

# RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ (RECOGNITION AND SUPPORT OF ICCAs IN PANAMA)

**Onel Masardule<sup>1</sup>**

Director Ejecutivo, Fundación para la Promoción del Conocimiento Indígena (FPCI)

Case study for:  
RECOGNISING AND SUPPORTING  
TERRITORIES AND AREAS CONSERVED BY INDIGENOUS PEOPLES  
AND LOCAL COMMUNITIES  
Global Overview and National Case Studies

Edited by Ashish Kothari, with Colleen Corrigan, Harry Jonas, Aurélie Neumann, and Holly Shrumm

ICCA Consortium, IUCN/TILCEPA, Kalpavriksh, and Natural Justice

*CBD Secretariat Technical Series No. 64*

*Citation:* Masardule, O. 2012. Reconocimiento y Apoyo a Las ICCAs en Panamá. In: Kothari, A. with Corrigan, C., Jonas, H., Neumann, A., and Shrumm, H. (eds). *Recognising and Supporting Territories and Areas Conserved By Indigenous Peoples And Local Communities: Global Overview and National Case Studies*. Secretariat of the Convention on Biological Diversity, ICCA Consortium, Kalpavriksh, and Natural Justice, Montreal, Canada. Technical Series no. 64.

*(Disclaimer: The views expressed in this case study do not necessarily represent those of the secretariat of the Convention on Biological Diversity, or of the Government of Panama)*

**October 2012**

---

<sup>1</sup> Onel Masardule es del pueblo indígena Guna de Panamá, quien vive en Panamá y realizó estudios en Química en la Universidad de Panamá, en Principios Ecológicos sobre Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe en la Universidad Nacional de Costa Rica, y en Fitotecnología para Tratamiento de Efluentes Industriales en la Universidad de Buenos Aires. Sigue formándose como Técnico Superior en Administración Ambiental en el Centro de Estudios Regionales de Panamá. Ha realizado numerosas consultorías y tiene larga experiencia laboral con temas indígenas y ambientales – especialmente con el pueblo Guna – y esta ahora encargado con la siguientes responsabilidades (entre otras): Responsable Indígena de Mesoamérica para la Convención RAMSAR (Humedales), Punto Focal sobre Áreas Protegidas en el Foro Internacional Indígena sobre Biodiversidad (FIIB), Representante Indígena por Mesoamérica en el Comité de participantes de FCPF del Banco Mundial, Punto focal de FPCI para el Convenio Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. También ha participado en varios eventos y conferencias de nivel internacional. Contacto: [masardule@gmail.com](mailto:masardule@gmail.com)

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

### Índice de contenidos

|  |    |
|--|----|
| Lista de acrónimos.....  | 2  |
| Agradecimientos.....   | 3  |
| Resumen.....   | 3  |
| Introducción.....  | 5  |
| 1. Información del sitio de estudio.....   | 5  |
| 1.1. República de Panamá.....  | 5  |
| (i) Economía.....  | 6  |
| (ii) Clima.....  | 7  |
| (iii) Flora y Fauna.....   | 7  |
| (iv) Hidrografía.....  | 8  |
| (v) Pueblos Indígenas de Panamá.....   | 8  |
| 1.2 Historia de la conservación en Panamá.....   | 9  |
| (i) El Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá.....                                       | 9  |
| (ii) Áreas protegidas y pueblos indígenas de Panamá.....   | 10 |
| (iii) Impactos de áreas protegidas en las comunidades indígenas de Panamá.....                   | 13 |
| 2. ICCAs en Panamá.....  | 14 |
| 2.1. ICCAs en el pueblo Guna de Panama: Galus y Birias.....                                      | 15 |
| (i) Valor cultural, espiritual y ambiental de los Galus para los Gunas: Concepto de Galu..       | 15 |
| (ii) Aporte de Galus a la conservación de flora y fauna.....                                     | 16 |
| 2.2. Valores clave de las ICCAs en Panamá.....   | 17 |
| 2.3. Principales amenazas para los ICCAs en Panamá.....  | 18 |
| 3. Gobernanza y manejo.....  | 19 |
| 4. Reconocimiento y apoyo.....   | 19 |
| 4.1. Apoyo gubernamental : leyes ambientales y comarcales en Panamá.....                         | 19 |
| (i) Áreas Protegidas.....  | 19 |
| (ii) Leyes ambientales.....  | 21 |
| 4.2. Apoyo por parte de la sociedad civil.....   | 29 |
| 4.3. Problemas para el apoyo y el reconocimiento.....  | 29 |
| 5. El futuro.....  | 29 |
| 5.1. Recomendaciones.....  | 29 |
| 5.2. Estrategias para el reconocimiento de ICCAs.....  | 30 |
| 5.3. Conclusiones.....   | 32 |
| Bibliografía.....  | 34 |
| Anexo 1: Contexto Área Protegida: Comarca de la Biosfera Nargana.....                            | 35 |
| Anexo 2: Categorías de manejo del SINAP según la Resolución JD-09-94 de 28 de julio de 1994..... | 48 |

### Lista de acrónimos

|          |   |
|----------|---|
| ANAM     | Autoridad Nacional de Ambiente de Panamá.                 |
| ANCON    | Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza |
| ASP      | Área Silvestre Protegida                                  |
| BPPS     | Bosque Protector de Palo Seco                             |
| CEPAL    | Comisión Económica para América Latina                    |
| CL       | Comunidades Locales                                       |
| FMI      | Fondo Monetario Internacional                             |
| ICCAs    | Áreas de conservación Comunitaria e Indígena.             |
| INRENARE | Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables       |

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

|        |  |
|--------|--|
| OMC    | Organización Mundial de Comercio                         |
| PI     | Pueblos Indígenas  |
| PIB    | Producto Interno Bruto                                   |
| PILLA  | Parque Internacional La Amistad                          |
| PNUD   | Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo           |
| SINAP  | Sistema Nacional de Áreas Protegidas                     |
| RBLA   | Reserva de Biosfera La Amistad                           |
| RAMSAR | Convención sobre Humedales de Importancia Internacional. |

### Agradecimientos

Para la culminación del estudio de caso sobre ICCAs en Panamá contamos con el apoyo de muchos compañeros/as, la cual hizo mas fácil el trabajo.

Especialmente queremos agradecer al equipo de trabajo de la Fundación para la Promoción del Conocimiento Indígena (FPCI), quienes han llevado acabo trabajos de campo desde muchos años, cuyo base de datos sirvió como fuente innato para desarrollar el trabajo.

También agradecemos al equipo de Consorcio de ICCAs quienes confiaron en mi y han tenido una paciencia para la terminación del estudio de caso, en particular a Jorge Andreve, Simone Lovera y Vivienne Solis Riviera; así como a Ashish Kothari y Aurélie Neumann para sus aportes en la edición.

Finalmente, agradecemos a Isis Alvarez para su traducción inicial de este estudio de caso, que permitió comentarlo.

### Resumen

En el estudio de caso se pretende hacer un análisis de la importancia de ICCAs para la conservación de la biodiversidad en Panamá y del reconocimiento de las mismas, por parte de las instituciones gubernamentales responsables, la cual nos permitió diagnosticar la situación de ICCAs en Panamá y las posibles estrategias para su reconocimiento real de parte de la autoridad Nacional de Ambiente (ANAM).

El análisis de la situación de ICCAs nos demuestra que la gestión y uso de los territorios y tierras de pueblos indígenas (PI) y comunidades locales (CL) no es reconocido ni valorado en su justa dimensión y mucho menos las iniciativas propias de PI y CL de la conservación de la biodiversidad.

Esta situación ha traído muchas veces conflictos entre ANAM y PI especialmente, donde la institución gubernamental promueve la creación de áreas protegidas sin tomar en cuenta las practicas tradicionales de la conservación de PI y CL.

El trabajo consiste en dos componentes: la primera hacer análisis sobre la situación de ICCAs en Panamá para su reconocimiento de parte de ANAM. La segunda parte consistirá en análisis jurídico de ICCAs a nivel nacional, regional e internacional. En esta ocasión se aborda el primer componente con sus análisis y estrategias para lograr el reconocimiento de ICCAs a nivel de Panamá y posteriormente se complementara con el análisis jurídico, la cual esperamos concluir a finales del mes de enero de 2012.

Por el tiempo y recursos solo logramos introducir un ejemplo típico de ICCAs en el pueblo Guna, con la cual podemos tener idea general de esas practicas en otros pueblos indígenas de Panamá y esperamos en un futuro cercano poder hacer un trabajo mas detallado y estudios de casos de cada pueblo indígena.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

Las practicas tradicionales de conservación del pueblo Guna a través los sitios de conservación conocidos como Galus y Birias evidencian que han contribuido de manera especial a la conservación de la biodiversidad especialmente, aunque hay otros ecosistemas fuera de Galus y Birias que también han jugado un rol para la conservación, tales como ecosistemas de manglares, bosques y otros.

Los territorios y tierras de PI con sus prácticas y leyes consuetudinarias han permitido la conservación de los recursos naturales en los siguientes aspectos:

- Son espacios que han sido protegidos desde hace mucho tiempo por los propios PI.
- Contribuyen en la producción y protección de las fuentes de agua.
- Sirven de espacio para la reproducción de especies de plantas y animales.
- Contienen sitios sagrados utilizados por los pueblos indígenas.
- Tienen un valor cultural y cosmogónico que contribuye al cuidado de la naturaleza.
- Sus medios de vida cultural, espiritual y alimentaria giran alrededor de los recursos naturales de sus territorios y tierras.
- Forman corredores culturales y biológicos que ayudan a la conexión de las áreas de conservación.
- Han desarrollado conocimientos y técnicas que contribuyen al manejo de los recursos, tales como la agricultura rotacional que permite la regeneración natural del suelo, ordenamiento territorial y la agroforesteria.
- El manejo colectivo de las comunidades de PI, basado en la organización y las normas locales, permite el uso sostenible de los recursos y una distribución mas equitativa de los beneficios.

Ante esta realidad, se hace imprescindible establecer sistemas de gobernanza que respondan y respeten la gestión de territorios y tierras PI y CL, entendiendo este sistema de gobernanza como la responsabilidad plena de los pueblos indígenas y comunidades locales de manejar sus áreas, sean estas protegidas o no.

El estudio esta basado el 80% en los trabajos realizados dentro de nuestra organización relacionados al tema.

## Introducción

En el estudio de caso se pretende hacer un análisis de la importancia de ICCAs para la conservación de la biodiversidad en Panamá y el reconocimiento de las mismas, por parte de las instituciones gubernamentales responsables, la cual nos permitió diagnosticar la situación de ICCAs en Panamá y las posibles estrategias para su reconocimiento real de parte de la autoridad Nacional de Ambiente (ANAM).

El análisis de la situación de ICCAs nos demuestra que la gestión y uso de los territorios y tierras de pueblos indígenas (PI) y comunidades locales (CL) no es reconocido ni valorado en su justa dimensión y mucho menos las iniciativas propias de PI y CL de la conservación de la biodiversidad.

Esta situación ha traído muchas veces conflictos entre ANAM y PI, especialmente donde la institución gubernamental promueve la creación de áreas protegidas sin tomar en cuenta las practicas tradicionales de la conservación de PI y CL.

El trabajo consiste en dos componentes: la primera hacer análisis sobre la situación de ICCAs en Panamá para su reconocimiento de parte de ANAM. La segunda parte consistirá en análisis jurídico de ICCAs a nivel nacional, regional e internacional.

En esta ocasión se aborda el primer componente con sus análisis y estrategias para lograr el reconocimiento de ICCAs a nivel de Panamá y posteriormente se complementara con el análisis jurídico, la cual esperamos concluir a finales del mes de enero de 2012.

