

# Los objetivos de Belgrado en el estudio de impacto ambiental de Gardi Sugdub y en la legislación de educación ambiental de la República de Panamá

Lenín Alfonso Morales<sup>1,2</sup>

<sup>1</sup>Universidade de São Paulo. Facultad de Salud Pública. Programa de Posgrado en Salud Pública. Avenida Dr. Arnaldo, 715. Pinheiros. São Paulo-SP, Brasil (CEP 01255-000). E-mail: moralesla@usp.br.

<sup>2</sup>Universidad Especializada de las Américas. Centro de Investigación sobre Educación en los Pueblos Indígenas. Paseo Diógenes de la Rosa (antiguo Paseo Andrews). Corregimiento de Ancón. Albrook. Ciudad de Panamá. Panamá. E-mail: moralesla28@gmail.com.

**Resumen.** Este artículo presenta la sistematización de los resultados de la maestría titulada *Los objetivos de Belgrado en la legislación de la educación ambiental en la República de Panamá: conflicto ambiental en recurrencia del crecimiento poblacional de la Comunidad de Gardi Sugdub, Comarca de Gunayala, Panamá*. La metodología escogida y predominante es de investigación cualitativa, de abordaje de estudio de caso y como técnica de análisis de datos, es utilizado el análisis de contenido. Metodología direccionada por los objetivos de la educación ambiental, establecidos como categorías en este proceso: concientización, conocimiento, competencia, comportamiento, capacidad de evaluación y participación. Los resultados destacan que en la legislación de la educación ambiental de Panamá y en el Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) de Categoría II de la Comunidad de Gardi Sugdub, las categorías más referenciadas y tomadas en consideración son el de concientización, conocimiento y participación.

**Palabras claves:** Comunidad de Gardi Sugdub; Educación ambiental; Estudio de impacto ambiental; Legislación de educación ambiental; Panamá.

**Resumo.** *Os objetivos de Belgrado no estudo de impacto ambiental de Gardi Sugdub e na legislação de educação ambiental da República do Panamá.* Este artigo apresenta a sistematização dos resultados do mestrado intitulado *Os objetivos de Belgrado na legislação da educação ambiental na República do Panamá: conflito ambiental na recorrência do crescimento populacional na Comunidade Gardi Sugdub, Região de Gunayala, Panamá*. A metodologia escolhida e predominante é a pesquisa qualitativa, com abordagem de estudo de caso e como técnica de análise de dados, utiliza-se a análise de conteúdo. Metodologia direcionada pelos objetivos da educação ambiental, estabelecidas como categorias nesse processo: consciência, conhecimento,

Recibió  
02/04/2022

Aceptado  
28/08/2022

Publicado  
31/08/2022

 Acceso abierto



 ORCID  
ID 0000-0003-0071-1956  
Lenín Alfonso Morales

competência, comportamento, capacidade de avaliação e participação. Os resultados destacam que na legislação de Educação Ambiental do Panamá e na Avaliação de Impacto Ambiental (EIA) da Categoria II de Comunidade Gardi Sugdub, as categorias mais referenciadas e levadas em consideração são conscientização, conhecimento e participação.

**Palavras-chave:** Comunidade Gardi Sugdub; Educação ambiental; Estudo de impacto ambiental; Legislação de educação ambiental; Panamá.

**Abstract.** *The objectives of Belgrade in the environmental impact study of Gardi Sugdub and in the environmental education legislation of the Republic of Panama.* This article presents the systematization of the results of the master's degree entitled *The Belgrade objectives in the legislation of environmental education in the Republic of Panama: Environmental conflict in recurrence of population growth in the Gardi Sugdub Community, Gunayala Region, Panama.* The chosen and predominant methodology is qualitative research, with a case study approach and as a data analysis technique, content analysis is used. Methodology directed by the objectives of environmental education, established as categories in this process: awareness, knowledge, competence, behavior, evaluation capacity and participation. The results highlight that in the environmental education legislation of Panama and in the Environmental Impact Assessment (EIA) Category II of the Gardi Sugdub Community, the most referenced and taken into consideration categories are awareness, knowledge and participation.

**Keywords:** Gardi Sugdub Community; Environmental education; Environmental impact statement; Environmental education legislation; Panama.

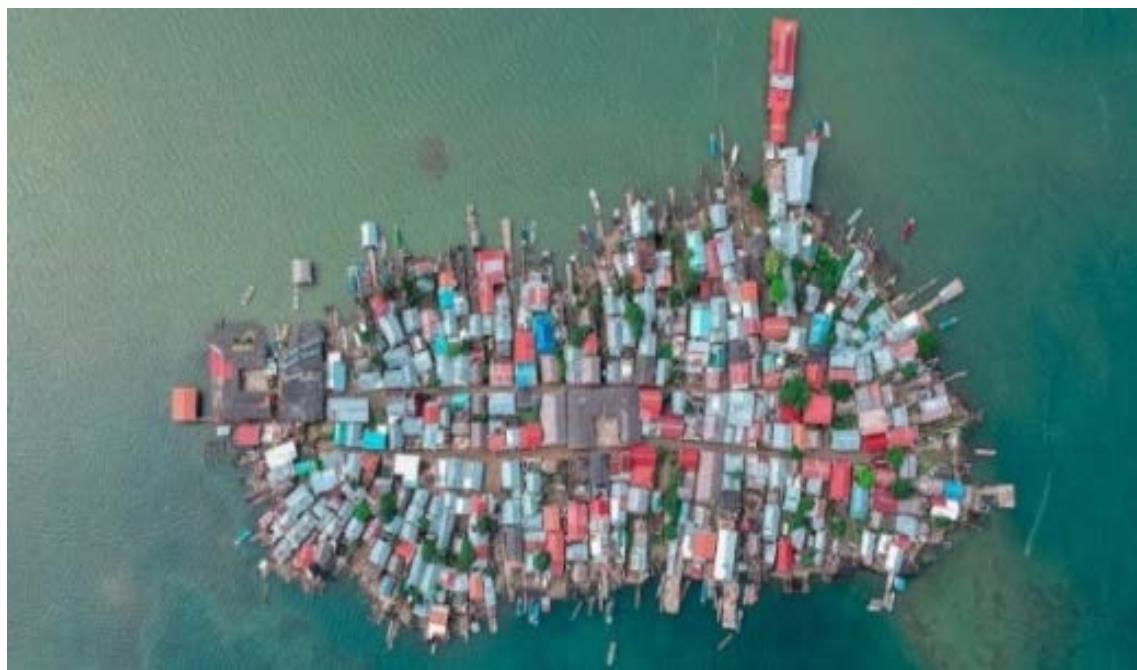
## Introducción

La Comunidad de Gardi Sugdub (Figura 1), localizada en la Comarca Gunayala, ubicada en la vertiente del Caribe de la República de Panamá. En días actuales, su territorialidad presenta el enfrentamiento a las mudanzas ambientales, el cambio climático y el crecimiento poblacional.

