* (CCA). Era esta charla un primer llamado de atención a la comunidad universitaria centroamericana sobre la necesidad de poner el fraude académico y su control en la agenda del CCA y de las entidades encargadas de garantizar el aseguramiento de la calidad en el mundo académico

Escasamente un mes después, a mediados de diciembre de 2007, durante un viaje a la frontera México/Estados Unidos en busca de un tratamiento médico para un familiar enfermo de gravedad pude constatar, en plena vista en la clínica visitada, dos diplomas de *doctorado en medicina* de universidades caribeñas investigadas por las autoridades estadounidenses y declaradas de dudosa validez.⁸ ¡No es fácil transmitir esta clase de información a una familia en busca de un milagro médico como el que el tal especialista prometía!



Medical Doctor
Metropolitan Collegiate Institute (UK), 1973
Doctor of Science (Biochemistry Immunology)
Sussex College Of Technology (UK)

Dr. Gregory Earl Caplinger
FACIP, FIAM
Profesor de Medicina
Colegio de Medicina Utesa
Santo Domingo, RD
Médico

- Centro de Otorinolaringología
- Sussex General Hospital
- Hospital y Clínica del

Instituto Internacional de Ciencias Médicas

Tratamiento ImmuSim
contra el cancer, SIDA, etc.
Costo:
\$3,000 - \$6.000 (general)
\$80,000 (nivel 4)
15 personas invirtieron \$230,000 en acciones de la
IMMUNO PHARMACEUTICALS, INC. (IMS/HC)
'reconocida organización que presta servicios en Latinoamérica y el Caribe en el área de cuidados de la salud y medicina'

2

La misma autora al participar como jurado en la selección de futuros becarios de la SENACYT para estudios doctorales en el extranjero, becas que podían ascender a más de US\$250,000, constató, con

igual sorpresa, **durante la entrevista final**, que entre las credenciales presentada por una concursante se encontraba un diploma emitido por una fábrica de diplomas de reciente injerencia en territorio panameño y que había recibido notoriedad en la prensa nacional. La falta de información al respecto había impedido que se reconociera la documentación fraudulenta.

¿Cómo ponerle cascabel al gato?

La globalización educativa y el actual énfasis en la movilidad estudiantil y profesional conllevan importantes retos a la comunidad universitaria mundial. De imperiosa necesidad es el desarrollo de mecanismos informativos que nos permitan acceder a información fidedigna sobre estructuras académicas, sistemas universitarios, acreditación institucional y programática, aseguramiento de la calidad, credenciales académicas, etc..

Es necesario poder vencer, entre otras dificultades, las causadas por las diferencias lingüísticas que nos impiden saber si una credencial presentada en idioma que no es el oficial o nacional es, en realidad, válida y fidedigna, o, por lo menos, poder efectuar una apreciación adecuada de los documentos presentados. El fraude académico es tema prioritario para la agenda de la academia universitaria internacional, centroamericana y panameña⁹

La metodología Gollin, DIPSCAM, y Operación Gold Seal¹⁰

George Gollin, catedrático y profesor de física en la Universidad de Illinois, tiene años de llevar a cabo una campaña personal desenmascarando a los principales actores en la industria del fraude académico. Una técnica utilizada por el profesor Gollin para desenmascarar a los culpables es la de establecer si la institución existe en realidad. La pesquisa se inicia buscando verificar si la dirección suministrada en la página web es verdadera y si en realidad los gráficos utilizados pertenecen a la universidad que se investiga. Al investigar una universidad llamada Ashland University en Londres.

De esta manera se pudo comprobar que tanto los retratos del ‘campus’ institucional como la dirección física eran inexistentes o pertenecían a otra institución reconocida. Las figuras 5 y 6 en la siguiente página nos muestran lo que encontró al investigar la dirección física de una connotada fábrica de diplomas, la **Ashwood University** en Londres.

DIPSCAM y Operación Gold Seal

Los casos Callahan y MIT anteriormente discutidos llevaron a la FBI y a congresistas estadounidenses a iniciar una serie de investigaciones que han tenido como resultado el reciente enjuiciamiento de destacados directores de esta creciente industria.