De igual forma explicamos de una manera sencilla como los conocimientos ancestrales pueden sostener y administrar una área como parte de una gestión ambiental sostenible, en ese caso la experiencia del pueblo Guna.

Por el tiempo y recursos solo logramos introducir un ejemplo típico de ICCAs en el pueblo Guna, con la cual podemos tener idea general de esas practicas en otros pueblos indígenas de Panamá y esperamos en un futuro cercano poder hacer un trabajo mas detallado y estudios de casos de cada pueblo indígena.

El estudio esta basado el 80% en los trabajos realizados dentro de nuestra organización relacionados al tema, por tanto, no hay mucha referencia bibliográfica.

Por ultimo queremos agradecer a todos que en diferentes formas apoyaron la realización del caso de estudio y esperamos haber logrado reflejar los aportes en el trabajo.

## 1. Información del sitio de estudio

### 1.1. Republica de Panamá

La republica de Panamá esta ubicado entre América Central y Sur América. Su capital es la ciudad de Panamá. Limita al Norte con el mar Caribe, al Sur con el océano Pacífico, al Este con Colombia y al Oeste con Costa Rica.

La superficie total de Panamá es 7,851,700 ha, con una frontera de 555km. La densidad de población es 44 hab/km<sup>2</sup>. Tiene una población de 3,405,813 habitantes, según datos del censo de 2010 de la contraloría general de la republica de Panamá. Con una población ligeramente superior a los tres millones de habitantes, tiene una posición privilegiada en varias clasificaciones de crecimiento y desarrollo de América Latina, como el índice de desarrollo humano 2011, (primer puesto en América Central<sup>19</sup> y sexto en América Latina) según el estudio de Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 2011.

### (i) Economía

La economía de Panamá es una de las más estables de América. Entre las principales actividades se encuentran los servicios financieros, turísticos y logísticos, los cuales representan el 75% del PIB<sup>2</sup>. Desde 2003 hasta 2009 el PIB se duplicó, propiciado por una alta inversión externa e interna, el turismo y la industria logística<sup>3</sup>.

Según el Banco Mundial, el FMI y la ONU el país tiene el ingreso per cápita más alto de América Central, el cual es de unos 13.090 dólares; es además el mayor exportador e importador a nivel regional según la CEPAL<sup>4</sup>. El PIB Tiene más de veinte años seguidos (1989)<sup>5</sup> de crecimiento sostenido.

El modelo económico *neoliberal* impuesto a durante la década de 1990, ha permitido al país ser de los más globalizados de América Latina durante varios años. Es una economía totalmente dolarizada y sin banco central. La política económica de Panamá se basa en el sector terciario, siendo uno de los países más precoces en utilizar esta política.

Panamá depende sobre todo de su conglomerado de servicios de transporte y logística orientados hacia el comercio mundial, cuyo epicentro es el Canal de Panamá. Alrededor del Canal de Panamá se aglutinan puertos de trasbordo de contenedores, zonas francas de comercio, ferrocarril y el más grande hub aéreo de pasajeros de Latinoamérica. También cuenta con el centro financiero más grande de Latinoamérica. Los servicios que ofrece están muy bien conectados con el mercado mundial e interconectados entre sí. Estos servicios suponen alrededor de tres cuartas partes de su Producto Interno Bruto. En los últimos años la construcción de rascacielos en la Ciudad de Panamá ha crecido vertiginosamente como resultado del *baby boomer* estadounidense. El turismo también ha estado en auge como resultado de la aparición y expansión del hub aéreo de la región, que ha sido capaz de mover pasajeros desde cualquier origen de Latinoamérica hacia Panamá y desde Panamá hacia cualquier destino de la región.

La orientación de la economía de Panamá hacia los servicios convierte al país en centro internacional de actividades tales como el transporte marítimo, los servicios de distribución y la banca.

El proceso de liberación del Comercio Exterior en Panamá, desde su entrada a la OMC en 1.997, le permite ofrecer las siguientes ventajas:

- Régimen liberal de comercio de bienes y servicios;
- Profunda integración en la economía mundial;
- Concede trato NMF a sus interlocutores comerciales;
- Régimen arancelario simplificado (*Ad Valorem*);
- Un foro para resolver Disputas por Medios Alternos (ADR).

La moneda oficial de Panamá es el Balboa, el cual es equivalente al dólar estadounidense que circula legalmente en todo el territorio desde la independencia de Panamá de Gran Colombia de 1904.

---

<sup>2</sup> <http://www.yucatan.com.mx/20110302/nota-9/84423-panama-nicho-para-comerciar-.htm>

<sup>3</sup>

[http://www.centralamericadata.com/es/article/home/El\\_PIB\\_per\\_capita\\_de\\_Panama\\_crecio\\_un\\_50\\_en\\_los\\_ultimos\\_cuatro\\_anos](http://www.centralamericadata.com/es/article/home/El_PIB_per_capita_de_Panama_crecio_un_50_en_los_ultimos_cuatro_anos)

<sup>4</sup> [http://www.eclac.org/cgi-](http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/de/agrupadores_xml/aes251.xml&xsl=/agrupadores_xml/agrupa_listado.xls)

[bin/getProd.asp?xml=/de/agrupadores\\_xml/aes251.xml&xsl=/agrupadores\\_xml/agrupa\\_listado.xls](http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/de/agrupadores_xml/aes251.xml&xsl=/agrupadores_xml/agrupa_listado.xls)

<sup>5</sup> <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/report.do?method=showReport>

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

Durante el 2009 Panamá exportó, \$16.209 millones de dólares, según la CEPAL<sup>6</sup>, lo que lo convierte en el principal exportador de Centroamérica y el décimo a nivel latinoamericano.

Debido al crecimiento sostenido del PIB ocurrido durante los últimos años, organismos como el FMI proyectan que para el 2016 el país alcance los 17.516 dólares per cápita PPA<sup>83</sup> acercándose algo más al umbral de ingreso de las economías desarrolladas, situado en torno a los US\$ 20.000 per cápita PPA. El país está clasificado en la categoría de *grado de inversión* por parte de las empresas calificadoras de riesgo: Standard & Poor's<sup>7</sup>, Moody's<sup>8</sup> y Fitch Ratings<sup>9</sup>.

### (ii) Clima

En general tiene un clima tropical, muy caluroso durante todo el año en las costas y tierras bajas, modificándose hacia el interior a medida que se gana altitud, siendo las temperaturas agradablemente frescas hacia los 1000 msnm y frías por encima de 2000 msnm<sup>10</sup>. Las precipitaciones son por lo general altas, con diferencias entre la vertiente del Caribe (3000mm/año en promedio) donde prácticamente no existe estación seca, y la vertiente del Pacífico, que presenta una estación seca muy marcada de diciembre a marzo (1500 mm/año en promedio). Ciertas condiciones locales de exposición, corrientes oceánicas, dirección de los vientos y ubicación a barlovento o sotavento, hacen variar el patrón de precipitación en algunas localidades del país, indistintamente de su ubicación en alguna vertiente, por ejemplo, en algunos puntos de la península de Azuero en el Pacífico, la precipitación es inferior a 900 mm/año y en la ciudad de Panamá y la isla de Coiba, también en el Pacífico, supera los 2000 mm/año. En las montañas del interior las precipitaciones son muy altas, registrándose valores superiores a 5000 mm/año<sup>11</sup>.

Los huracanes no constituyen una amenaza para el país por encontrarse al Sur de su zona de influencia (sobre los 10° de Latitud Norte).

### (iii) Flora y Fauna

Es el país más meridional de la región, es también uno de los más biodiversos. Por su cercanía a América del Sur, alberga varias especies sudamericanas como el poncho o capibara (el roedor más grande del mundo), el oso frontino u oso de anteojos, y la guacamaya azul y amarillo (*Ara ararauna*). Esta causa hace que Panamá posea una mayor biodiversidad que otros países de la región, como El Salvador o Belice, y un mayor número de especies en algunos géneros. Es el primer país de la región en peces (1.497, las vecinas Costa Rica y Nicaragua albergan 1.254 y 1.176 especies respectivamente), en aves (957 especies) y en mamíferos (229 especies, incluyendo el mayor número de primates de la región) con notables endemismos como el mono aullador de Coiba (*Alouatta coibensis*), el agutí o ñeque de la isla de Coiba (*Dasyprocta coibae*) o el perezoso pigmeo de la isla Escudo de Veraguas (*Bradypus pygmaeus*). Posee 10.115 especies de plantas, de reptiles 229 especies y de anfibios 179 especies<sup>12</sup>.

<sup>6</sup> [http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/de/agrupadores\\_xml/aes251.xml&xsl=/agrupadores\\_xml/agrupa\\_listado.xsl](http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/de/agrupadores_xml/aes251.xml&xsl=/agrupadores_xml/agrupa_listado.xsl)

<sup>7</sup> <http://www.cnnexpansion.com/economia/2010/05/25/panama-sp-calificacion-cnnexpansion>

<sup>8</sup> Panamá recibe con satisfacción grado de inversión de Moody's:

<http://spanish.peopledaily.com.cn/31620/7020679.html>

<sup>9</sup> *Idem.*

<sup>10</sup>

[http://www.google.com/url?q=http://www.ecured.cu/index.php/Panam%25C3%25A1%23Clima&usg=AFQjCNE5y6hqRfNv\\_7ZHpHLLBgfYKqBdQw&sa=X&ei=PZOftLLUKcH78AavptTqDw&ved=0CCAQygQ](http://www.google.com/url?q=http://www.ecured.cu/index.php/Panam%25C3%25A1%23Clima&usg=AFQjCNE5y6hqRfNv_7ZHpHLLBgfYKqBdQw&sa=X&ei=PZOftLLUKcH78AavptTqDw&ved=0CCAQygQ)

<sup>11</sup> [www.destinomundial.com/visite-panama-un-lugar-para-disfrutar-todo-el-ano](http://www.destinomundial.com/visite-panama-un-lugar-para-disfrutar-todo-el-ano)

<sup>12</sup> <http://www.estrategiaynegocios.net/2012/05/11/panama-figura-dentro-de-los-paises-que-cuidan-al-ambiente>

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

### *(iv) Hidrografía*

Su hidrografía está representada por numerosos ríos y lagos. Las características comunes de los cauces de la vertiente del Caribe es que son cortos, ya que nacen de montañas próximas al mar, y permiten generar energía eléctrica. Los de la vertiente del Pacífico son de mayor longitud, muchos de ellos navegables, pues recorren una distancia larga para llegar al océano. Los principales ríos son el Chagres, el Changuinola, el Chucunaque, el Majagua, el Teribe, el San San, el Sixaola y el Tuira<sup>13</sup>.

### *(v) Pueblos Indígenas de Panamá*

Los territorios y tierras de PI son reconocidas como propiedad colectiva y de varias maneras: Comarcas Indígenas (Guna Yala, Ngabe-Bugle, Embera – Waunan, Madugandi y Wargandi), Tierras Colectivas (Embera – Waunan) y Corregimiento Indígena Naso.

Los pueblos indígenas de Panamá están constituidos por siete pueblos: Ngabe, Guna, Emberá, Wounaan, Bugle, Naso y Bri-Bri, quienes representan aproximadamente 285,231 personas – 10% de la población panameña (Censo Nacional, 2000).

La mayoría de esta población está en áreas rurales, y los principales puntos de concentración:

- La Comarca Ngobe-Bugle en la provincia de Bocas del Toro, Chiriqui y Veraguas.
- La Comarca Kuna Yala en Guna Yala.
- La Comarca Madugandi en la provincia de Panamá.
- La Comarca Wargandi en la provincia de Darién.
- Tagarkunyala son dos comunidades Gunas (Pucuru y Paya) en la Provincia de Darién.
- La Comarca Embera-Wounaan en la Provincia de Darién.
- Tierras colectivas (Embera – Waunan) en provincia de Darién.
- El pueblo Naso se encuentran en el Parque Internacional de la Amistad y el pueblo Bri-Bri por la orilla de Rio Sixaola, en la Frontera de Panamá con Costa Rica.