El efecto causado por el cambio climático y las mudanzas ambientales en la Comarca Gunayala ha conllevado a la realización de diversas investigaciones en la Región de Gardi, siendo la mencionada comunidad de Gardi Sugdub, la más investigada. Al ser analizada, se observa el déficit en el espacio de tránsito, así como la dificultad de construir nuevas infraestructuras (centro de salud, escuela u otras), cuáles han sido solicitadas por los comuneros al gobierno nacional (Morales e Castillo Díaz, 2021).

Referente a Gunayala (Figura 2), Inawinapi (2017) describe que es un territorio que se extiende desde el Caribe panameño hasta la frontera con Colombia, conformada por 51 comunidades, entre islas y comunidades en tierra firme. Hernández Campos (2017) aporta que esta comarca ocupa una franja territorial de 3.200 km<sup>2</sup> en la parte continental

y un archipiélago extendido cerca de 230 km de largo, con más de 350 islas de formación coralina.



**Figura 1.** Comunidad de Gardi Sugdub, Comarca Gunayala.



**Figura 2.** Comarca de Gunayala en el mapa político de Panamá.

En Gunayala, 38 comunidades están ubicadas directamente sobre la superficie de islas y 13 están localizadas en la parte continental, mayormente en áreas costeras (CGG, 2019). Las comunidades ubicadas sobre las superficies de las islas, presentan dificultad de prolongar su territorio.

Ante tal, un caso sería construir sobre los corales cercanos, cuyo efecto inmediato sería disminuir la barrera defensiva propia de la comunidad, delante de eventualidades como inundaciones, lluvia u otros. Sin embargo, un factor en crecimiento en estas comunidades, es el de crecimiento poblacional y la visibilidad de mudanzas ocasionadas por el cambio climático, cuyo impacto interviene directamente sobre la relación del pueblo Gunadule y su ambiente.

Los primeros documentos escritos sobre los acontecimientos en dicha región, son los elaborados por la asociación suiza Displacement Solution (2014), titulado: *Los Principios de península en acción: cambio climático y desplazamiento en la región autónoma de Gunayala, Panamá, informe de misión*. Así mismo, en agosto de 2015, el documento: *Paso a paso: el proceso de relocalización de la comunidad de Gardi Sugdub en Gunayala, Panamá, Informe de Misión* (Displacement Solution, 2015).

Aparte de las documentaciones escritas, en un apartado visual, la realidad ambiental de la Región de Gardí y de la Comunidad de Gardi Sugdub fue documentada en las cámaras de la *Folha de São Paulo* (Leite y Almeida, 2018), en un video titulado *Marejadas y sobre población obligan a indígenas de Panamá a abandonar sus islas*. Recientemente, trabajos realizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el objetivo de conocer el entorno ambiental donde se realizará la reubicación de la comunidad de Gardi Sugdub y su situación sanitaria, envolviendo temáticas como desechos sólidos, acceso a agua y temáticas ambientales.

Al final, las recomendaciones de estos trabajos establecieron buscar un nuevo territorio en tierra firme para las comunidades de Gunayala, debido a que esta situación está incidiendo directamente sobre actividades como la salud de la población, la edificación de construcciones, los campos de producciones agrícolas u otras áreas.

Ante tales enunciados, la preocupación por parte de la Comunidad de Gardi Sugdub, conllevo a solicitar apoyo por parte del gobierno panameño, con el objetivo de pensar en el traslado comunitario a tierra firme.

Posterior a las recomendaciones de las investigaciones realizadas, junto a la solicitud de la comunidad de un traslado comunitario, se procedió a la elaboración del documento de Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) de categoría II, cual contiene los detalles de la movilidad y el traslado comunitario de Gardi Sugdub.

Entendiendo por EsIA, establecida en la Ley nº 41 General de Ambiente de Panamá, de 1998 de la siguiente manera:

Documento que resulta de la integración de variables ambientales en el diseño, formulación y ejecución de obras, actividades y proyectos: describe sus características y proporciona antecedentes fundados para la identificación, interpretación y proyección de los impactos ambientales y, además, describe las medidas para evitar, reducir, corregir, compensar y controlar los impactos adversos significativos (Panamá, 1998).

El instrumento de EIA permite anticipar, prevenir y gestionar los impactos ambientales, así como integrar las consideraciones ambientales al diseño, formulación y ejecución de obras, actividades y proyectos, inclusive aquellos que se realicen en la cuenca del Canal y comarcas indígenas. Una de las características a destacar en la definición de EsIA de 1998 es que el ser humano no aparece como ente y ocasionador de cambios ambientales, característica presente en el año del 2015 en la definición más actual de parte del gobierno de Panamá, sobre el EsIA, cual describe como un "documento que describe las características de una acción humana y proporciona antecedentes fundados para la predicción, identificación e interpretación de los impactos ambientales, y describe, además, las medidas para evitar, reducir, corregir, compensar y controlar los impactos adversos significativos" (Panamá, 2015).

Así mismo, considerar que la ejecución de lo establecido en los EsIA ocasiona riesgos ambientales, cual se entiende como la capacidad de una acción de cualquier naturaleza que por su ubicación, características y efectos genera la posibilidad de causar daños al entorno o a los ecosistemas (Leite, 2012).

Al hablar de EsIA en Panamá, se presentan tres tipos de categorías:

Estudio de Impacto Ambiental Categoría I: Documento de análisis aplicable a los proyectos, obras o actividades que generan impactos ambientales negativos no significativos y que no conllevan riesgos ambientales negativos significativos.