Cabe notar sobretodo el enjuiciamiento del imperio Randock¹¹. Según Gollin, cubrían una gama extensa de disciplinas académicas, la cual se ve en el cuadro que se presenta a continuación para así tener una idea de lo que solo UNA de estas compañías puede abarcar

Cuadro 14. Titulaciones vendidas por St. Regis University, por campo disciplinario

Carrera	Tec	Lic	MA	Doc	Prof	Cert	Total	%
Negocios, finanzas, manufactura y comercio	29	1463	882	299	27	67	2767	40.2
Salud, incluye medicina y ciencias del comportamiento	8	279	195	226	20	32	760	11.0
Educación	11	183	140	151	11	20	516	7.5
Ingeniería, arquitectura, ciencias computacionales y tecnología	19	811	360	128	24	26	1368	19.0
Derecho y justicia criminal	16	372	99	40	8	5	439	6.4
Ciencias físicas y biológicas	82	43	22	10	0	1	158	2.3
Teología y religión	3	51	51	77	6	10	197	2.9
Artes y humanidades	5	51	33	61	6	2	157	2.3
Ciencias sociales, trabajo social, periodismo e historia	0	202	116	79	4	8	409	5.9
Seguridad pública, gerencia ambiental, planificación urbana	3	65	35	9	2	3	117	1.7
Totales	176	3419	1933	1080	106	174	6888	100

Gracias al operativo *Gold Seal*¹² del Servicio Secreto estadounidense se pudo desenmascarar esta organización que llegó a controlar una embajada, el ministerio de educación de un país y establecer los cimientos de un sistema educativo universitario completo que, supuestamente, estaba amparado oficialmente por un país africano¹³.

Gollins y sus colaboradores: ¿posible solución a la desinformación internacional?

Esta inquietante resultante de la globalización educativa ha alcanzado tal proporción que diferentes estados comienzan a tomar medidas para sancionar a los infractores y suministrar información a la sociedad en general. El Dr. Gollin y Alan Contreras¹⁴ del estado de Oregón han promovido el

establecimiento de sitios webs que contienen listados de instituciones y agencias no acreditadas así como de casos pendiente en tribunales estadounidenses. Varios países han establecidos sitios webs donde la persona interesada puede consultar listas¹⁵ de instituciones que trafican en este negocio. En el anexo de este informe se incluye una lista de estos sitios webs establecidos por diferentes países y agencias donde se presentan informaciones variadas sobre agencias e instituciones universitarias ficticias o no reconocidas.



El caso de acuerdos internacionales

Para Panamá definiciones de particular interés aparecen en los últimos escritos del Dr. Gollin y de Allan Contreras en los cuales estos investigadores definen dos importantes conceptos: estas definiciones¹⁶ cubren los términos (1) *degree mill* y (2) *diploma mill*; y a la vez lanzan una voz de alerta sobre los procedimientos usados por este tipo de instituciones de dudosa honorabilidad cuando internacionalizan su oferta y se convierten en operarios transnacionales o transfronterizos.

Debemos entender como fábrica de títulos (*degree mill*) aquella institución que ofrece un *título 'verídico'* de una *institución falsa* (*fake*). Por fábrica de diplomas (*diploma mill*) debemos entender una institución que ofrece un *título falso* de una *universidad real*. Este problema terminológico se complica en extremo al tratar de establecer ¿qué es una universidad real? Específicamente, en Panamá, qué es 'una universidad'? La institución a la cual el Ministerio de Educación le ha otorgado permiso para operar? ¿o la que aparece en el listado de la Universidad de Panamá? ¿o la que se registra como sociedad mercantil en el Registro Público de Panamá? ¿o la que firma un acuerdo con una institución aprobada, fiscalizada o registrada en Panamá? ¿Quién le otorga a dicha institución la autorización de otorgar títulos o grados académicos? El creciente número de 'universidades' registradas en nuestro Registro Público, de por sí, debe constituir una inquietud para la Academia fidedignapanameña.

Pero, Gollin y Contreras lanzan otra voz de alerta; en este caso sobre la posibilidad que existe para que se den variados tipos de negociados dentro de la educación universitaria transnacional. La TNE,

de por si complicada por factores lingüísticos y socioculturales, presenta un reto para los estados. ¿Cómo podemos asegurarnos que la credencial que se origina en un país que no es el nuestro es fidedigna? ¿Qué pasa cuando una institución reconocida oficialmente en un país ofrece títulos o credenciales que provienen de una institución extranjera fraudulenta o de dudosa ejecutoria?