Un poco más de la mitad (53%) de los pueblos indígenas habitan en las cinco comarcas mencionadas, o sea unas 150,073 personas según la Contraloría General de la República de Panamá. El 20% del territorio panameño está ocupado por las 5 comarcas, 1 tierra colectiva y los territorios indígenas sin reconocimiento legal, lo que significa 15,103.4 km<sup>2</sup> de los 75,517 km<sup>2</sup> que mide el país, por lo que debe reconocerse como un logro importante el hecho de que la mayoría de los pueblos indígenas tenga sus tierras legalizadas, cumpliendo con un derecho histórico, pero una parte está fuera de la comarca y en terrenos no legalizados, otros se encuentran ubicada dentro de áreas protegidas y crecientemente ocupando áreas urbanas y semiurbanas.

Las reivindicaciones de los movimientos indígenas han estado siempre muy ligadas al territorio, pero sumado a la exigencia de defensa de idioma, cultura e identidad. Los movimientos indígenas debaten entre diversos desafíos. Para ellos, la legislación y protección de sus territorios, la preservación de la comunidad y los estilos de organización y producción, el acceso pleno a los derechos de ciudadanía, a mantener su lengua, costumbre y creencia son reivindicaciones fundamentales, sumadas a la necesidad de delinear al estado nacional como multiétnico y plurinacional.

---

<sup>13</sup> [http://www.clico.com.ar/ros\\_de\\_panam\\_1162\\_0\\_1.html](http://www.clico.com.ar/ros_de_panam_1162_0_1.html)

### 1.2 Historia de la conservación en Panamá

#### *(i) El Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá*

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) de Panamá tiene actualmente 87 áreas protegidas declaradas, lo que significa que aproximadamente el 37% del territorio nacional está bajo la categoría de protección, lo que equivale a unas 2, 600,018.050 hectáreas<sup>14</sup>.

El SINAP se creó en 1992 con el propósito de fortalecer las áreas protegidas, mediante la Resolución de Junta Directiva 022-92, del entonces Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE), en la actualidad, la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM).

Posteriormente, según la Resolución de Junta Directiva 09 de 1994, se definen 17 categorías de manejo de Áreas Protegidas en Panamá; sin embargo, en la práctica se han utilizado 27 denominaciones distintas para referirse a dichas áreas. Finalmente, la Ley 41 de 1 de julio de 1998, en su artículo 66, reafirma la creación del SINAP y determina a la ANAM como ente rector del mismo.

Los parques nacionales mantienen superficies boscosas por encima del 80%. Se exceptúan los parques nacionales Sarigua y Altos de Campana, con coberturas aproximadas de 23% y 41%, respectivamente; en estos casos, las condiciones naturales de los ecosistemas que albergan dichas áreas protegidas, tales como albinas y llanuras volcánicas, no son aptos para el desarrollo de formaciones boscosas masivas<sup>15</sup>.

La riqueza biológica y cultural que albergan las áreas protegidas en Panamá ha sido reconocida a nivel internacional en diversas categorías. Así, en el SINAP se cuenta con dos Reservas de la Biosfera, dos Sitios de Patrimonio Mundial Natural, dos Sitios de Patrimonio Mundial Cultural (fortificaciones de la costa caribeña de Panamá: Portobelo-San Lorenzo) y tres Sitios RAMSAR. Un caso importante en este sentido es el Parque Nacional Coiba, que ha sido elevado a su máxima jerarquía legal, al aprobarse la Ley 44 de 2004 como la norma de creación del mismo y al ser declarado como Sitio de Patrimonio Mundial.

Esta área protegida está incluida en la Lista Indicativa de los Bienes Naturales de la UNESCO y forma parte del Corredor Biológico Marino del Pacífico Este Tropical, que incluye a las islas Galápagos (Ecuador), las islas Gorgona y Malpelo (Colombia) e isla Cocos (Costa Rica), lo que ubica al Parque en escala de importancia internacional.

De las áreas protegidas declaradas, 19 cuentan con planes de manejo y 36 con planificación estratégica, planes operativos y planes de control y vigilancia. En estas 36 áreas se aplica el Programa de Monitoreo de la Efectividad del Manejo de las Áreas Protegidas de Panamá (PMEMAP). En la actualidad este Programa se encuentra en proceso de revisión para hacer a esta herramienta de medición las modificaciones necesarias para hacerla más eficiente, luego que han pasado cinco años desde que se levantó la línea base<sup>16</sup>.

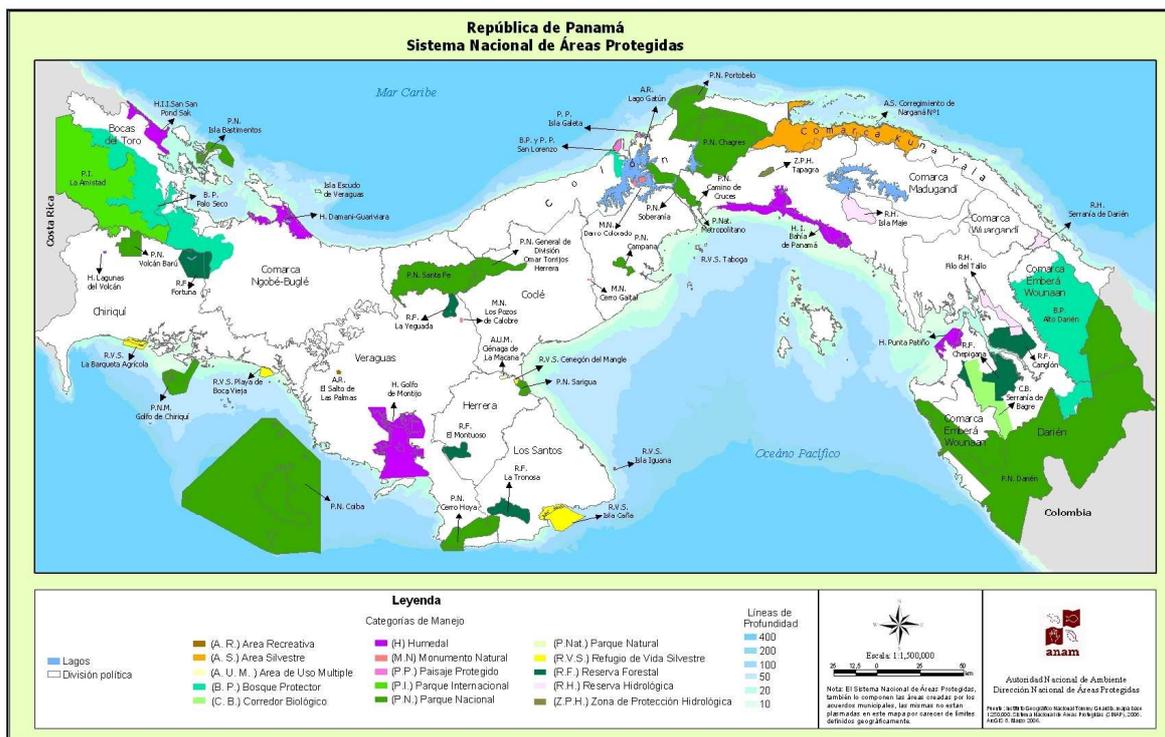
---

<sup>14</sup> Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá del 20 de febrero de 2009.

<sup>15</sup> Estrategia nacional de Biodiversidad. ANAM, 2000.

<sup>16</sup> Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá del 20 de febrero de 2009.

# RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ



## (ii) Áreas protegidas y pueblos indígenas de Panamá

A continuación mencionaremos algunas áreas protegidas que de una u otra forma tienen alguna relación con las poblaciones indígenas de Panamá.

La mayoría de las AP en Latinoamérica han sido creadas en territorios indígenas y en muchas ocasiones sin el libre consentimiento previo e informado de los pueblos afectados. Otras han sido creadas en momentos en que no existían marcos jurídicos que garantizaran sus derechos.

Por lo que en muchas ocasiones eran ignorados la relación y el aporte que podían brindar al desarrollo sostenible.

### El Parque Nacional Chagres y las comunidades indígenas

El Parque Nacional Chagres, creado en el año 1985 con 129,585 hectáreas, se encuentra situado en las provincias de Panamá y Colón. Sus bosques producen no sólo más del 40% del agua que requiere el Canal de Panamá para su funcionamiento, sino que también proporciona toda el agua potable que se consume en las ciudades de Panamá y Colón, que concentran el 50% de la población nacional. Sin el río Chagres no hubiera sido posible la construcción del Canal de Panamá y sin el Parque Nacional Chagres no habría existido el río<sup>17</sup>.

El pueblo indígena Embera Drua y Ella Drua están ubicados en Chagres Arriba, esta comunidad es producto de la migración de los indígenas Emberas durante la década del 70. En busca de mejores oportunidades. Debido a que, en su región la economía de subsistencia basada en la producción agrícola ya no era rentable.

El Parque Nacional Chagres limita con la Comarca Guna Yala.

<sup>17</sup> Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá del 20 de febrero de 2009.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

### Parque Internacional La Amistad

Creado en 1988 por una iniciativa de los gobiernos de Panamá y Costa Rica, el Parque Internacional La Amistad, conocido popularmente como PILA, se extiende sobre 207,000 hectáreas en los impresionantes macizos de la Cordillera Central, entre las provincias de Chiriquí y Bocas del Toro. Su importancia biológica ha motivado que en el año 1990 la UNESCO lo declarara Sitio del Patrimonio Mundial<sup>18</sup>.

En este Parque existen asentamientos de grupos humanos de origen Ngöbe, Buglé y Naso.

El territorio Naso, además de no estar reconocido por ley, se encuentra dentro de 2 áreas protegidas legalmente reconocidas: el Parque Internacional La Amistad (R.J.D.21-88- 02/09/88) con 207,000 has, y el Bosque Protector Palo Seco (D.E.25-83 -28/09/83), con 244,000 has.

Otro de los problemas que aqueja al pueblo Naso ubicado dentro del Parque Internacional La Amistad es la construcción de megaproyectos en su territorio como es el caso de la construcción de una Hidroeléctrica en la quebrada Bonjic afluente del Río Teribe. Este proyecto afecta directamente solo al pueblo Naso.

El proyecto costará unos 50 millones de dólares y prevé la construcción de una central hidroeléctrica de 30 megavatios (MW), con vías de acceso, puentes, túneles, un embalse de 800.000 metros cúbicos de capacidad útil con una presa de 35 metros de altura, una casa de máquinas superficial y una línea de transmisión de 115kV de 11 Km de longitud entre Bonyic y Changuinola.

### Bosque Protector Palo Seco

El Bosque Protector de Palo Seco (BPPS) fue creado mediante Decreto Ejecutivo 25 del 28 de septiembre de 1983 Por el cual se declara y se describe el Bosque Protector de Palo Seco en los Distritos de Chiriquí Grande y Changuinola, Provincia de Bocas del Toro. Dicho área protegida cumple funciones de regulación del régimen de las aguas, de protección del suelo, así como de albergue y protección de la flora y de la fauna.

Desde 1998, forma parte de la Reserva de la Biosfera La Amistad (RBLA) junto al Parque Internacional La Amistad, el Parque Nacional Volcán Barú, el Humedal Lagunas de Volcán, la Reserva Forestal de Fortuna, el Parque Marino Isla Bastimentos y el Humedal de Importancia Internacional San San Pond Sak. En la RBLA el BPPS tiene la función de zona de amortiguamiento<sup>19</sup>.