Estudio de Impacto Ambiental Categoría II: Documento de análisis aplicable a los proyectos, obras o actividades cuya ejecución puede ocasionar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que afectan parcialmente el ambiente, y que pueden ser eliminados o mitigados con medidas conocidas y de fácil aplicación.

Estudio de Impacto Ambiental Categoría III: Documento de análisis aplicable a los proyectos, obras o actividades cuya ejecución puede producir impactos ambientales negativos de significación cuantitativa o cualitativa, se generan impactos acumulativos y sinérgicos que ameriten un análisis más profundo (Panamá, 2015).

El proyecto de traslado comunitario de la Comunidad de Gardi Sugdub, es perteneciente al EsIA de categoría II. La definición del EIA de categoría II por parte del Ministerio de Ambiente, abarca en su totalidad conceptos ligados al medio ambiente con las diversas actividades que el ser humano pueda realizar.

El artículo 9 de la Ley nº 41, al referirse al EIA categoría II, oficializa que debe tener presente mecanismos de participación ciudadana y comprenderá las siguientes etapas:

1. La presentación, ante el Ministerio de Ambiente, de un estudio de impacto ambiental, según se trate de actividades, obras o proyectos, contenidos en la lista taxativa de la reglamentación de la presente Ley.
2. La evaluación del estudio de impacto ambiental y la aprobación, en su caso, por el Ministerio de Ambiente, del estudio presentado.
3. El seguimiento, control, fiscalización y evaluación de la ejecución del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) y de la resolución de aprobación.
4. El seguimiento, control, fiscalización y evaluación de la ejecución del Plan de Manejo Ambiental y del estudio de impacto ambiental aprobado del contenido de la resolución de aprobación. (Panamá, 1998).

Ante el contexto presentado y las recomendaciones posterior a investigaciones, en el proceso investigativo se postuló a responder la siguiente pregunta ¿Cómo a partir de la Educación Ambiental crítica y la presencia de los objetivos de Belgrado en la legislación panameña, en el EsIA categoría II de la Comunidad de Gardi Sugdub, pueden contribuir para minimizar los conflictos ambientales en recurrencia del crecimiento poblacional en la Comunidad de Gardi Sugdub, en la Comarca de Gunayala, República de Panamá?

## **Metodología**

La metodología escogida y predominantemente es de investigación cualitativa, de abordaje de estudio de caso y como técnica de análisis de datos, se utilizó el análisis de contenido de datos. Metodología direccionada por los objetivos de la Educación Ambiental (EA) establecidos en Tíbílisi en 1977 y propuestos como categorías en este proceso: concientización, conocimiento, competencia, comportamiento, capacidad de evaluación y participación.

Las categorías elaboradas están vinculadas a una perspectiva de una EA crítica, cual llamamos de una EA emancipadora, transformadora, cual es:

Un tipo de pensamiento que se organiza en un método dialéctico, relacional e histórico, propone que el determinante a los fines de conocer la dinámica social es reconocer que son las diferencias específicas en una forma social las que constituyen mediaciones sociales, sin las cuales puedes entender las relaciones y las totalidades a las que pertenecemos (Loureiro, 2019, p. 35).

Así mismo, enfatizando el análisis referente a la legislación de EA en Panamá, cuáles fueron seleccionados como objeto de estudio y análisis. Es decir, la Ley nº 10 de Educación Ambiental (Panamá, 1992) y la Ley nº 38 de Educación Ambiental y la Gestión de Integral de Riesgo de Desastres (Panamá, 2014), que establece la enseñanza obligatoria de la EA y la gestión integral de riesgo de desastres, y dicta otra disposición. De esta legislación, comparte Rodríguez (2014) que en ambas legislaciones de EA el objetivo es establecer una estrategia para la conservación, protección y desarrollo sostenible de los recursos naturales. Así como también prevenir los daños ambientales, mediante la comunicación, educación, capacitación e investigación.

De igual manera, referente a la comunidad de Gardi Sugdub y su traslado comunitario, el documento correspondiente analizado es el EsIA de categoría II, realizado por parte del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT) como empresa promotora y por el ITS Holding Service, S. A. como empresa consultora.

## Resultados y discusiones

### Concientización

La concientización es un proceso que se da por medio del diálogo, con conocimientos e intervención de las condiciones existentes (Loureiro, 2012b). En una comprensión del medio ambiente adjunto a un complejo de relaciones entre ser humano, naturaleza y sociedad (Caporlingua, 2010).

La Ley nº 10 de EA de 1992 de Panamá, relaciona esta categoría a la sensibilidad, cual en el artículo 5 enfatiza sensibilizar a la población estudiantil y nacional sobre la necesidad de proteger y aprovechar ordenadamente los recursos naturales y la preservación del ambiente (Panamá, 1992). Dando entender claramente el posicionamiento de una EA conservacionista.

Artículo 5. Correspondrá a la Comisión de Educación Ambiental, fomentar y fortalecer el conocimiento de la naturaleza, así como sensibilizar a la población estudiantil y nacional sobre la necesidad de proteger y aprovechar ordenadamente los recursos naturales y la preservación del ambiente (Panamá, 1992).

Entendiendo, la perspectiva conservacionista de la EA a su corriente de conservar, de naturalista, de una EA verde, basados en unidades de conservación, biomas específicos (Layrargues, 2012). Sin embargo, con la problemática de recaer en el individualismo y en el distanciamiento de las dinámicas sociales, cual lleva a un potencial menor de transformación, características presentes en una EA crítica (Layrargues e Lima, 2011).

Posterior en el artículo 9, recalca la importancia a los medios de comunicación, cual insta a que promuevan una conciencia ambientalista en la opinión pública, en base a la función social, que ejercen (Panamá, 1992). Nuevamente se observa su vínculo a la perspectiva conservacionista de la EA, omitiendo sectores como el económico, social, político, entre otros.

Artículo 9. Los medios de comunicación social deberán promover la formación de una conciencia ambientalista en la opinión público, en base a la función social, que ejercen. (Panamá, 1992).

Así mismo, destacar el llamado a la colaboración por parte de los medios de comunicación, sector de importancia en el flujo de información.

En la Ley nº 38 de EA de 2014, la categoría de concientización es presentada como responsabilidad de la Comisión de EA y de la Gestión Integral de Riesgo de Desastres junto al Ministerio de Educación (MEDUCA), descrito en el artículo 1, cual lleva sensibilizar a la población estudiantil nacional en la necesidad del aprovechamiento ordenado de los recursos naturales, la protección del ambiente y la prevención para la reducción de riesgo de desastres (Panamá, 2014). Cual, al analizar, resalta características pertenecientes a una perspectiva conservacionista de la EA.