Un ejemplo dado en el último escrito de Gollin y Contreras aclara la manera en que esto es posible mediante ‘acuerdos internacionales’ entre instituciones que operan en diferentes países. Citan¹⁷ el caso de una institución acreditada regionalmente que ofrece credenciales por intermedio de un programa europeo que es manejado desde un sótano por un proveedor de servicios sin autoridad para otorgar títulos universitarios.

Algo parecido parece ser factible en Panamá. En el transcurso de este estudio hemos recibido solicitudes del extranjero preguntándonos si ciertas instituciones universitarias operan en Panamá dada la dificultad en encontrar un listado oficial actualizado. Recientemente, varias solicitudes nos han hecho investigar instituciones panameñas que se proyectan internacionalmente. Todas las instituciones, aparecen debidamente inscritas en el Registro Civil y aparecen en listados de muchos de los sitios web sobre universidades en Panamá.

West Coast University, Inc.

La primera institución, West Coast University, Inc. nos presenta impresionantes pruebas de sus variadas acreditaciones. Lo inusual es la manera de presentar estas excepcionales certificaciones. En la siguiente página se presenta la carta de reconocimiento que ostensiblemente le permite otorgar títulos a dicha institución. Una ligera búsqueda en el Internet presenta señales inquietantes sobre el pedigree¹⁸ de esta institución que, sin embargo, puede proclamar al mundo que es una universidad debidamente registrada como tal en nuestro Registro Público y con permisos para otorgar todo tipo de titulaciones. Al investigar la procedencia del certificado de acreditación que postulan se encuentra uno con una posible vinculación con la St. Regis University anteriormente discutida en este informe.

Otra solicitud nos llevó al sitio web de la Universidad de Cartago. Nos llamó la atención en este caso la información presentada sobre importantes acuerdos internacionales que dicha institución estaba efectuando. Saltó inmediatamente a la vista el pedigree ofrecido por la entidad firmante de un acuerdo con la entidad panameña que anuncia lo siguiente:

*Convenio de Evaluación de los Títulos de nuestra institución por la **California University** del estado de California, Estados Unidos de América.*

*El 16 de abril de 2007, la **California University** aceptó el convenio con nuestra institución para evaluar nuestros títulos universitarios y homologarlos y emitir títulos de los Estados Unidos de América.*



Nos preguntamos si la institución panameña, cuyo rector anuncia en su carta de bienvenida que la *institución intenta buscar activamente acuerdos transnacionales* ha



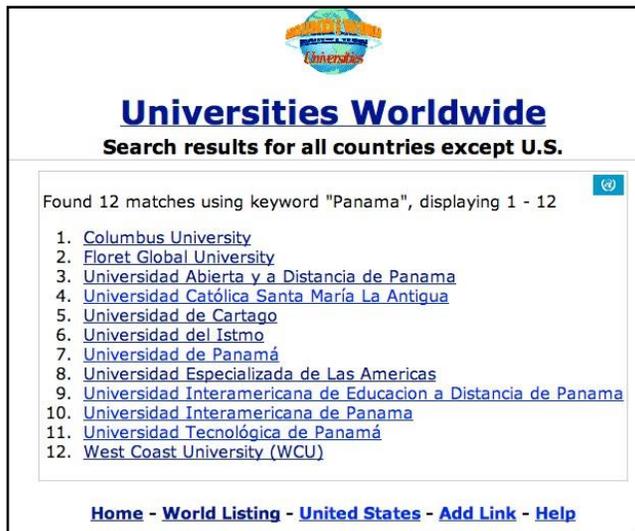
investigado California University. La *American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers (AACRAO)* confirma nuestra sospecha sobre el status de dicha Universidad, lo cual nos lleva a profundizar la búsqueda de información en la internet. En realidad **California University FCE** resulta no ser más que un servicio de certificación de credenciales registrado como una fundación¹⁹ (FCE = **Foreign Credential Evaluation and Research Amorsolo Foundation, Inc.**). Cabe notar la interesante oferta que proclama el acuerdo firmado con la entidad panameña: *evaluar nuestros títulos universitarios y homologarlos y emitir*

títulos de los Estados Unidos.