La población que vive dentro del BPPS y en la zona de vecindad es, principalmente como ya se indicó, población indígena Ngöbe-Bugle y Naso, con reciente incursión de mestizos, sobre todo chiricanos. Dentro de la unidad de manejo hay comunidades, fincas y casas de uso temporal.

Los principales problemas que aquejan a esta unidad de manejo son:

- Fuerte ocupación de la tierra para actividades agropecuarias;
- Extracción selectiva de recursos;
- Potenciales proyectos hidroeléctricos.

Las poblaciones indígenas y campesinas que habitan han levantado su voz de protesta hacia estos proyectos debido a que afectan directamente a sus territorios, si bien no entran en las comarcas establecidas, sin embargo han de pasar en los lugares ancestrales de estas etnias.

---

<sup>18</sup> Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá del 20 de febrero de 2009.

<sup>19</sup> Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá del 20 de febrero de 2009.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

### Parque Nacional Darién

Se encuentra situado en el extremo oriental de Panamá, en la provincia de Darién, y ocupa una superficie de 597000 ha. Fue creado en 1980, y nombrado Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO en 1981.

Este parque, el mayor de Centroamérica, es la reserva natural más importante de Panamá, y la segunda región más rica en biodiversidad, detrás del Amazonas. Comprende diversos ecosistemas, desde las playas y manglares hasta la selva tropical<sup>20</sup>.

El PN Darién en su parte noreste cuenta con poblaciones de origen Guna sobre todo en las comunidades de Púculo y Paya, situadas cerca del cerro Takarkuna (de 1895 metros de altura), el punto más alto del parque y lugar de veneración de este pueblo.

Otro de los grupos que habitan cercanas al Parque son los grupos indígenas Emberá y Wounaan.

### Humedal Punta Patiño

Este Humedal fue creado a través de la resolución J.D.-021-94 de 2 de agosto de 1994. (G.O. 22,617 de 7 de septiembre de 1994).

Localizado en La provincia del Darién, al este de la República de Panamá, posee una de las más espectaculares y extensas áreas silvestres que sobreviven en el hemisferio. Sus bosques tropicales sirven de hábitat a numerosas especies de animales y plantas endémicas y aportan al reciclaje del carbono considerablemente.

ANCON creó esta reserva de 30,289.7 hectáreas de extensión, de las cuales 3.384 hectáreas son manglares, constituyendo la primera reserva privada en Panamá. La Reserva Natural Patiño, alberga una variedad de ecosistemas. Los humedales contiguos pertenecen a la red de sitios de RAMSAR, los cuales forman parte de las zonas de manglar más extensas en el Pacífico centroamericano<sup>21</sup>.

Como se ha visto es una AP muy importante para la conservación del Área. Sin embargo hay que señalar que para la creación de la misma algunas comunidades Emberá y Wounaan se quedaron ubicadas dentro del Parque lo que empezó a dificultar a estos pueblos el uso que le daban a los recursos naturales que habían aprovechado de generación en generación.

Al crearse el Humedal afectó las tierras de la comunidad Emberá de Mogue ya que una parte de su territorio fue cedida a la Asociación Nacional Para la conservación (ANCON). Para que lo administre, sin medir la participación y consentimiento de los indígenas de Mogue. Eso dificulta que las comunidades Emberá puedan seguir utilizando en forma tradicional los recursos naturales que se encuentran en él. Además, existe una empresa turística que no permite tanto a los afrodariénitas como a los Emberas a utilizar en forma tradicional los recursos naturales que se encuentran en sus territorios.

### Reserva Hidrológica de Majé

La Reserva Hidrológica Majé fue creada mediante resolución de junta directiva N° 08-96 de 10 de julio de 1996, y oficializada según Gaceta Oficial del jueves 21 de noviembre de 1996. Tiene una superficie total de unas 16,732 hectáreas<sup>22</sup>.

El Gobierno Nacional en la década de los 70 construyó en el área la Hidroeléctrica Ascanio Villaláz, la cual se sirve de las aguas de la cuenca hidrográfica del río Bayano, del cual es tributario el río Majé. Esta sub-cuenca del río Majé aporta el 11 % de las aguas utilizadas por la hidroeléctrica.

Una de las Comarcas indígenas que más directamente está relacionado con el AP es la de Madungandí, debido a que parte de su territorio fue tomado para crear la RH de Majé.

---

<sup>20</sup> Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá del 20 de febrero de 2009.

<sup>21</sup> Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá del 20 de febrero de 2009.

<sup>22</sup> Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá del 20 de febrero de 2009.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

### Área Silvestre Protegida de Narganá, Comarca Guna Yala



*Entrada a la reserva silvestre de Guna Yala, donde está las instalaciones de control del pueblo Guna.*

© Onel Masardule

El Área Silvestre Protegida (ASP) de Narganá, está ubicada en el corregimiento de Narganá en la Comarca Guna Yala. Es la única área protegida establecida en territorios de dicha Comarca y tiene una extensión de 100,000 hectáreas<sup>23</sup>.

Inicialmente fue declarada por el Congreso General Guna (máxima autoridad de la Comarca), mediante Resolución No. 3 del 7 de noviembre de 1987, celebrada en la comunidad de Assudub. Luego fue declarada formalmente mediante la Resolución INRENARE JD-022-94 de 2 de Agosto de 1994.

El Congreso General Guna tomó la decisión de solicitar la creación de área protegida en Gunayala con el objetivo de frenar invasión de los colonos para extender su labor agrícola, Caza furtiva dentro del territorio Guna y Extracción de oro en los ríos de Gunayala que ponía en peligro su integridad territorial y sus recursos naturales. Además, el control de administración de la comarca Gunayala esta en las autoridades tradicionales desde el reconocimiento legal de la Comarca Gunayala en la ley 2 de 1938 (Comarca San Blas) y modificado por la ley 16 de 1953, producto de levantamiento armado del pueblo Guna.

Con esa realidad, la Área Silvestre Protegida de Nargana es la única directamente administrada por un pueblo indígena, y toma todas las decisiones en el Congreso General Guna.

Mayor información sobre Área Silvestre Protegida (ASP) de Narganá en el Anexo 1.

### *(iii) Impactos de áreas protegidas en las comunidades indígenas de Panamá*

Los pueblos indígenas de Panamá, sus tierras, aguas y otros recursos han hecho una contribución sustancial a la conservación de los ecosistemas en Panamá. Para que este proceso se mantenga, es preciso que, cuando proceda, las áreas protegidas, tanto las actuales como las futuras, tomen en cuenta el principio de Consentimiento Libre Previo Informado, tomando en cuenta los intereses y las necesidades de los pueblos indígenas.

La experiencia nos indica que, la misma no se ha dado, por lo que los impactos negativos son visibles con los conflictos existen entre los pueblos indígenas y ANAM sobre el tema.

<sup>23</sup> Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá del 20 de febrero de 2009.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

Según el estudio de caso realizado ahora, muchas áreas protegidas de Panamá están incluidas en tierras, territorios y recursos de pueblos indígenas y tradicionales, o coinciden total o parcialmente en ellos. En muchos casos el establecimiento de estas áreas protegidas ha afectado sus derechos, intereses y medios de subsistencia, como resultado de lo cual se han generado conflictos persistentes.

La mayoría de las áreas protegidas han sido creadas en o superpuestas con lo que han sido tradicionalmente territorios de conservación de los pueblos indígenas y áreas comunitarias de conservación conocidos ahora como ICCAs, por tanto, los pueblos indígenas exigen la restitución de sus territorios para seguir con sus prácticas tradicionales de conservación.

En caso específico de los pueblos Gunas de Guna Yala, Wargandi y Madungandi las áreas protegidas han tenido impacto negativo ya que ha limitado el desenvolvimiento normal de sus actividades de producción como la cacería, la pesca y la agricultura, en muchas áreas de parques se le prohíbe el uso tradicional de sus recursos. Atentando contra el conocimiento tradicional y colectivo de estos grupos.

De la misma forma ocurre en los pueblos Emberá, Wounan, que al establecerse el área protegida sus derechos ancestrales fueron cercenados en beneficio de la conservación pura. Si bien El Parque Nacional Darién (1981) se estableció antes que la Comarca (1983) una gran parte del territorio ancestral de estos pueblos fue entregado para el parque, dejando una gran cantidad de pueblos fuera del área delimitada, algo que el Estado ha tratado de enmendar creando las Tierras colectivas (2008). Sin embargo, las tierras colectivas no tiene el mismo nivel que una comarca y hay riesgo que el Estado panameño haga uso de los recursos disponible en estas tierras colectivas cuando así amerite 'la necesidad nacional'.

Igual ocurre en el plano político, en el caso específico de los Gunas, que no pueden ejercer su plena autonomía ya que, parte de su territorio ancestral en frontera con la Provincia de Colón (parte occidental de la Comarca) están concesionadas a terrateniente extranjeros, con el único objetivo de desarrollo inmobiliario y Hotelero que de una u otra forma afectará directamente la región.

El caso más notorio de la usurpación territorial a las poblaciones indígenas en Panamá es el tema del pueblo Naso, localizado en la parte occidental de Panamá. Como ya se indicó, dentro de este pueblo se establecieron 2 áreas protegidas: Parque nacional de Palo Seco (1983) y Parque Nacional La Amistad (1988). Si fuera poco parte de estas áreas fueron concedidas para la construcción de Hidroeléctrica Bonyic y a las empresas ganaderas. Este territorio aún no ha sido demarcado.

Igual sucede con los grupos Ngobe, Buglé que también se mantienen en pie de lucha para defender su comarca, ya que dentro de la misma existen varios proyectos en vías de desarrollo.

Toda esta preocupación está latente en los pueblos indígenas de Panamá, como lo demostramos el Estado panameño no ha respetado el derecho que tiene estos pueblos ancestrales.

La creación de estas Áreas protegidas en vez de ayudar ha limitado el desarrollo normal de estas comunidades.

### **2. ICCAs en Panamá**

A diferencia de la mayoría de los PI que tienen sus territorios y tierras reconocidas como propiedad colectiva, las comunidades locales no tiene reconocimiento expresa dentro de las leyes de Panamá, y se puede ubicar dentro de la estructura gubernamental como comunidades dentro de la división política de 'corregimientos'.

La situación del manejo y conservación de los recursos naturales en territorios y tierras de PI es muy diferente en comunidades locales tanto en los mecanismos de gestión colectiva y conservación de los recursos naturales y su aprovechamiento para asegurar los medios de vida para las poblaciones que dependen de los recursos naturales.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

La experiencia del pueblo Guna al respecto a ICCAs es fundamental si queremos enmarcar como un derecho consuetudinario, legado por generaciones que velaron para fortalecer la espiritualidad y sobre todo para asegurar su soberanía alimentaria, a través de la cual han sabido vivir en armonía con sus sistemas ambientales.

### 2.1. ICCAs en el pueblo Guna de Panama: Galus y Birias.

#### (i) Valor cultural, espiritual y ambiental de los Galus para los Gunas: Concepto de Galu

Galus y Biria en la sociedad Guna: se refiere al recinto sagrado o hábitat de ciertas especies de flora y fauna que no debe ser alterado de su estado natural ya que esto traería calamidades para las poblaciones cercanas a estos sitios. Los Galus son de tamaño mediano en el bosque y Biria son mas pequeñas en el mar.

Se conocen como Galus cuando se localiza en tierra firme y Biria cuando se localiza en cuerpos de agua, y están custodiados por un guardián (espiritual). En estos lugares habitan los espíritus de los dueños de las plantas y de los animales tanto benignos como malignos. Para transitar por estos lugares sin el debido permiso de los espíritus es exponerse a sus consecuencias.