Artículo 1. Se establece la enseñanza obligatoria de la Educación Ambiental y la Gestión Integral de Riesgo de Desastres en el sistema Educativo en el primer, segundo y tercer nivel de enseñanza, oficiales y particulares, como eje transversal y una estrategia para la conservación, el desarrollo sostenible de los recursos naturales, la protección del ambiente y la prevención ante eventos adversos, mediante métodos alternativos de comunicación, educación, capacitación e investigación. (Panamá, 2014).

Respecto al EsIA de la comunidad de Gardi Sugdub, escrito directamente nunca aparece la categoría de concientización. Sin embargo, resalta el EsIA (Panamá, 2019) que el objetivo de este proyecto de reubicación comunitario, es el debuscar con el traslado comunitario, la finalidad de una percepción positiva o negativa, referente al proyecto.

Es decir, una sensibilidad o concientización por parte de los comuneros, en saber si lo que está aconteciendo con el proyecto de proceso de reubicación poblacional es positivo o negativo para la comunidad de Gardi Sugdub.

Al final, podemos destacar que esta categoría, está vinculada a la asimilación y percepción del proyecto del traslado comunitario.

### **Conocimiento**

Esta categoría debe presentar accesibilidad a todas las personas, no solo a través de un conocimiento científico o un conocimiento universal. Así mismo, enfatizar y provocar la necesidad del diálogo entre todo tipo de conocimientos, que permita al ciudadano y la ciudadana una mejor actuación e intervención en la busca de soluciones y alternativas socio ambientales (Reigota, 2009). También destaca Loureiro (2012a) que es a través del conocimiento, que es permitida una determinada acción intencional para atender ciertos fines y que es la base de la acción consciente en el mundo.

La Ley nº 10 de 1992, en el artículo 5 menciona la categoría de conocimiento, con correspondencia a la Comisión de EA. Institución cual debe fomentar y fortalecer el conocimiento de la naturaleza (Panamá, 1992).

Artículo 5. Correspondrá a la Comisión de Educación Ambiental, fomentar y fortalecer el conocimiento de la naturaleza, así como sensibilizar a la población estudiantil y nacional sobre la necesidad de proteger y aprovechar ordenadamente los recursos naturales y la preservación del ambiente. (Panamá 1992).

Entendiendo, que esta categoría de la EA aparece solo en una estrecha relación con la naturaleza, en el posicionamiento de no desmerecimiento a esa relación. Ante tal, en la importancia del entender de una EA crítica, cual no solo abarca la relación del ser humano con la naturaleza, sino el ser humano en sus diversos campos en una determinada

sociedad. Es decir, el ser humano como ser político, participativo, proponente de soluciones a los diversos problemas y conflictos ambientales.

La EA en una perspectiva crítica nos da fundamento para analizar no solo la destrucción de la naturaleza, sino al ser humano como agente participativo político en sus diversas actividades en una sociedad que presenta cambios constantes.

La categoría de conocimiento en la Ley nº 38 de 2014, en el artículo 5, hace un llamado a la educación superior, en sentido que deben incluir el contenido y enfoque ambiental y la gestión integral de riesgo de desastres, como elementos de cultura general obligatorios en todas las carreras que se imparten, con mayor énfasis en aquellas relacionadas con la formación de docentes y de comunicadores sociales y en las que guarden relación con el ambiente (Panamá, 2014).

Artículo 5. La educación superior incluirá el contenido y enfoque ambiental y la gestión integral de riesgo de desastres, como elementos de cultura general obligatorios en todas las carreras que se imparten, con mayor énfasis en aquellas relacionadas con la formación de docentes y de comunicadores sociales y en las que guarden relación con el ambiente. (Panamá, 2014).

Dicho de otra forma, dentro del sistema educativo panameño y su relación a la EA, la categoría de conocimiento va muy relacionado a lo que está presente en el contenido educacional, un conocimiento cuyo contenido presenta el enfoque ambiental conservacionista, cual caracteriza y prioriza el cuidado de la naturaleza.

Prosiguiendo, en respecto a la categoría de conocimiento en el EsIA (Panamá, 2019) de la comunidad de Gardi Sugdub. En este documento, la descripción de esta categoría está relacionada al conocimiento del proyecto de reubicación y traslado comunitario por parte de los comuneros de Gardi Sugdub. El documento destaca la utilización de la entrevista como instrumentos de análisis.

Las entrevistas realizadas, resaltó que en el EsIA (Panamá, 2019), el 53% de los comuneros no estaban anuentes al conflicto ambiental y a lo que estaba establecido o redactado para la reubicación comunitaria de su propia comunidad.

Ante esto, si por conocimiento el EsIA hace referencia a realizar un comunicado a la comunidad de Gardi Sugdub de un posible proyecto de reubicación, cual concluye en solo informar sobre un proyecto determinado, nos describe una carencia grande del entender de esta categoría establecida.

### **Comportamiento**

Esta categoría está asociada a la actitud y a la aptitud del ser humano<sup>9</sup> Loureiro (2012b) destaca que las actitudes son un sistema de verdades y valores que el sujeto forma a partir de sus actividades en el mundo.

Respecto a las legislaciones de EA, esta categoría no aparece descrita. Sin embargo, en el artículo 9 destaca que los medios de comunicación social deberán promover la formación de una conciencia ambientalista en la opinión público, en base a la función social que ejercen (Panamá, 1992).

Artículo 9. Los medios de comunicación social deberán promover la formación de una conciencia ambientalista en la opinión público, en base a la función social, que ejercen. (Panamá, 1992).

La Ley nº 38 de EA, en el artículo 8 nuevamente menciona los medios de comunicación social, cual deberán promover la formación de una cultura ambiental y de gestión integral de riesgo de desastres en la sociedad, con base en la responsabilidad social que ejercen (Panamá, 2014). Dando a entender que la sociedad panameña y la opinión pública estarán ejercido en lo que sea promovido por los medios de comunicación,

en un comportamiento con conciencia ambiental. Es decir, que esta categoría estará sometida a lo que pueda prevenir directamente e indirectamente a través de lo expuesto en los medios de comunicación.