Puesto que el registro comercial de dicha fundación no cubre la autorización para otorgar títulos o grados académicos debemos asumir que aquellas personas que deseen homologar sus credenciales y recibir un título otorgado por California University (que no debe confundirse con ninguna institución afiliada al sistema universitario del estado de California) solo lo requieren para fines de inmigración a dicho país.

Otra consulta, recibida de la AACRAO, muy recientemente, nos solicita informarle sobre la validez de una institución llamada *Universidad Central de Enfermería Ashdod* que solo presenta un

apartado postal y se anuncia como una institución universitaria hebrea sin fines de lucro. A pesar de intensas búsquedas en el Registro Civil y consultas con personas del gremio y en la considerable documentación que tenemos sobre el sector universitario en Panamá no hemos podido establecer la verdadera existencia de una institución que, aparentemente, se proyecta



internacionalmente al punto de tener interacción con la asociación estadounidense de secretarios generales universitarios.

La extrema flexibilidad ofrecida por el sistema actual para otorgar permiso para operar una universidad en Panamá permite un sinnúmero de posibilidades de oferta que quedan lejos de prestarle al consumidor la debida seguridad. Para terminar, informamos sobre dos ejemplos investigados que muestran claramente la fiscalización inexistente de nuestro sistema universitario.

La Floret Global University

El sitio web de *Universities Worldwide* se basa en el World List of Universities que publicaba la International Universities Association (IUA). Por ser una lista que muchas de las instituciones de dudosa validez utilizan hicimos una búsqueda y encontramos no solo la West Coast University sino otra que nos llamó la atención por no encontrarse en los listados que se había investigado para este estudio. La **Floret Global University** aparece debidamente registrada en el Registro Público según ellos mismos indican en su sitio web. Alegan tener licencia del Ministerio de **Comercio e Industrias** para ofrecer programas de grado a distancia con cobertura mundial. Lo interesante del caso es que la oferta cubre asimismo un Ph. D. (doctorado) que, escuetamente, se ofrece mediante un simple registro.

El título, según Floret Global University, se otorga previa licencia otorgada por el Ministerio de Comercio e Industrias, lo cual significaría que tenemos otra modalidad de entrada al sistema de oferta universitaria panameño.



ADEN, Universidad de Alta Dirección (UAD)



PROGRAMACIÓN ACADÉMICA 2009

TÍTULO
Universidad Alta Dirección (UAD) impartirá el título de "DOCTOR EN DIRECCIÓN DE EMPRESAS (*)". Equivalencia Internacional DBA - en conjunto con Université de Management, Suiza (**), a quienes completen todos los requisitos académicos previstos en el Plan de Estudios oficial.
DURACIÓN: Según el ritmo que el Doctorando optima, es previsible que para acceder al DBA se demande entre 2 y 4 años.

ESTRUCTURA DEL PROGRAMA
SEMINARIOS DE ACTUALIZACIÓN
Estructura y dinámica de la vida social Este seminario aborda a la empresa como un todo y fundamentalmente, como una realidad social; una institución que portage un fin determinado, compuesta por relaciones orgánicas e interactivas, estructurada jerárquicamente y con una cultura y una tradición específicas.
Teoría de la administración
En tanto la especificidad del Doctorado, se basa en la profundización de conocimientos dentro de una disciplina específica, en este seminario se busca acercar a los Doctorandos al análisis de los fundamentos tanto teóricos como contextuales que explican tanto la génesis como la evolución de la administración.



Postgrados Europeos

- MBA Universidad Francisco de Vitoria (Madrid)
- MBA Universitat de Catalunya (Barcelona)
- Master of Science Université de Management (Suiza)
- Doctor of Business Administration UAD (Panamá) - Université de Management (Suiza)



Université de Management

UNIVERSITÉ DE MANAGEMENT
— SUISSE —

➤ Conozca aquí la Université

El sitio web de la Universidad de Alta Dirección ubicada en la Ciudad del Saber anuncia que impartirá el título de Doctor of Business Administration (UAD) en conjunto con Université de Management (Suiza) a 'quienes completen todos los requisitos académicos previstos en el Plan de Estudios oficial. Un primer y pequeño asterisco hace el señalamiento de que el *Doctor en Dirección de Empresas* otorgado por la Universidad de Alta Dirección es 'un título no oficial en el país del cursado (sic) a ser emitido en Panamá'. Un segundo asterisco doble hace una salvedad similar al señalar que la Equivalencia Internacional DBA, otorgada en conjunto con Université de Management, Suiza es 'un título no oficial en el país de cursado (sic) a ser emitido en Suiza'.