En términos más generales podemos señalar que representa *“la moradas de las fuerzas de la naturaleza y vital para los componentes de la naturaleza incluyendo los humanos, y es tal su importancia que sin ellos los Gunas piensan que dejarían de existir”*.

La función principal de estos recintos es la de servir como lugar de hábitat o de anidación de diferentes especies de flora y fauna tanto en tierra firme como en cuerpos de agua. O sea que forma parte de gestión de recursos naturales de este pueblo. Estos sitios normalmente son lugares de anidación o cría de especies en vías de extinción.

Así mismo la historia oral nos indica que la procedencia de nuestros antepasados proviene un lugar llamado Daggar Guna (1,876 msnm), sitio sagrado localizado actualmente en la serranía de Darién, que se puede considerar como uno de Galus más importantes para el pueblo Guna.

A través de la comarca Guna Yala existe una cantidad no determinada de estos lugares. En la comunidad de Usdub se llegó a identificar 12 lugares en tierra firme y 8 en cuerpos de agua. Así mismo en la Comunidad de Uggubbseni se pudo identificar 15 sitios, 6 en cuerpos de agua y 9 en tierra firme.

Existía la creencia de que al alterar estos ecosistemas el guardián reaccionaría enviando calamidades a las personas que lo alteraron o a la comunidad más cercana donde estuvo esa alteración, para calmar esta reacción había que fumar pipa *“War ega obaner gebe”*.

En años recientes algunos miembros de la comunidad de Usdub destruyeron Usir Galu *murciélagos*, por esa acción la comunidad empezó a experimentar la mordedura de esos hematófagos, por lo que tuvieron que llevar a cabo una ceremonia para apaciguar los espíritus y solicitar la ayuda de especialistas en la materia.

En nuestras observaciones e investigaciones pudimos identificar varios sitios sagrados en la comunidad de Usdub y Uggubbseni que a continuación de tallamos.

Galus y Birias en la comunidad de Uggubbseni :

- Burbur Galu
- Diadub
- Galuna Galu
- Samasgandi
- Segargan Galu
- moliyaa
- Nusasid Galu
- Achuyaa

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

- Burwa ya Galu
- Ailigandi
- Gai diwar Galu
- Guidisuggun
- Gai maddar Galu
- Bondinag Galu
- Ursuggun Galu

Galus y Birias en la comunidad de Usdub:

- Murgun Galu
- Dab nadi
- Babgandi Galu
- Agamur
- Naibe Galu
- moliyaa
- Gurgandi Galu
- Achuyaa
- Ilabbobba Galu
- Ulur agua
- Sarsib Galu
- Guidisuggun
- Yarsuisuidd Galu
- Yaa dummad
- Agua soluggi Galu
- Nalugginid
- Sigguisid Galu
- Neilo
- Sirggi Galu
- Sargun Galu
- Usir Galu

### (ii) Aporte de Galus a la conservación de flora y fauna

Sin lugar a dudas este respeto a sitios sagrados a permitido que Guna Yala sea uno de los lugares mejor preservados en la República de Panamá, lo podemos considerar un manejo efectivo de sus recursos naturales, basado en una gestión ambiental tradicional, lo que nos indica cuando un pueblo es participe en la gestión de sus recursos el manejo es más efectivo.

Los Galus y Birias han contribuido de manera especial a la conservación de la biodiversidad especialmente, aunque hay otros ecosistemas fuera de Galus y Birias que también han jugado un rol para la conservación, tales como ecosistemas de manglares, bosques y otros.

Esta forma de gestión ambiental basado en el conocimiento tradicional ha permitido que en el área podemos señalar que en Guna Yala, se ha reportado la existencia de 58 especies de mamíferos sin incluir especies marinas y voladoras. Entre los más interesantes están: *Trichechus manatus*, *Ateles geoffroyi*, *Tapirus bairdii*, entre otros. Además, 440 especies de avifauna pueblan en esta región, sin incluir números de aves migratorias tales como *Actitis macularia*, *Wilsonia canadensis*, *Hirundo rustica*. Se han reportado más 30 especies de reptiles y anfibios, unas 46 especies de peces de agua dulce entre ellos tenemos: al *Rivulus Chucunaque* (Rivulida), *Brachyrhaphys episcopi* (poecilida), *Agnostomus* (Mugilido). Ocurren numerosas especies

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

marinas de peces, pulpos, moluscos, crustáceos (langostas, cangrejos, camarones rosados), y cuatro<sup>4</sup> especies de tortugas marina. Otro estudio parcial reporta un listado de insectos como los arácnidos, mariposas y las especies acuáticas como la Odonata y Trichoptera.

### 2.2. Valores clave de las ICCAs en Panamá

Nadie puede negar el rol que juega los PI y CL en la conservación y manejo de recursos naturales. Algunas especies de flora y fauna, se encuentran en forma natural únicamente en los bosques que se encuentran dentro de los territorios y tierras de los PI de Panamá, pese a que existen presiones externas, de alguna manera han logrado resistir la presión social por los recursos naturales.

Por tanto, es sabido por todos los actores involucrados en la conservación que los bosques son verdaderas áreas de protección comunitaria que contribuyen a la conservación de la biodiversidad, las fuentes de agua y mejoran la calidad y del aire.



*Vista desde el mirador de área protegida de Guna Yala hacia las costas de Gunyala.*

© Onel Masardule

Los territorios y tierras de PI con sus prácticas y leyes consuetudinarias han permitido la conservación de los recursos naturales en los siguientes aspectos:

- Son espacios que han sido protegidos desde hace mucho tiempo por los propios PI.
- Contribuyen en la producción y protección de las fuentes de agua
- Sirven de espacio para la reproducción de especies de plantas y animales
- Contienen sitios sagrados utilizados por los pueblos indígenas
- Tienen un valor cultural y cosmogónico que contribuye al cuidado de la naturaleza.
- Sus medio de vida cultural, espiritual y alimentaria giran alrededor de los recursos naturales de sus territorio y tierras..
- Forman corredores culturales y biológicos que ayudan a la conexión de las áreas de conservación
- Los territorios y tierras de PI también contribuyen al manejo sostenible de recursos naturales porque han desarrollado conocimientos y técnicas que contribuyen al manejo de los recursos, tales como; la agricultura rotacional que permite la regeneración natural del suelo, ordenamiento territorial y la agroforesteria.
- El manejo colectivo de las comunidades de PI, basado en la organización y las normas locales, permite el uso sostenible de los recursos y una distribución más equitativa de los beneficios.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

Ante esta realidad, se hace imprescindible establecer sistemas de gobernanza que respondan y respeten la gestión de territorios y tierras PI y CL, entendiendo este sistema de gobernanza como la responsabilidad plena de los pueblos indígenas y comunidades locales de manejar sus áreas, sean estas protegidas o no.

### 2.3. Principales amenazas para los ICCAs en Panamá

A pesar de demostrar la contribución que hacen los sistemas tradicionales de conservación de los recursos naturales y la biodiversidad dentro de los territorios y tierras de PI y CL, legalmente no es reconocido en Panamá los ICCAs como una iniciativa para la conservación de recursos naturales.

Por esta situación podemos mencionar algunas problemáticas que se enfrenta para reconocimiento formal de ICCAs en Panamá:

(i) El estado Panameño según su constitución los recursos naturales esta bajo la soberanía nacional e ignora los derechos de los pueblos indígenas.

Los derechos de los PI y CL sobre los recursos naturales dentro de sus territorios y tierras no están formalmente reconocidos, ya que no hay ni una ley que asegure ese derecho, puesto que la legislación actual el subsuelo y los bosques son del estado. Esta situación provoca que se generen conflictos que en muchos casos han significado la pérdida de los recursos naturales por la explotación ilegal sin que haya interés de parte de las autoridades gubernamentales en poner fin a esa actividad ilegal.



*Carretera que pasa por la área protegida de Guna Yala y llega a la costa de Gunayala.*

© Onel Masardule

(ii) A pesar de la existencia de la legislación legal sobre las comarcas, tierras colectivas, no hay una demarcación física de los territorios y tierras de PI y esto ha producido conflictos entre los que invaden los territorios y tierras de PI, con la ignorancia total de los responsables gubernamentales para solucionar los conflictos, mas al contrario lo agudizan.

Esta situación impacta de manera negativa en el mantenimiento de los territorios y áreas de conservación de la biodiversidad.

(iii) Falta de reconocimiento de los territorios y áreas conservadas de por PI y CL dentro el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá.

Por su relación intrínseca los PI y CL en su gestión y uso de sus territorios y tierra la forma tradicional de conservar los recursos naturales han permitido conservar los bosques y la

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

biodiversidad. Sin embargo, los responsables del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá nada han hecho para reconocer ese labor de PI y CL dentro la legislación de áreas protegidas. En muchos casos han impuesto las áreas protegidas dentro de los territorios y tierras de PI, sin debido consulta y respeto al consentimiento libre previo informado de los PI. En otros casos se han creado áreas protegidas que no responden a las necesidades y tiene impacto directo en su territorio y tierras, no se consideran las formas tradicionales de manejo y tampoco favorecen la participación de las comunidades. Esto conlleva al surgimiento de una conflictividad que afecta a la conservación de la biodiversidad. Hay pueblos que sus territorios y tierras están dentro de áreas protegidas y otros que están dentro de sus territorios y tierras.

(iv) La desvalorización de los conocimientos indígenas y locales en las estrategias de manejo y conservación de la biodiversidad y recursos naturales en general.

Los conocimientos tradicionales en la gestión del manejo y conservación de recursos naturales en los territorios y tierras de PI y CL no se valoriza en su contexto, y muchas estos conocimientos se utilizan por los investigadores sin la participación de los propios actores. Para tener una valorización real de los conocimientos indígenas es necesario que los investigadores reconozcan y respeten estos conocimientos desde una visión holística y espiritual de los PI.

Si no se logra valorizar estos conocimientos, se irán perdiendo estos conocimientos tan esenciales para la conservación de la biodiversidad y cultural de los PI. No hay ninguna legislación que protejan los conocimientos indígenas sobre la biodiversidad, a pesar que existe la ley 20 sobre la protección de la propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas de Panamá, sin embargo, esa ley solo trata los conocimientos tradicionales sobre folklore, música, vestido y otros sin incluir sobre la biodiversidad.

### 3. Gobernanza y manejo

Estructura Administrativa y toma de decisión de los pueblos Indígenas de Panamá :

Todos los pueblos indígenas de Panamá poseen su propia estructura administrativa, basando en sus congresos generales, donde se toma las decisiones finales para cualquiera iniciativa con la participación de los delegados de las comunidades, encabezado por su autoridad tradicional de cada comunidad.

En algunos pueblos como Ngabe-Bugle, Embera- Waunan, Gunas de Madungandi tiene sus congreso regionales, pero la máxima autoridad son los congresos generales.

Basando en esa estructura tradicional el pueblo Guna de la Comarca Guna Yala ejerce su autonomía sobre su territorio.

La gobernanza y manejo de bosques y biodiversidad esta basada directamente por las leyes consuetudinarias del pueblo Guna. Con esta particularidad no es posible un comanejo porque significaría el riesgo de perder su autonomía y control de sus recursos y territorio.

Esta situación ha significado falta de apoyo del gobierno para fortalecer sus instituciones y practicas tradicionales de conservación de bosques y biodiversidad.

### 4. Reconocimiento y apoyo

#### 4.1. Apoyo gubernamental : leyes ambientales y comarcales en Panamá

##### *(i) Áreas Protegidas*

No hay ninguna ley en Panamá que reconozca ni apoya específicamente la creación de ICCAs tanto indígenas y no indígenas; todas las áreas protegidas se crearon y están manejados bajo la ley que crea el sistema nacional de áreas protegidas de Panamá (SINAP).