Artículo 8. Los medios de comunicación social deberán promover la formación de una cultura ambiental y de gestión integral de riesgo de desastres en la sociedad, con base en la responsabilidad social que ejercen. (Panamá, 2014).

Respecto al EsIA (Panamá, 2019) de la Comunidad de Gardi Sugdub, no se presenta en ningún momento un llamado a cómo sería un comportamiento adecuado antes, durante y post al proyecto de reubicación poblacional, tanto de los comuneros de Gardi Sugdub, ni de las entidades correspondientes.

Ante tal, debemos tener presente, que es a través de esta categoría que corresponderá la obtención de la eficacia y el modelo de producción para futuros proyectos semejantes, cual, en base a las justificaciones presentadas para la reubicación, son una realidad actual, presente y latente en esta región del Caribe.

Por tanto, tener presente que es en la categoría de comportamiento, donde se nos dará una mejor comprensión de la complejidad y de la realidad del vivir de la comunidad, cual se dará por medio de sus acciones.

### **Competencia**

Aporta Reigota (2009) que competencia es la capacidad de evaluación y de intervención de diálogo e intercambio de nosotros y los diversos profesionales con conocimientos diferentes, cuya búsqueda es el complemento con el fin de analizar y buscar alternativas a los problemas cotidianos, cual va más allá de los tecnicismos adquiridos con estudios y conocimientos.

La Ley nº 10 de 1992, en el artículo 2, destaca que recae en el Estado panameño las funciones de educación, capacitación, extensión o investigación, que entienden como pasos necesarios para una respuesta a través del objetivo de competencia en sus diversos campos (Panamá, 1992).

Posterior en el artículo 3, se da un llamado a la inclusión de las temáticas ambientales en los planes de estudio de las escuelas y colegios del nivel inicial, primario, medio y en la educación superior (Panamá, 1992).

Así mismo, el artículo 7 enfoca que esta enseñanza ambiental debe darse con mayor énfasis en aquellas relacionadas con la formación de docentes y comunicadores sociales (Panamá, 1992). Prosiguiendo el artículo 8, enfatiza que las Universidades Oficiales supervisarán estas enseñanzas de concepciones ambientales en sus áreas de competencia (Panamá, 1992).

Artículo 2. El Estado promoverá, apoyará y facilitará la Integración de la educación relativa a los recursos naturales y el ambiente por medio de las funciones de educación, capacitación, extensión o Investigación.

Artículo 3. Incluyase el contenido y enfoque ambiental en los programas de estudio de las escuelas y colegios del nivel inicial, primario, medio y en los planes de estudio de la educación superior del país.

[...]

Artículo 7. Incluyase o nivel universitario el contenido y enfoque ambiental como elemento de cultura general obligatorio en todas las carreras que se ofrezcan, con mayor énfasis en aquellos relacionadas con la formación de docentes y comunicadores sociales.

Artículo 8. Las Universidades Oficiales supervisaran, en sus áreas de competencia, la Inclusión del tema ambiental en los planes de estudio de los Universidades y Centros de Estudios Superiores Particulares, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 95 de la Constitución Política de lo Republica. (Panamá, 1992).

A su vez, la Ley nº 38 de 2014 de EA, el artículo 5 incluye el contenido ambiental como elementos de cultura, con mayor énfasis en aquellas relacionadas con la formación de docentes y de comunicadores sociales y las que guarden relación con el ambiente (Panamá, 2014). De la misma manera, el artículo 6 hace un llamado a que las universidades oficiales supervisen en sus áreas de competencia la inclusión del tema ambiental y la gestión integral de riesgo de desastres en los planes de estudios (Panamá, 2014).

Artículo 5. La educación superior incluirá el contenido y enfoque ambiental y la gestión integral de riesgo de desastres, como elementos de cultura general obligatorios en todas las carreras que se imparten, con mayor énfasis en aquellas relacionadas con la formación de docentes y de comunicadores sociales y en las que guarden relación con el ambiente.

Artículo 6. Las universidades oficiales supervisarán en sus áreas de competencia la inclusión del lema ambiental y la gestión integral de riesgo de desastres en los planes de estudios de las universidades y centros de estudios superiores particulares (Panamá, 2014).

Al analizar la categoría de competencia en ambas legislaciones, observamos que la competencia como concepto no está establecido. Sin embargo, es relacionada a la interpretación y al entendimiento del concepto por parte de cada institución gubernamental en su campo pertinente.

Prosiguiendo, en cuanto al EsIA de la Comunidad de Gardi Sugdub, la categoría de competencia no es descrita ni considerada durante todo el documento. Sin embargo, al correlacionar las leyes de EA y el EsIA (Panamá, 2019) analizado, no cabe duda de que la relación deseada, planteada y promovida, es la de resaltar un enfoque ambiental con una perspectiva conservacionista.

En tanto, al halar de una EA crítica, la categoría de competencia hace referencia al llevar a la práctica las posibles medidas a las problemáticas y conflictos ambientales presentes o que puedan surgir durante y post el proyecto de traslado comunitario. Cual éxito, se debe basar en el conocimiento, la participación y el diálogo constante entre el gobierno panameño a través de las entidades involucradas.

Es decir, un trabajo solidario junto a los comuneros de la comunidad de la Gardi Sugdub y sus respectivas autoridades comunitarias y comarcales, en la cual puedan aprovechar al máximo la reubicación poblacional y el proyecto en general.

En otras palabras, la competencia en la EA crítica, se destaca porque va más allá de la técnica adquirida con estudios y conocimientos previos, cual enfoca como prioridad la comprensión colectiva.

### **Capacidad de evaluación**

Esta categoría de la EA va asociado a entender los diferentes lenguajes y su posible desciframiento al lenguaje utilizado, se asocia a la capacidad de evaluación de los proyectos de riesgos ambientales por técnicos especializados. La capacidad de evaluación permitirá o no permitirá que aquellos proyectos dudosos sean ejecutados, en un lenguaje técnico-científico para la comprensión de todos (Reigota, 2006).

La Ley nº 10 de 1992, en el artículo 1 y 2, la categoría de capacidad aparece vinculado a la palabra capacitación, en responsabilidad del Estado, dedicado para entender el medio ambiente en los diversos espacios educativos, conjunto a la comunicación e investigación (Panamá, 1992).