Surgen dos preguntas: primero, ¿qué valor puede tener esta titulación? y, segundo, ¿quién fiscaliza la veracidad de la información presentada en los sitios webs de nuestras universidades?

El tema del fraude académico está tomando cuerpo de manera tan vertiginosa que como hemos visto los estados han comenzado a tomar cartas en el asunto. En los EE. UU. diez estados²⁰ han aprobado leyes que establecen que el uso de una credencial o título

fraudulento es ilegal. Sin embargo, un estado conocido por su excelencia académica, California, es el único en permitir que cualquiera pueda otorgar una titulación. (Contreras y Gollin, 2009).

TITULO

Universidad Alta Dirección (UAD) impartirá el título de "DOCTOR EN DIRECCIÓN DE EMPRESAS"(*) - Equivalencia Internacional DBA- en conjunto con Université de Management, Suiza (**), a quienes completen todos los requisitos académicos previstos en el Plan de Estudios oficial.
DURACIÓN: Según el ritmo que el Doctorando imprima, es previsible que para acceder al DBA se demande entre 2 y 4 años.

(*) Título no oficial en el país de cursado a ser emitido en Panamá.
(**) Título no oficial en el país de cursado a ser emitido en Suiza.
(;) Universidad Autorizada por Decreto Ejecutivo Nº 260 - 24 Agosto de 2006 - Rca. de Panamá

ADEN se reserva el derecho de cambiar Certificados, Universidades asociadas y Profesores por razones de fuerza mayor o motivos ajenos a la misma. En dichos casos se los reemplazará por otros de similar prestigio y calidad académica.

Preocupa la mención frecuente de Panamá en la literatura especializada sobre este tema. Dado la facilidad y flexibilidad conocida de nuestro sistema de incorporación mercantil este tema adquiere una importancia especial. El crecimiento desbocado de instituciones 'universitarias' en Panamá debe ser controlado, regulado y frenado.

Una verdadera globalización de la educación universitaria, con la consiguiente internacionalización y transnacionalización del sistema nacional universitario, no puede tomar su curso positivo sin que un verdadero aseguramiento de la calidad sea instituido y respaldado por una voluntad política con miras a darle a la sociedad panameña el sistema universitario que se merece.

Este estudio espera haber presentado información útil para futuros estudios del sistema universitario panameño, la globalización universitaria y sus efectos en la internacionalización de nuestras universidades. Panamá requiere de una competitividad educativa que surta el acervo en recursos humanos que requiere para continuar su papel de país prestatario de servicios internacionales de calidad.

Asimismo, esperamos haber sonado una voz de alerta a los problemas que requieren tanto una atención inmediata de nuestra clase universitaria dirigente como nuestra participación activa y comprometida a nivel de la Academia internacional.

Notas

1 Este escrito se basa principalmente en las investigaciones hechas por Allen Ezell, John Bear y el Dr. George Gollin de la Universidad de Illinois. Se recomienda la lectura de: Degree Mills: the Billion Dollar Industry that Has Sold Over a Million False Diplomas por Ezell y Bear. Asimismo, los trabajos sobre fraude académico que el Dr. Gollin tiene en internet: Diploma Mills: Updates on a Billion Dollar Fraud Industry (AACRAO Annual Conference, Abril, 2009). También ver, en español, la presentación hecha ante el CCA por E. Arjona que se incluye en el CD que acompaña este informe

2 Se reportan más de 200 agencias International Accreditation Commission for Postsecondary International Institutions, Council on Post-Secondary Accreditation, American Council of Private Colleges y Universities – APCU, Central States Consortium of Colleges y Schools – CSCCS

3 Ver entre otros: <http://color-of-truth.com/WAUCFraudalert.pdf>

4 Esta agencia es propiedad de Maxine Klein Asher quien la dirige desde su apartamento en Beverly Hills, Ca.

5 Se designan como universidades tipo vanity aquellas que, en letra de imprenta mínima por ejemplo, dicen ofrecer sus servicios a personas que para vanagloriarse quieren tener un copia ide