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

De la Resolución No. JD-09-94 Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, ente administrativo del Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables, y se definen cada una de sus categorías de manejo (ver Anexo 2).

En relación al tema de gobernanza e ICCAs podemos analizar cada uno de los puntos en la legislación nacional referentes a los pueblos indígenas y comunidades locales:

En la parte de considerando: “Que el artículo 50 de la Ley N021, de 16 de diciembre. de 16 de diciembre de 1986 asigna al INRENARE la responsabilidad de definir, planificar, organizar, coordinar regular y fomentar políticas y acciones aprovechamiento conservación desarrollo manejo y enriquecimiento, de parques nacionales y reservas equivalentes”.

**Análisis:** La responsabilidad esta directamente en INRENARE ( ahora Autoridad Nacional de Ambiente de Panamá) sobre a áreas protegidas y no hay ninguna referencia al rol de los pueblos indígenas y comunidades locales ni responsabilidad sobre el tema.

En artículo 1 y numeral 5 de la parte resolutive: “Contribuir con el desarrollo sostenible en territorio de los grupos indígenas zonas rurales y el país en general mediante el aprovechamiento racional los recursos natura les renovables existentes en aquellos sitios claramente identificados en el plan de ordenamiento de cada área protegida, de acuerdo a su categoría de manejo.”

**Análisis:** El artículo esta en el contexto de la ley de sistema nacional de áreas protegidas clásica y no hay referencia directa de las iniciativas propias de los pueblos indígenas y comunidades locales para la conservación de la biodiversidad y aprovechamiento racional de los recursos naturales. Por consiguiente, el artículo no apoya ni fortalece la existencia ni la creación de ICCA's.

En artículo 1 y numeral 6: “Conservar y proteger los aspectos históricos culturales y arqueológicos dentro de las áreas silvestres protegidasl administradas por el sistema nacional”.

**Análisis:** De igual manera tampoco reconoce las iniciativas propias de los pueblos indígenas y comunidades locales para la conservación y protección de los aspectos históricos, ignorando el rol fundamental que juegan los pueblos indígenas en la conservación y protección de la cultura y biodiversidad.

En artículo 1 y numeral 8: “Apoyar las gestión de los grupos indígenas en la administración de los territorios que se le asignen para garantizar su mejor planeamiento y desarrollo”.

**Análisis:** Se podía usar este artículo para el reconocimiento y fortalecimiento de ICCA's en territorios indígenas, aunque el artículo se refiere a las áreas protegidas que están en el marco del sistema nacional de áreas protegidas.

En el artículo 3 de la parte resolutive: “Área Silvestre ubicada dentro de Comarca o Reserva Indígenas: Se trata de cualquier categoría de manejo definida por esta Resolución, ubicada dentro de las Comarcas y Reservas Indígenas legalmente establecidas, que haya sido declarada área silvestre protegida a través de los Congresos Generales de cada Comarca o Reserva de acuerdo a la regulación vigente para cada una de éstas”.

**Análisis:** Se refiera a la categoría de áreas protegidas reconocidas por ANAM, sin embargo, en la interpretación de ese artículo podemos usar para el reconocimiento y fortalecimiento de ICCA's en territorios indígenas, aprovechando el rol de los congresos generales indígenas, como una entidad representativa y toma de decisión.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

Estos dos últimos artículos, aunque no se expresa directamente al tema de ICCAs puede ser una herramienta para lograr el reconocimiento de ICCAs como una forma tradicional de conservación de la biodiversidad de parte de las autoridades gubernamentales.

### *(ii) Leyes ambientales*

Para el estudio de caso, hemos revisado algunas leyes relacionados a la conservación de la biodiversidad (ley 24 de junio de 1995 sobre vida silvestre), ley forestal, ley general de medio ambiente y la constitución de Panamá que tenga relación a los derechos de los pueblos indígenas.

#### a) Ley del 24 de junio de 1995 sobre vida silvestre: por la cual se establece la legislación de la vida silvestre en la república de Panamá y se dictan otras disposiciones.

Luego de revisar la ley podemos señalar que no hay referencia directa sobre ICCAs ni al pueblos indígenas ni comunidades locales.

Sin embargo, para mayor aclaración revisaremos algunos artículos relacionados a las áreas protegidas:

En el artículo II de las definiciones, cuando se refiere a la conservación *in situ* dice textualmente: “Es toda actividad para la conservación de las especies silvestres dentro de su hábitat de origen como la creación de áreas protegidas”.

**Podemos notar claramente que no hay una referencia directa a las practicas tradicionales de la conservación de la vida silvestre, tampoco hay referencia a los territorios indígenas de conservación.**

En el capítulo III: de la autoridad competente:

**La responsabilidad y toma de decisión recae directamente ANAM (actualmente) en establecimiento de áreas protegidas para la conservación de vida silvestre. Los pueblos indígenas y comunidades locales no tiene ningún rol para incidir en la toma de decisión, ni tampoco se habla de ICCAs.**

En el capítulo V: de la vida silvestre en área protegida en artículo 44 dice lo siguiente: “La actividad humana respecto de la vida silvestre y su manejo en áreas protegidas, se regirá por las disposiciones vigentes y las que se establezcan”.

**En ese artículo solo se habla de las áreas protegidas y no hay reconocimiento de las ICCAs ni las practicas tradicionales.**

En general podemos observar que esta ley no hay reconocimiento de las practicas, innovaciones tradicionales ni a las leyes consuetudinarias para la conservación de la vida silvestre en Panamá.

#### b) Ley forestal

Al igual que otras leyes ambientales, hay pocos artículos que podemos relacionar con el temas de ICCAs.

En el punto 3 del capítulo I de la ley dice: “Establecer; proteger y regular las áreas dotadas de atributos excepcionales que tengan limitaciones y una condición que justifiquen su inalienabilidad e indisponibilidad con la finalidad de salvaguardar la flora, la fauna, vida marina, fluvial y el ambiente”.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

**Como se vera que habla de establecer, proteger y regular áreas especiales de importancia para los bosques. Allí no hace ninguna mención del rol de ICCAs ni derechos de los pueblos indígenas sobre los bosques para los fines de esta ley.**

En el capítulo III y artículo 44: de los bosques de las comarcas y reservas indígenas. El artículo 44 dice lo siguiente: “Los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal, en áreas de Comarcas o Reservas Indígenas y Comunidades Indígenas serán autorizados por el INRENARE, conjuntamente con los congresos respectivos, previo estudio de un plan de manejo científico.”

**En este artículo solo se refiere a las concesiones forestales y no de los sitios o áreas tradicionales de importancia para la protección y conservación de los bosques. Las prácticas tradicionales de los pueblos indígenas y de comunidades locales no es reconocido por la ley forestal, es decir, legalmente no existe.**

### c) Ley general de Ambiente

Ley No. 41 de 1 de julio de 1998 Por la cual se dicta la Ley General de Ambiente de la República de Panamá y se crea la Autoridad Nacional del Ambiente. A continuación revisaremos algunos artículos relevantes al caso que estamos tratando.

Artículo 1. La administración del ambiente es una obligación del Estado; por tanto, la presente Ley establece los principios y normas básicos para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos, a efecto de lograr el desarrollo humano sostenible en el país.

Capítulo II y artículo 2: relativo a las definiciones básicas

Área protegida. Área geográfica terrestre, costera, marina o lacustre, declarada legalmente, para satisfacer objetivos de conservación, recreación, educación o investigación de los recursos naturales y culturales.

Título IV: De los Instrumentos para la Gestión Ambiental

Capítulo I: Ordenamiento Ambiental del Territorio Nacional

Artículo 22. La Autoridad Nacional del Ambiente promoverá el establecimiento del ordenamiento ambiental del territorio nacional y velará por los usos del espacio en función de sus aptitudes ecológicas, sociales y culturales, su capacidad de carga, el inventario de recursos naturales renovables y no renovables y las necesidades de desarrollo, en coordinación con las autoridades competentes. El ordenamiento ambiental del territorio nacional se ejecutará en forma progresiva por las autoridades competentes, para propiciar las acciones tendientes a mejorar la calidad de vida. Las actividades que se autoricen no deberán perjudicar el uso o función prioritaria del área respectiva, identificada en el Programa de Ordenamiento Ambiental del Territorio Nacional.

**Análisis:** Al revisar los artículos arriba señalados de la ley general del ambiente se nota claramente que se refiere a los recursos naturales y al ordenamiento territorial, tomando en cuenta los aspectos sociales, culturales y ecológicas. En su interpretación podemos relacionar con ICCAs aunque no se refiere taxativamente a ello, pero al hablar de aspectos sociales, ecológicas y culturales esta estrechamente ligado a las prácticas tradicionales de uso y conservación de los recursos naturales de los territorios indígenas.

Título VI: De los Recursos Naturales

Capítulo I: Disposiciones Generales

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

Artículo 63. Las comarcas indígenas y los municipios donde existan y se aprovechen o extraigan recursos naturales, tendrán el deber de contribuir a su protección y conservación, de acuerdo con los parámetros que establezca la Autoridad Nacional del Ambiente junto con las autoridades indígenas de las comarcas, conforme a la legislación vigente.

### Capítulo II: Áreas Protegidas y Diversidad Biológica

Artículo 66. Se crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas identificado con la sigla SINAP, conformado por todas las áreas protegidas legalmente establecidas, o que se establezcan, por leyes, decretos, resoluciones o acuerdos municipales. Las áreas protegidas serán reguladas por la Autoridad Nacional del Ambiente, y podrán adjudicarse concesiones de administración y concesiones de servicios, a los municipios, gobiernos provinciales, patronatos, fundaciones y empresas privadas, de acuerdo con estudios técnico previos. El procedimiento será regulado por reglamento.

Artículo 67. El Estado apoyará la conservación y, preferentemente, las actividades de la diversidad biológica en su hábitat original, especialmente en el caso de especies y variedades silvestres de carácter singular. Complementariamente, propugnará la conservación de la diversidad biológica en instalaciones fuera de su lugar de origen.

Artículo 72. La Autoridad Nacional del Ambiente es la autoridad competente para regular las actividades y el funcionamiento de las entidades, que rigen las áreas protegidas, y asumir las funciones asignadas al Ministerio de Desarrollo Agropecuario mediante la Ley 8 de 1985.

**Análisis:** En el capítulo 63 se le asigna a los pueblos indígenas el deber de contribuir a la protección y conservación de los recursos naturales, sin embargo, no se mencionan las prácticas tradicionales de protección y conservación de recursos naturales.

En los artículos referentes a la área protegida hace énfasis en la conservación, pero no menciona el rol de los pueblos indígenas en la conservación de la biodiversidad.

### Título VII: De las Comarcas y Pueblos Indígenas

Artículo 96. La Autoridad Nacional del Ambiente coordinará, con las autoridades tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas, todo lo relativo al ambiente y a los recursos naturales existentes en sus áreas.

Artículo 97. El Estado respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales, que entrañen estilos tradicionales de vida relacionados con la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, promoviendo su más amplia aplicación, con la participación de dichas comunidades, y fomentará que los beneficios derivados se compartan con éstas equitativamente.

Artículo 98<sup>24</sup>. Se reconoce el derecho de las comarcas y pueblos indígenas con relación al uso, manejo y aprovechamiento tradicional sostenible de los recursos naturales renovables, ubicados dentro de las comarcas y reservas indígenas creadas por ley. Estos recursos deberán utilizarse de acuerdo con los fines de protección y conservación del ambiente, establecidos en la Constitución Política, la presente Ley y las demás leyes nacionales.