Así mismo, en el artículo 7, con mayor énfasis en aquellas áreas relacionadas con la formación de docentes y comunicadores sociales (Panamá 1992).

Artículo 1. Reconózcase la educación ambiente una estrategia para la conservación, y el desarrollo sustentable de los recursos naturales y la preservación del ambiente.

Artículo 2. El Estado promoverá, apoyará y facilitará la Integración de la educación relativa a los recursos naturales y el ambiente por medio de las funciones de educación, capacitación, extensión o Investigación.

[...]

Artículo 7. Inclúyase o nivel universitario el contenido y enfoque ambiental como elemento de cultura general obligatorio en todas las carreras que se ofrezcan, con mayor énfasis en aquellas relacionadas con la formación de docentes y comunicadores sociales. (Panamá, 1992).

Posterior la Ley nº 38 de 2014, en el artículo 5, destaca que la capacitación debe estar presente en la educación superior en todas las carreras que se imparten, con mayor énfasis en aquellas relacionadas con la formación de docentes y de comunicadores sociales, con apoyo y los recursos del gobierno, artículo 7 (Panamá, 2014).

Artículo 5. La educación superior incluirá el contenido y enfoque ambiental y la gestión integral de riesgo de desastres, como elementos de cultura general obligatorios en todas las carreras que se imparten, con mayor énfasis en aquellas relacionadas con la formación de docentes y de comunicadores sociales y en las que guarden relación con el ambiente.

[...]

Artículo 7. El Estado destinará los recursos económicos necesarios para el desarrollo, el monitoreo y la evaluación de la enseñanza obligatoria de la Educación Ambiental y la Gestión Integral de Riesgo de Desastres, como eje transversal, en los centros educativos oficiales del país (Panamá, 2014).

Referente a esta categoría en el EsIA (Panamá, 2019) de la Comunidad de Gardi Sugdub, no se describe o se presenta redactado en ningún momento. Aun, cuando podamos tener presente, que todo proyecto ambiental incide directamente o indirectamente en riesgos ambientales.

De ahí, la importancia de que esta categoría pueda contribuir al reargüir de la comunidad ante estos escenarios posibles, cual podría ser enfrentamientos ante posibilidades de deslices, enfermedades, saneamiento básico, problema de desechos sólidos, inundaciones u otras situaciones.

La categoría de capacidad de evaluación debe brindar el entendimiento de lo descrito y establecido en el documento de EsIA, en la cual la Comunidad de Gardi Sugdub pueda estar anuente y en la capacidad de interpretar el lenguaje técnico utilizado en su redacción, con el fin de poder evaluar el tecnicismo presente.

Así mismo, describir que esta categoría en el EsIA, debe proporcionar un lenguaje técnico apto para la comprensión de todos.

### **Participación**

La categoría de participación en la EA, es sin dudad, uno de los conceptos más planteado y de mayor utilidad en las documentaciones e investigaciones sobre EA. De la misma manera, uno de los conceptos más utilizados por educadores ambientales.

La participación debe orientarse para la comunidad, en la búsqueda de incentivar el individuo a participar activamente de la resolución de los problemas en su realidad específica, cual atienda las diversas necesidades y responsabilidades, con el objetivo de que sean tomados en cuenta por la población, el individuo o por los grupos en una amplia extensión de la participación política de los ciudadanos (Reigota, 2006).

En cuanto a la Ley nº 10 de 1992, la participación se describe como un llamado al trabajo de los diversos órganos gubernamentales con el fin de poder cumplir, velar e

implementar la EA en las esferas educativas y en la sociedad panameña (Panamá, 1992). Al igual, esta legislación describe que la misma recae, según el artículo 4 en la Comisión de EA, a través del Ministerio de Educación, universidades oficiales y particulares (artículo 8) y en los medios de comunicación (artículo 9) (Panamá, 1992).

Artículo 4. Créase la Comisión de Educación Ambiental para el fomento y orientación de la educación ambiental en el ámbito nacional en la que podrán participar Instituciones gubernamentales y no gubernamentales relacionados con el ambiente. Esta Comisión estará coordinado por el Ministerio de Educación.

[..]

Artículo 8. Las Universidades Oficiales supervisaran, en sus áreas de competencia, la Inclusión del tema ambiental en los planes de estudio de los Universidades y Centros de Estudios Superiores Particulares, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 95 de la Constitución Política de la República.

Artículo 9. Los medios de comunicación social deberán promover la formación de una conciencia ambientalista en la opinión público, en base a la función social, que ejercen. (Panamá, 1992).

Así mismo, la Ley nº 38 de 2014 mencionan las entidades descritas en la legislación de 1992 como agentes para el fomento a la participación (Panamá, 2014). Ante tal enunciado, vemos claramente una legislación de EA, donde la categoría de participación solo está presente en órganos estadales y en el sector formal educativo, sin tener presente el llamado participativo activo de los diferentes grupos sociales que conforman la sociedad panameña.

Referente al documento del EsIA (Panamá, 2019) de la comunidad de Gardi Sugdub, la categoría de participación es establecida como una muestra de preguntas y respuestas (entrevistas), careciendo de una participación activa de la comunidad. Por tanto, podemos describir, que el documento asocia el entender de que la categoría de participar, es puntualmente llenar datos de una entrevista.

El EsIA (Panamá, 2019) destaca que el objetivo del documento es comunicar a las comunidades y sus autoridades, ya sea de forma directa o indirecta, como se verán influenciados durante el desarrollo del proyecto, a través de una participación ciudadana (consulta) cual busca brindar la información básica acerca de las actividades y la descripción general de la obra, cuya finalidad es el de conocer su grado de percepción positiva o negativa con respecto a la realización del proyecto.

La magnitud de un proyecto de un EsIA de Categoría II en Panamá, describe que el objetivo de participación es primordial para permitir que las personas que pudiesen ser afectadas por la ejecución del proyecto. De igual manera, que los grupos interesados en la conservación ambiental y otros afines puedan participar en el proceso de evaluación emitiendo opiniones, sugerencias de mejoras o expresando su inconformidad con algunas secciones o en todo el proyecto.