6 Ver <http://www.google.com/search?client=safari&rls=en-us&q=table+signs+stands&ie=UTF-8&oe=UTF-8>

7 Justificación para otorgar el doctorado: “Tengo más de sesenta años de experiencia en la industria de la aviación”. **Traducción:** *Desde los 6 años viajo en aviones*

8 Ver el caso Caplinger (fotografía arriba incluida) en Arjona, E. (2006) Fraude Académico. (CCA, Guatemala). Este powerpoint se incluye en el CD que acompaña este estudio.

9 Durante la reciente convención de la AACRAO (Asociación Americana de Secretarios Generales de Universidades y Directores de Admisión), el Dr. Gollin presentó una interesante exposición sobre los últimos acontecimientos en este tema. Por considerarlo de interés se incluye en el CD de este informe. El sr. Allen Ezell también presentó una ponencia sobre cómo identificar el fraude académico en registros de calificaciones, boletines, etc...

10 Se recomienda ver Gollins, G. Diploma Mills: Update on a Billion-Dollar Fraud Industry incluido en el CD que acompaña este informe.

11 Este imperio era manejado por Heide Lorhan, hija de Dixie Randock; Roberta Markishtum, anteriormente nuera de Steve Randock; Amy Hensley, cuñada de Roberta Markishtum; Richard Novak, novio en la secundaria de Dixie Randock; y Blake Carlson, íntimo de Richard Novak.

12 Iniciada en enero de 2005 con la participación de 8 agencias federales, estatales y locales estadounidenses.

13 Ver Gollin, G. Diploma Mills: Updates on a Billin-Dollar Fraud Industry. AACRAO Annual Meeting, April 14, 2009 incluido en el CD que acompaña este informe.

14 Ver en el CD adjunto: The real y the fake degree and diploma mills por Alan Contreras y George Gollin en CHANGE, marzo/abril de 2009. Alan Contreras es el administrador de la Oregon Office of Degree Authorization (Oficina para la Autorización de Títulos del estado de Oregón). Esta oficina mantiene el listado más completo sobre instituciones no acreditadas y agencias de acreditación de dudosa fiabilidad.

15 Por considerarlo de interés se han incluido listados de instituciones dudosas así como de agencias de acreditación no reconocidas por los diferentes gobiernos o estados y consideradas también de dudosa legitimidad.

16 En agosto de 2008, el Presidente Bush firmó la Higher Education Opportunity Act, ley que por primera vez ofrece una definición del término diploma mill.

17 Ver Contreras y Gollin. The real and the fake: Degree y Diploma Mills. Change, March/April 2009. p.42

18 Inclusive una posible vinculación con la notoria St. Regis University.

19 Mayor información se puede obtener llendo a <http://forums.degreeinfo.com/showthread.php?t=27628>. La fundación es sumamente quisquillosa sobre su identidad virtual y prohíbe todo uso de cualquier información que se encuentra en su sitio web so pena de juicio legal.

20 Washington, Oregon, Nevada, Dakota del Norte, Dakota del Sur, Texas, Illinois, Maine, Nueva Jersey y Virginia.

Revista cuatrimestral "Investigación y Pensamiento Crítico" Instrucciones para publicación

1. Definición

La revista "Investigación y Pensamiento Crítico" (IPC, ISSN 1812-3864), es una publicación periódica cuatrimestral (tres números regulares, más un fascículo extraordinario con índice, anualmente) publicada por la Vicerrectoría de Investigación, Postgrado y Extensión de la Universidad Católica Santa María La Antigua, de Panamá.

“Investigación y Pensamiento Crítico” va dirigida a estimular editorialmente la producción científica y tecnológica nacional, así como a difundir a niveles extra nacionales los resultados del trabajo de investigación teórica y experimental de nuestra comunidad académica.