Artículo 99. Los estudios de exploración, explotación y aprovechamiento de los recursos naturales que se autoricen en tierras ocupadas por comarcas o pueblos indígenas, no deben causar detrimento a su integridad cultural, social, económica y valores espirituales.

Artículo 100. El Estado garantizará y respetará las áreas utilizadas para cementerios, sitios sagrados, cultos religiosos o similares, que constituyan valor espiritual de las comarcas o pueblos indígenas y cuya existencia resulte indispensable para preservar su identidad cultural.

---

<sup>24</sup> Artículo eliminado de la ley general de ambiente de Panamá posterior a su aprobación a través de la ley creación de nuevos corregimiento.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

Artículo 101<sup>25</sup>. El aprovechamiento con fines industriales o comerciales de los recursos ubicados en tierras de comunidades o pueblos indígenas, por parte de sus integrantes, requiere de autorización emitida por la autoridad competente.

Artículo 102<sup>26</sup>. Las tierras comprendidas dentro de las comarcas y reservas indígenas son inembargables, imprescriptibles e inalienables. Esta limitación no afecta el sistema tradicional de transmisión de tierras en las comunidades indígenas. Las comunidades o pueblos indígenas, en general, sólo podrán ser trasladados de sus comarcas y reservas, o de las tierras que poseen, mediante su previo consentimiento.

En caso de ocurrir el traslado, tendrán derecho a indemnización previa, así como a la reubicación en tierras comparables a las que ocupaban.

Artículo 103. En caso de actividades, obras o proyectos, desarrollados dentro del territorio de comunidades indígenas, los procedimientos de consulta se orientarán a establecer acuerdos con los representantes de las comunidades, relativos a sus derechos y costumbres, así como a la obtención de beneficios compensatorios por el uso de sus recursos, conocimientos o tierras.

Artículo 104. Para otorgar cualquier tipo de autorización relacionada con el aprovechamiento de los recursos naturales, en las comarcas o en tierras de comunidades indígenas, se preferirán los proyectos presentados por sus miembros, siempre que cumplan los requisitos y procedimientos exigidos por las autoridades competentes.

Lo anterior no limita los derechos de explotación y aprovechamiento de los recursos naturales, que puede tener una empresa como consecuencia de su derecho de exploración, de acuerdo con la legislación vigente.

Artículo 105. En caso de actividades destinadas al aprovechamiento de recursos naturales en tierras de comarcas o pueblos indígenas, éstos tendrán derecho a una participación de los beneficios económicos que pudieran derivarse, cuando dichos beneficios no estén contemplados en leyes vigentes.

**Análisis:** Como se notara hubo en los artículos aprobados en la ley general de ambiente de Panamá avance significativo en reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en materia ambiental, recursos naturales, tierras y territorios tal como indica los artículos señalados en su origen.

Sin embargo, por razones todavía desconocidas la asamblea legislativa de Panamá eliminó posteriormente los artículos 98, 101 y 102; de cual los pueblos indígenas se enteraron de la misma meses posteriores a su eliminación. Lo menciono sobre la eliminación de estos artículos en el trabajo para reflejar la falta de voluntad de los gobiernos de Panamá en relación a los derechos de los pueblos indígenas.

Para el tema de ICCAs el artículo 98 era de mucha importancia, puesto que reconocía los derechos de los pueblos indígenas en relación al uso, manejo y aprovechamiento tradicional sostenible de los recursos naturales, por tanto, usando ese artículo se podía solicitar el reconocimiento de ICCAs.

### d) Constitución política de Panamá

**ARTICULO 90. El Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, realizará programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada una de sus culturas y creará una institución para el**

---

<sup>25</sup> Artículo eliminado de la ley general de ambiente de Panamá posterior a su aprobación a través de la ley creación de nuevos corregimiento.

<sup>26</sup> Artículo eliminado de la ley general de ambiente de Panamá posterior a su aprobación a través de la ley creación de nuevos corregimiento.

**estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos.**

Interpretando la constitución de Panameña reconoce y respeta la identidad de los pueblos indígenas, que ha de ser entendida todas sus manifestaciones culturales, sociales, políticas, económicas y espirituales. La Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, en su Resolución del día 6 de diciembre de 2000, determinó lo siguiente:

**La protección del medio ambiente, el respeto a la tradición cultural y étnica de las comunidades indígenas nacionales, al igual que la preservación de los sitios y objetos arqueológicos que sean testimonios del pasado panameño son valores de superior jerarquía que tienen por su naturaleza explícita consagración en nuestra normativa constitucional (Véanse artículos 81, 86 y 115 de la Constitución Nacional)... (Los subrayados son nuestros)**

**Análisis:** los valores sociales, culturales y espirituales que los pueblos indígenas practican, son parte de los derechos indígenas los cuales tienen jerarquía constitucional, por ende, las leyes no deben menoscabar dichos derechos. Por lo tanto, eso incluye la cosmovisión indígena, que incluye la relación intrínseca y holística entre los pueblos indígenas y la naturaleza.

La Constitución panameña ha establecido un principio fundamental sobre la participación ciudadana en la protección de los recursos naturales, al contemplar en el artículo 119 que el Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas.

Es decir, todas las personas que viven en el territorio panameño tienen el deber de participar en la creación, ejecución, evaluación y fiscalización de las políticas que de una manera puede afectar a los recursos ambientales; no solo el Estado tiene un papel importante en la protección del ambiente y de los recursos naturales, sino también la ciudadanía que incluye a los pueblos indígenas, representados a través de sus Congresos Indígenas.

Desde esta perspectiva se puede recurrir para la creación de ICCAs.

### e) Leyes Comarcales Indígenas

- Ley de la Comarca Emberá-Wounaan “ POR LA CUAL SE CREA LA COMARCA EMBERA DE DARIEN. Ley No. 22 de 8 de noviembre de 1983 y CARTA ORGÁNICA EMBERA-WOUNAAN Decreto Ejecutivo No. 84 de 9 de abril de 1999.

Artículo 84. En la Comarca Emberá-Wounaan tendrán derecho a la tierra:

e. *Tierras de subsistencia biocultural* : Son aquellas tierras boscosas dedicadas a la caza, pesca y uso de plantas medicinales. Estas tierras tienen como fin principal, la conservación de la flora, fauna y el agua para la preservación de la vida.

Artículo 86. El Congreso General será el órgano responsable de definir, diseñar y promover políticas de distribución, uso y usufructo de la tierra. Para tal fin, establecerá la Dirección de Tierra y Límites, que será la responsable de planeamiento, organización y ejecución de los planes, programas y proyectos emanados del Congreso General; y resolverá cualquier problemática que surja sobre la tierra, en estrecha coordinación con la Alcaldía o Reforma Agraria, según sea el caso.

Artículo 87. Son funciones de la Dirección de Tierra y Límites:

1. Impulsar y desarrollar los planes de ordenamiento territorial de la comarca.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

2. Investigar, impulsar y tramitar la delimitación de los derechos posesorios de los no indígenas, en coordinación con la Alcaldía y la Dirección de Reforma Agraria.
3. Implementar políticas de distribución, uso y usufructo de la tierra, en coordinación con la Dirección de Recursos Naturales y Ambiente establecida por el Congreso General.

### TITULO VIII: RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE

Artículo 95. Los recursos naturales existentes en la comarca son patrimonio colectivo del pueblo Emberá-Wounaan. El Congreso General en coordinación con la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), definirá e impulsará las políticas de protección, conservación, uso, explotación y aprovechamiento sostenido de los recursos naturales y del ambiente. Para tal fin, el Congreso creará la Dirección de Recursos Naturales y Ambiente, como la responsable del planeamiento, organización, coordinación y ejecución de los planes emanados del Congreso General.

Artículo 96. Son funciones de la Dirección de Recursos Naturales y Ambiente:

3. Desarrollar y ejecutar los planes, programas y proyectos aprobados por los organismos tradicionales, sobre la conservación, manejo sostenido y protección de los recursos naturales, así como de los estudios e investigación sobre los mismos.
5. Supervisar, evaluar y controlar todos los proyectos de aprovechamiento de los recursos naturales aprobados por las autoridades u organismos tradicionales y gubernamentales, a fin de garantizar el cumplimiento de los mismos.
6. Coordinar con la Autoridad Nacional del Ambiente, el diseño, la elaboración y puesta en marcha de los planes de protección, conservación y manejo sostenido de los recursos naturales renovables que impulse esta institución en la comarca.
8. Administrar las áreas silvestres o reservas bioculturales que apruebe el Congreso General

Artículo 97. La Dirección de Recursos Naturales y Ambiente del Congreso General, en coordinación con la Autoridad Nacional del Ambiente, formularán y ejecutarán de manera conjunta planes, programas y proyectos que sean considerados de interés común para la protección, conservación y uso sostenible de los Recursos Naturales y del Ambiente en las áreas definidas como de subsistencia biocultural o como parte de un sistema de áreas protegidas. Estos planes serán desarrollados a través de convenios de cooperación técnica y financiera.

La parte del Parque Nacional Darién que está ubicada dentro de la Comarca Emberá-Wounaan, deberá administrarse conjuntamente entre las Autoridades Tradicionales de la Comarca y la Autoridad Nacional del Ambiente, de manera que se cumplan los fines establecidos en las normas legales que crea la Comarca Emberá (Ley N°22 de 8 de noviembre de 1983) y el Parque Nacional de Darién (Ley N°21 de 7 de agosto de 1980), procurando el beneficio del pueblo Emberá-Wounaan.

- COMARCA NGÖBE-BUGLE. Ley No. 10 de 7 de marzo de 1997 y CARTA ORGÁNICA NGÖBE-BUGLÉ. Decreto Ejecutiva No. 194 de 25 de agosto de 1999

La comisión del congreso general NGÖBE-BUGLE

Artículo 89. Son funciones de la comisión de Recursos Naturales Renovables y no Renovables:

1. Proteger, vigilar, defender y fiscalizar el cumplimiento de las diferentes normas relacionadas con los Recursos Naturales Renovables y no Renovables; como también atender las actividades de exploración, explotación minera, marítima, lacustre y fluvial en la Comarca Ngöbe Buglé.
2. Recomendar al Congreso General crear áreas protegidas según las necesidades requeridas.

Artículo 235. La ANAM con la colaboración de la comisión especializada del Medio Ambiente, elaborará el manual respectivo para la conservación, manejo y la utilización racional de la cubierta forestal, la fauna, el suelo, las aguas subterráneas y superficiales, los recursos naturales

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

renovables y no renovables en la Comarca, tal manera que se conserve apropiado el medio ambiente.

- COMARCA KUNA DE WARGANDI. Ley No. 34 de 25 de julio de 2000 y CARTA ORGÁNICA DE WARGANDI Decreto Ejecutivo No. 414 de 22 de octubre de 2008

Artículo 9. El Congreso General, junto con las comunidades de la Comarca, elaborará el plan de manejo y desarrollo de la región de acuerdo con su cultura, tradiciones y las leyes de protección y aprovechamiento de los recursos naturales vigentes en la República, para garantizar su uso sostenible y la conservación y protección de la biodiversidad. El plan de manejo deberá ser aprobado por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM).

Artículo 11. El Congreso General, mediante sus autoridades tradicionales, protegerá y conservará los recursos naturales, y velará por su uso sostenible, en coordinación con las autoridades competentes respectivas.

Artículo 12. La Autoridad Nacional del Ambiente, como autoridad rectora, técnica, normativa y administrativa de los recursos naturales y del ambiente, garantizará, conjuntamente con las comunidades indígenas de la Comarca Kuna de Wargandi, y de acuerdo con la legislación vigente, el manejo, protección, conservación y uso sostenible de los recursos naturales, tales como flora, fauna, suelo y agua.