## Consideraciones finales

En cuanto a la problemática propuesta en esta investigación, cual establecía ¿Cómo a partir de la EA crítica y la presencia de los objetivos de Belgrado en la Legislación Panameña, en el EsIA categoría II de la Comunidad de Gardi Sugdub, pueden contribuir para minimizar los conflictos ambientales en recurrencia del crecimiento poblacional en la comunidad de Gardi Sugdub, en la Comarca de Gunayala, República de Panamá?

Primeramente, Panamá en su poca historia documentada ambiental, la EA nunca ha sido una prioridad, notoriedad visible en la carencia investigativa de proyectos y documentaciones sobre dicha temática, ya sea en producciones de investigaciones, artículos, manuales u otros documentos, donde se resalte y esté presente la EA.

Información colaborada al acceder a plataformas investigativas y repositorios institucionales a nivel nacional e internacional.

De igual manera, otro aspecto, es la debilidad y carencia por parte del gobierno nacional al fomento de la EA a través de políticas públicas y sobretodo su implementación en todo territorio panameño, sea en ambientes formales o no formales.

Referente a las legislaciones de EA de la República de Panamá, la Ley nº 10 de EA y la Ley nº 38 de EA, cuales establecen la enseñanza obligatoria de la EA y la gestión integral de riesgo de desastres, destacan concordancia al direccionamiento ofrecido por medio de las categorías establecidas: concientización, conocimiento, comportamiento, competencia, capacidad de evaluación y participación.

Los resultados obtenidos destacan que en las legislaciones de EA en Panamá, las categorías de conciencia, conocimiento y participación están presentes directamente. Sin embargo, muy lejos de la realidad expuesta y comprendida, en lo que consideramos de una EA en perspectiva crítica.

En cuanto a las categorías de comportamiento, competencia y capacidad de evaluación, se caracterizan por no estar descritas, redactadas ni explicadas directamente en las legislaciones analizadas. Por tanto, si expuestas indirectamente, cual su énfasis va dependiendo del contenido y el enfoque que elaboren las diversas instituciones participantes u entidades gubernamentales en sus debidas interpretaciones individuales, sobre dichos conceptos.

Así mismo, las categorías mencionadas de EA en las legislaciones panameñas, son destacadas constantemente en términos de cuidar, conservar y proteger, cual nos lleva a relacionarla a una perspectiva conservacionista con acciones pragmáticas. Aclarando la no minimización de la perspectiva conservacionista de la EA, sino en fundamentar, justificar e implementar la urgencia de una perspectiva crítica, en un proceso transformador, emancipador, en sentido participativo activo a las diversas temáticas que precisan respuesta, originadas de innúmeras situaciones de injusticias ambientales y problemáticas ambientales.

Es decir, una EA crítica que lleve el debate más allá del proteger, del conservar y del cuidado de los recursos naturales, en la cual otras categorías como gobiernos, cultura, salud, sociedad, sistemas políticos, sistemas económicos u otros puedan ser analizadas en sus diversos contextos y en la complejidad que son caracterizadas.

En segunda instancia, cabe decir, que en Panamá, una de las entidades de mayor alcance en respecto a la EA, el Ministerio de Ambiente, es formalizada como Ministerio en el año 2015. Por consiguiente, su trabajo como ministerio debe linearse a propuestas que conlleven a la población panameña a repensar el tipo de EA presente en su sociedad. En tanto, al Ministerio de Educación (MEDUCA), representado a través de la Dirección Nacional de EA, sus propuestas educativas son compartidas en guías de EA para los diversos grados que forman el sistema educativo, en una perspectiva conservacionista, tomando en consideración que estas entidades, van alineados a lo establecido en las leyes de EA de Panamá.

Ante tal, posterior a los resultados obtenidos y presentados en este documento, un llamado a la elaboración, presentación y divulgación de una propuesta de un Plan Nacional de EA, cual sea propuesto y descrito en bases a una EA crítica, transformadora y participativa de los diversos sectores que conforman una sociedad.

En tercera instancia, referente a lo establecido en el documento de EsIA de categoría II de la Comunidad Gardi Sugdub y su relación a las categorías mencionadas en el documento, se destaca principalmente la consideración de las categorías de conocimiento, concientización y participación.

La categoría de conocimiento es relacionado y vinculado a la realización de una entrevista. Por tanto, para dicha publicación, conocimiento es participar. Referente a la categoría de concientización, se considera y se define como una percepción de parte de la

comunidad al proyecto de reubicación poblacional, en la cual su juicio se basa en la percepción del proyecto. En otras palabras, es saber si es positiva o negativa el proyecto comunitario, a raíz de la percepción y aceptación de los propios comuneros de la Comunidad de Gardi Sugdub.

El documento de EsIA presenta poca descripción y carencia de las categorías establecidas. Aún, cuando este proyecto de reubicación poblacional, está involucrando a una comunidad indígena, descrita constantemente por el gobierno panameño y el documento de EsIA, como lugar de bajo riesgo y de estar en peligro constante a posibles inundaciones, tormentas tropicales, temblores, trombas marinas, incendios, entre otros.

En cuanto a las categorías de comportamiento, competencia y capacidad de evaluación. El resultado principal es la no mención de ellas en el EsIA de la Comunidad de Gardi Sugdub.

A su vez, el EsIA de la Comunidad de Gardi Sugdub, parte de la primicia de ser catalogado como categoría II, cuando las características presentadas podrían estar relacionados a un proyecto de EsIA de Categoría III, debido a la complejidad presentada y junto a las diversas justificaciones establecidas durante todo este manuscrito.

La consideración del EsIA de Gardi Sugdub como categoría III, brindaría beneficios para la comunidad, incidiendo en un aumento de disposición, planificación y ejecución del proyecto. Es decir, una mayor exigencia de responsabilidad, tanto por el gobierno nacional, las entidades participantes, consultores, promotores u otros. A su vez, la exigencia de responsabilidad por parte de los comuneros de la comunidad de Gardi Sugdub, con el objetivo de analizar cada etapa del proyecto de reubicación poblacional.

El proyecto de reubicación poblacional comunitario de la comunidad de Gardi Sugdub a tierra firme, es un proyecto innovador para la región centroamericana y del Caribe, en una proyección a que su finalización sea ejemplo y referencia a nivel nacional e internacional para las entidades participantes. Sin embargo, con el llamado a que pueda estar direccionado en respeto, trabajo colectivo y con la participación de todos los involucrados, cuya toma de decisiones y consideraciones deban basarse en compromiso, respeto y transparencia para garantir un proyecto de excelencia.