Esta publicación periódica es interdisciplinaria, pero va dirigida preferentemente a trabajos experimentales dentro de los dominios temáticos de las Ciencias Sociales, Económico-Administrativas, Naturales, Exactas, Agronómicas, Médicas, de la Tierra y del Ambiente, de la Ingeniería y de la Tecnología. Así mismo, se publicarán artículos de discusión y ensayos sobre temas generales de la ciencia, específicamente, sobre política y gestión científica, historia de la ciencia, filosofía de la ciencia, bioética, etc. y de la vida académica y del quehacer universitario, desde una perspectiva de análisis crítico.

Está abierta al personal docente e investigativo de la Universidad Católica Santa María La Antigua, pero acepta gustosamente colaboraciones de investigadores provenientes de otros Centros de Educación Superior, Entidades Gubernamentales o Institutos de Investigación nacionales o extranjeros.

2. Política Editorial.

2.1. Todos los artículos serán responsabilidad exclusiva de los autores. Con el fin de prevenir el fraude o el plagio, la Universidad Católica Santa María La Antigua podrá verificar datos sobre la trayectoria científica de los autores y, sobre esta base, decidir sobre su publicación definitiva.

2.2. Existirán dos tipos de artículos, según su origen: colaboraciones regulares enviadas por los autores y colaboraciones solicitadas por el Editor. En el primer caso, los trabajos serán enviados a revisión por parte de evaluadores externos, libremente seleccionados por el Editor, quienes de manera imparcial y anónima aprobarán, recomendarán cambios o rechazarán la publicación del trabajo remitido. En el segundo caso, será prerrogativa final del Editor publicar o no la colaboración solicitada.

2.3. Los trabajos a ser considerados para publicación deberán ser absolutamente inéditos. Los mismos deberán ser enviados por triplicado, vía correo ordinario, a la siguiente dirección:

Director Editor
Revista Investigación y Pensamiento Crítico (IPC)
Vicerrectoría de Investigación, Postgrado y Extensión
Dirección de Investigación
Universidad Católica Santa María La Antigua (USMA)
Apartado 0819-8300
Panamá, República de Panamá

O por email a: investigacion@usma.ac.pa

2.4. Los artículos enviados serán publicados Ad Honorem y la revista "Investigación y Pensamiento Crítico" retribuirá su aporte otorgando gratuitamente a cada colaborador un número determinado de copias de la publicación.

2.5. La Universidad Católica Santa María La Antigua conservará los derechos de autor sobre el material impreso en la edición de la que se trate. El autor mantendrá sus derechos de autor sobre ediciones sucesivas.

2.6. No se devolverán colaboraciones no solicitadas por el Editor.

3. Especificaciones Técnicas para las Colaboraciones.

3.1. La revista publicará tres tipos de colaboraciones:

3.1.1. Ensayos cortos, escritos de opinión fundamentada y/o monografías.

Que versarán sobre revisiones críticas de bibliografía sobre una temática específica o artículos de reflexión, análisis y opinión sobre algún tema prioritario, relacionado a las disciplinas anteriormente definidas.

- Se redactarán bajo la perspectiva de dirigirse a un público general.
- Su extensión será de un máximo de 15 cuartillas, escritas a espacio sencillo.
- Deberán incluir un resumen ejecutivo no superior a 300 palabras y cinco palabras clave, en castellano.
- Podrán incluir secciones con un título definido, pero numerado.

- Deberán contener citas o referencias bibliográficas que apoyen el o los argumento(s) del escrito. Dichas referencias deberán ser preferiblemente recientes, generadas dentro de los últimos diez años anteriores a la fecha de publicación.
- Podrán incluir fotos, dibujos, otras ilustraciones, mapas, diseños o gráficos, pero en un número estrictamente mínimo, nunca superior a tres, en cada caso.

3.1.2. Comunicaciones cortas.

Que versarán sobre resultados experimentales derivados de investigaciones, generalmente en progreso y que, por su novedad e importancia, deben ser publicados con celeridad.

- Se redactarán dirigiéndose a una audiencia especializada.
- Su extensión máxima será de 10 cuartillas, escritas a espacio sencillo.
- Deberán incluir un resumen ejecutivo no superior a 300 palabras y cinco palabras clave, en castellano.
- Se redactarán como un solo cuerpo textual, sin secciones claramente identificadas (texto corrido), aunque presentarán el argumento central del escrito en una secuencia lógica.
- Deberán contener citas o referencias bibliográficas que apoyen el o los argumento(s) del escrito. La lista bibliográfica deberá ser completa y actualizada (más del 50% deberán ser referencias de libros publicados dentro de los últimos diez años y de artículos de revistas publicadas dentro de los últimos cinco años).
- Podrán incluir fotos, dibujos, otras ilustraciones, mapas, diseños o gráficos, pero en un número estrictamente mínimo, nunca superior a cinco, en total.