## Conflictos de intereses

El autor declara que no existe ningún conflicto de intereses.

## Referencias

Caporlingua, V. **O revelar da consciência ambiental na sentençajudicial transformadora como forma de efetividade processual.** Rio Grande: FURG, 2010. (Tese de doutorado).

CGG - Congreso General Gunayala. Gunayala en resumen: informaciones generales sobre Gunayala y los Congresos Generales. 2019. Disponible en: <[https://www.gunayala.org.pa/gunayala\\_en\\_resumen.htm](https://www.gunayala.org.pa/gunayala_en_resumen.htm)>. Acceso en: 09 jul. 2019.

Displacement Solution. **Los Principios de Península en acción:** cambio climático y desplazamiento en la región autónoma de Gunayala, Panamá. Geneva: Displacement Solution, 2014. (Informe de misión). Disponible en: <<https://www.gunayala.org.pa/Informe sobre Cambio climatico y desplazamiento en Gunayala, Panama-Informe de Misión.pdf>>. Acceso en: 09 jul. 2019.

Displacement Solution. **Paso a paso:** el proceso de relocalización de la Comunidad de Gardi Sugdub en Gunayala, Panamá. Geneva: Displacement Solution, 2015. (Informe de misión).

Hernández Campos, A. Una parte de la autonomía Guna: la educación bilingüe intercultural. **Americanía - Revista de Estudios Latinoamericanos**, n. esp., p. 61-68, 2017. Disponible en: <<https://www.upo.es/revistas/index.php/americania/article/view/2860/2255>>. Acceso en: 09 jul. 2019.

Inawinapi, C. L. S. Resignificación política del manejo de los recursos naturales en una comunidad indígena de Panamá: los gunas y el turismo. **Ecología Política**, 2017. Disponible en: <<https://www.ecologiapolitica.info/resignificacion-politica-del-manejo-de-los-recursos-naturales-en-una-comunidad-indigena-de-panama-los-gunas-y-el-turismo/>>. Acceso en: 09 jul. 2019.

Layrargues, P. P. Para onde vai a Educação Ambiental? O cenário político-ideológico da Educação Ambiental brasileira e os desafios de uma agenda política crítica contra hegemônica. **Revista Contemporânea de Educação**, v. 7, n. 14, p. 388-411, 2012. <https://doi.org/10.20500/rce.v7i14.1677>

Layrargues, P. P.; Lima, G. Mapeando as macro-tendências político-pedagógicas da educação ambiental contemporânea no Brasil. Anais do VI Encontro em "Educação Ambiental", Ribeirão Preto, p. 1-15, 2011.

Leite, J. M. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

Leite, M.; Almeida, L. Marejadas y sobre población obligan a indígenas de Panamá a abandonar sus islas. **Folha de S. Paulo**, 2018. Disponible en: <<https://arte.folha.uol.com.br/ciencia/2018/crisis-del-clima/panama/marejadas-y-sobre poblacion-obligan-a-indigenas-de-panama-a-abandonar-sus-islas/>>. Acceso en: 09 jul. 2019.

Loureiro, C. F. **Trajetória e fundamentos da educação ambiental**. São Paulo: Cortez, 2012a.

Loureiro, C. F. **Sustentabilidade e educação**: um olhar da Ecologia Política. São Paulo: Cortez, 2012b.

Loureiro, C. F. **Educação ambiental**: questões de vida. São Paulo: Cortez, 2019.

Morales, L. A.; Castillo Díaz, B. Reubicación poblacional de la Comunidad de Gardi Sugdub, Panamá. **Karakol**, v. 1, n. 1, p. 24-35, 2021. Disponible en: <<https://revistas.udelas.ac.pa/index.php/karakol/article/view/155/207>>. Acceso en: 09 jul. 2019.

Panamá. **Ley nº 10, de 24 de junio de 1992**. Ley de Educación Ambiental. Disponible en: <[http://www.unachi.ac.pa/assets/descargas/vic\\_academica/ley\\_10\\_educ\\_am.pdf](http://www.unachi.ac.pa/assets/descargas/vic_academica/ley_10_educ_am.pdf)>. Acceso en: 12 oct. 2018.

Panamá. **Ley nº 41, de 1 de julio de 1998**. Ley General de Ambiente de la República de Panamá. Disponible en: <[http://www.oas.org/juridico/spanish/pan\\_res67.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/pan_res67.pdf)>. Acceso en: 10 jul. 2019.

Panamá. **Decreto Ejecutivo 123, de 14 de agosto de 2009**. Por el cual se reglamenta el Capítulo II del Título IV de la Ley 41 del 1 de Julio de 1998, General de Ambiente de la República de PANAMÁ y se deroga el Decreto Ejecutivo 209 de 5 de septiembre 2006. Disponible en: <[https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/26352\\_A/20518.pdf](https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/26352_A/20518.pdf)>. Acceso en: 12 oct. 2018.

Panamá. **Ley nº 38, de 02 de diciembre de 2014**. Disponible en: <<https://vlex.com.pa/vid/ley-n-38-2-558968859>>. Acceso en: 12 oct. 2019.

Panamá. **Ley 8, de 25 marzo de 2015.** Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones. Disponible en: <[https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27749\\_B/50251.pdf](https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27749_B/50251.pdf)>. Acceso en: 12 oct. 2019.

Panamá. **Estudio de Impacto Ambiental Categoría II Nuevo Carti 2019.** Disponible en: <<http://consulweb.miambiente.gob.pa/eia/listaeia.aspx>>. Acceso en: 09 jul. 2019.

Reigota, M. **O que é educação ambiental?** São Paulo: Brasiliense, 2006. (Coleção Primeiros Passos, 292).

Rodriguez, M. La educación ambiental ya es ley de la República. **La Estrella de Panamá**, 06 fev. 2015. Disponible en: <<https://www.laestrella.com.pa/cafe-estrella/planeta/150206/ley-educacion-ambiental-republica>>. Acceso en: 09 jul. 2019.



Información de licencia: Este es un artículo de Open Access distribuido bajo los términos de Licença Creative Commons Attribution, que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio sin restricciones, siempre que se cite debidamente la obra original.