3.1.3. Artículos científicos.

Que versarán sobre resultados originales derivados de investigaciones teóricas, experimentales o cuasiexperimentales, en dominios disciplinares específicos, empleando métodos cualitativos, cuantitativos o mixtos.

- Se redactarán dirigiéndose a una audiencia especializada.
- Su extensión máxima será de 20 cuartillas, escritas a espacio sencillo.
- Deberán incluir las secciones estándar de todo artículo científico: un resumen ejecutivo no superior a 300 palabras; cinco palabras clave; una sección de antecedentes/justificación; una sección de materiales y métodos (que incluya la descripción de la población o muestra analizada y los métodos de análisis empleados); una sección de resultados y discusión; una lista bibliográfica completa y actualizada (más del 50% deberán ser referencias de libros publicados

dentro de los últimos diez años y de artículos de revistas publicadas dentro de los últimos cinco años).

- Podrán incluir fotos, dibujos, otras ilustraciones, mapas, cuadros, diseños o gráficos, pero en un número estrictamente mínimo, nunca superior a quince en total.

3.2. Todos los trabajos deberán tener un título claramente identificado. Adjunto al título irán el nombre del o los autores, así como su filiación institucional y su dirección postal y electrónica. El primer autor listado será considerado como Autor Principal y a él será dirigida cualquier comunicación referente al trabajo. Toda ésta información deberá concentrarse en una misma página, exclusiva para estos fines.

3.3. Para los tres tipos de escrito:

- Deberán usarse las unidades del Sistema Internacional de medidas, obligatoriamente.
- Las referencias bibliográficas deberán listarse según las normas ISO 690:2010, sistema numérico. Aquellos manuscritos que sean remitidos bajo normas Harvard o APA, serán convertidas a ISO 690 por el equipo de producción de IPC. Puede encontrar guías en <http://guiasbus.us.es/bibliografiaycitas/estilounceiso> y en http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/33984/1/Norma_ISO_Doctorado.pdf
- Se pide a cada autor principal que provea una traducción, al idioma inglés, del resumen ejecutivo (abstract) de su escrito. En caso de no poder proveerse, la Dirección de Investigación de la USMA procederá a efectuar la traducción de dicho resumen.

3.4. Las ilustraciones (dibujos, esquemas, fotografías) y gráficos (cuadros, tablas) deberán acompañar las copias del texto, presentándose en el formato final, listos para ser reproducidos. Deberán estar acompañados de sus respectivos títulos y estar numerados en secuencia, según el texto del trabajo. Los gráficos e ilustraciones no deberán repetir la información del texto escrito. Las ilustraciones deben enviarse, preferiblemente en formato de vectores (svg) o en formato ráster de alta resolución (jpg o png o bmp).

3.5. Los textos enviados para ser considerados para publicación, deberán ser remitidos en forma de documentos editables, escritos usando el procesador de palabra Microsoft Word.

4. Advertencia / Disclaimer

Las opiniones expresadas en artículos que aparezcan impresos dentro de esta publicación son de responsabilidad exclusiva de los autores correspondientes. No reflejan las opiniones o puntos de vista de la comunidad de la USMA (la Universidad Católica Santa María la Antigua) ni de sus directivos, personal administrativo, docente o educando. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la

presentación de los datos que contengan los trabajos que aquí se publiquen, no implican la expresión de juicio alguno por parte de la USMA ni de los miembros de su comunidad académica sobre la condición de cualquier persona natural o jurídica y la USMA se exime completamente de cualquier responsabilidad legal derivada.

The views expressed in articles that appear in print within this publication are of the sole responsibility of the respective authors. They do not reflect the opinions or views of the community of USMA (Universidad Católica Santa María la Antigua) nor from its directors, staff, faculty or student body. The designations employed and the presentation of data contained within written works published here do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the USMA or members of its academic community on the status of any natural or legal person, therefore USMA completely rejects and disclaims any derived legal liability.