Artículo 13. La Comarca Kuna de Wargandi es un área de reserva natural, donde existe un corredor biológico mesoamericano; por consiguiente, se prohíbe la explotación forestal intensiva y cualquier otra actividad que atente contra la biodiversidad y la conservación de los recursos naturales de esta área.

Artículo 43. La tenencia de tierras y su uso se realizarán según las normas y prácticas tradicionales de explotación, conservación y podrán ser objeto de mejoras.

Artículo 53. Los recursos naturales y la biodiversidad existentes en la Comarca son patrimonio colectivo del pueblo Kuna Wargandi.

Artículo 54. El aprovechamiento, protección y conservación de los recursos naturales se realizarán de acuerdo con las leyes nacionales del ambiente y las prácticas tradicionales.

Artículo 57. Los sitios históricos, arqueológicos y de importancia ecológica tanto terrestres como marinos, fluviales, lacustre, son sitios especiales de conservación y protección, de manera que no podrán ser objeto de proyectos que contengan otros fines, a no ser de reforestación, recuperación o con fines puramente culturales o científicos.

Artículo 61. Habrá lugares y áreas de reserva donde no se puede cazar, recoger y explotar ningún recurso natural, y áreas de extracción de material para usos domésticos como utensilios de cocina, transporte, carga y de construcción de casas y demás necesidades.

Artículo 62. El Congreso General creará un Comité de Recursos Naturales con las siguientes funciones:

1. Velar por la conservación de los recursos naturales y promover su protección y manejo sostenido para evitar una explotación indiscriminada.
2. Desarrollar y ejecutar los planes, programas y proyectos de conservación, manejo sostenido y protección de los recursos naturales.
3. Velar por que los estudios e investigaciones se lleven a cabo en el área escogida.
4. Suspender cualquier proyecto que ocasione destrucción de los recursos naturales.
5. Evaluar y supervisar los proyectos de aprovechamiento de los recursos naturales aprobados.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

6. Elaborar y poner en ejecución los planes de protección, conservación y manejo sostenido de los recursos naturales renovables.
7. Velar por la protección de las áreas reservadas para la subsistencia y aprovechamiento forestal.
8. Fomentar el estudio etnobotánico procurando inculcar el método científico a los individuos y a las comunidades.
9. Fomentar el cultivo y reproducción de las plantas medicinales y otros recursos naturales renovables para fines domésticos.

**Análisis:** A diferencia de otras leyes ambientales de Panamá que no refiere directamente a ICCAs, podemos señalar que en las leyes de las comarcas indígenas de Panamá hace mención específicas a las prácticas tradicionales en uso, manejo de los territorios indígenas y la conservación de los recursos naturales. Esto significa que el estado Panameño debe reconocer las ICCAs porque esta dentro el contexto de la autonomía y prácticas tradiciones sobre su territorio. Analizaremos por separado la ley fundamental del pueblo Guna de la comarca Gunayala por la característica especial que posee, tales como: goza de una autonomía que otros pueblos indígenas no lo tienen, tiene una ley consuetudinaria (Anmar Igar – Ley Fundamental) escrita e implementada en la comarca Gunayala a pesar que Anmar Igar no es una ley reconocida legalmente por el estado de Panamá, sin embargo, los gobiernos lo respetan de hecho y todas las iniciativas del gobierno se discute en el pleno del congreso general Guna como máxima autoridad de la comarca Gunayala.

- Anmar Igar: Ley Fundamental del pueblo Guna de la Comarca Gunayala

Pueblo Guna ha desarrollado mecanismos propios para la protección de los Conocimientos Tradicionales y el ejercicio del derecho del Consentimiento libre, previo e informado en control del acceso a los recursos genéticos y el uso y conservación de su biodiversidad a través de práctica del derecho consuetudinario.

Para la implementación y el ejercicio del derecho del Consentimiento libre, previo e informado en control del acceso a los recursos genéticos y biodiversidad el Congreso General Kuna ha aprobado la Ley Fundamental (Anmar Igar en lengua Kuna) para todo tipo de relación con el estado Panameño, instituciones de investigaciones, académicas y otros, aunque el estado Panameño no lo ha aprobado como ley nacional, pero en sus relaciones con el pueblo Guna el estado Panameño respeta la ley consuetudinaria. Quizás esa situación no se llega a comprender en su ejercicio por otros pueblos indígenas de Panamá, es un caso único en Abya Yala (América Latina).

No obstante, para toda las iniciativas de desarrollo, proyectos e investigación que se planean ejecutar en la Comarca Gunayala tiene que regir y cumplir obligatoriamente con dicha ley, que en sus artículos establece la prioridad de respetar, proteger, conservar y transmitir los conocimientos tradicionales, y se ejerce el derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado. Este mecanismo ha permitido al Pueblo Guna proteger, conservar sus conocimientos y sus formas de vidas tradicionales y ejercer su derecho del consentimiento libre, previo e informado, reafirmando su autodeterminación dentro de sus tierras y territorios.

En esta ocasión mencionamos algunos artículos de la ley fundamental relacionado al tema tratado.

Artículo 43. Los recursos naturales y la biodiversidad existente en la comarca Kuna Yala, se declara patrimonio del Pueblo Kuna. Su aprovechamiento, protección y conservación se realizarán como lo disponen las prácticas tradicionales establecidas en el Estatuto de la Comarca.

Artículo 44. El congreso General, a través de las autoridades y organismos que para este fin se establezcan, protegerán, conservará y velará por la utilización racional de los recursos naturales, tales como la flora o cubierta forestal, la fauna, los suelos, las aguas y los especies marinas,

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

lacustre y toda biodiversidad, en coordinación con las autoridades nacionales respectivas u organismos privados.

Artículo 63. El Estado reconoce la medicina Kuna vigente en la Comarca Kuna, según las normas tradicionales propias. El Congreso General de la Cultura Kuna, promoverá su estudio, su desarrollo y su práctica, según los criterios que establezca el Estatuto.

Artículo 66. En la aplicación de las disposiciones legales, en cuanto a la administración de justicia, regirá además el derecho consuetudinario del pueblo Kuna, y su sistema de control social tradicional.

**Análisis:** A pesar que la ley fundamental de Gunayala ‘Anmar Igar’ no es legamente reconocido, el pueblo Guna ejerce autonomía y libre determinación dentro de su territorio basado en Anmar Igar, lo cual permite que las haya áreas o ecosistemas protegidos por sistema propio del pueblo Guna, tales como Galus, Birias entre otros.

### 4.2. Apoyo por parte de la sociedad civil

En la actualidad no se cuenta con el apoyo de la sociedad civil, quizás por desconocimiento de la importancia del tema; además, la política ambiental del gobierno ha sido impulsar y fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) que formalmente no reconoce el rol de las practicas tradicionales para la conservación.

### 4.3. Problemas para el apoyo y el reconocimiento

- Falta de reconocimiento de las practicas tradicionales indígenas para la conservación;
- Desconocimiento del tema de parte de la sociedad civil;
- Imposición del Sistema nacional de Áreas Protegidas;
- Falta de voluntad del gobierno de aplicar los convenios y leyes ambientales.

## 5. El futuro

### 5.1. Recomendaciones

- ✓ Promover la importancia de ICCAs para la conservación de la biodiversidad para la concientización de las instituciones gubernamentales responsables de Panamá.
- ✓ Cabildear con los diputados y el personal de Autoridad Nacional de Ambiente de Panamá (ANAM) para la elaboración de propuesta para reconocer ICCAs y modificar la ley del sistema nacional de áreas protegidas.
- ✓ Propiciar dialogo entre los responsables gubernamentales, PI y CL para coordinar acciones con la finalidad de ir apoyando las iniciativas locales en la conservación de biodiversidad.
- ✓ Realizar actividades de capacitación en ordenamiento territorial basados en los conocimientos indígenas y científicas.
- ✓ Sistematizar los conocimientos indígenas y locales sobre sus practicas tradicionales para la conservación de la biodiversidad.
- ✓ Evaluar los impactos de las áreas protegidas existentes dentro, inmediaciones y sobre territorios indígenas y comunidades locales.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

- ✓ Fortalecer el rol de los sitios sagrados y territorios indígenas en la conservación de la biodiversidad.
- ✓ Promover mecanismos que permitan el ejercicio pleno de la participación de los pueblos indígenas en las instancias de toma de decisión del Estado respecto de áreas protegidas y la conservación.
- ✓ Fortalecer las instituciones tradicionales de los PI y CL para mejorar las iniciativas locales de la conservación de la biodiversidad.
- ✓ Promover la participación plena y efectiva de las mujeres de los PI y CL en la toma de decisión sobre ICCAs.
- ✓ Promover la modificaciones de las leyes ambientales de Panamá par buscar coherencia entre ellas y se reconozca la importancia de ICCAs.
- ✓ Fortalecer las leyes y practicas consuetudinarias de los pueblos indígenas de Panamá para seguir contribuyendo a la conservación de la biodiversidad e ICCAs.
- ✓ Elaborar un anteproyecto de ley para el reconocimiento de ICCAs como sistema complementaria a las áreas protegidas.

### 5.2. Estrategias para el reconocimiento de ICCAs

**Estrategia 1:** Derechos colectivos sobre los recursos naturales en los territorios y tierras de PI y comunidades locales para la conservación de la biodiversidad.

*Problemática:* El estado Panameño según su constitución los recursos naturales esta bajo la soberanía nacional e ignora los derechos de los pueblos indígenas.

*Objetivo 1:* Lograr el reconocimiento de parte del estado Panameño sobre los derechos de los PI y comunidades locales en gestión y uso de recursos naturales de sus territorios y tierras.

*Acciones estratégicas:*

- Sensibilizar a los tomadores de decisiones a nivel gubernamental sobre la importancia del reconocimiento de los derechos históricos colectivos de PI y CL, y su contribución al manejo y conservación de los recursos naturales.
- Sistematizar las practicas tradicionales sobre manejo de recursos naturales en los territorios y tierras de los PI y CL.
- Realizar mapeo participativo para ordenamiento territorial del territorio Guna.
- Diseñar e implementar un programa de fortalecimiento de capacidades en gestión y uso de territorios y tierras de PI y CL, que permita mejorar sus sistemas y métodos tradicionales para la conservación de la biodiversidad.

**Estrategia 2:** Territorios y Áreas Conservadas por Pueblos Indígenas y Comunidades Locales.

*Problemática:* Falta de reconocimiento de los territorios y áreas conservadas de por PI y CL dentro el sistema nacional de áreas protegidas de Panamá.

*Objetivo 2.1:* Lograr el reconocimiento de las iniciativas y practicas tradicionales de PI y CL en el esfuerzo de la conservación de la biodiversidad.

*Acciones estratégicas:*

- Fortalecer las instituciones tradicionales de PI y CL para la gobernanza de sus territorios y tierras bajo su control.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

- Promover las iniciativas y prácticas tradicionales propias para la conservación de la biodiversidad dentro de sus territorios y tierras.
- Exigir la participación plena y efectiva de PI y CL en la discusión y aprobación en las iniciativas de actualización de la ley sobre el sistema nacional de Áreas Protegidas de Panamá (SINAP).

*Objetivo 2.2:* Proponer la revisión del sistema de categorías y gobernanza de áreas protegidas que respete plenamente la existencia y gestión de territorios y tierras de PI y CL.

Acciones estratégicas:

- Analizar y promover la creación de tipos de gobernanza que reconozca y respete la gestión colectiva y las formas de gobernanza de territorios y áreas conservadas por PI y CL.
- Diseñar y aprobar un procedimiento que permita al Estado reconocer y respetar las iniciativas y prácticas tradicionales de PI y CL en la conservación, sin necesidad de convertir los territorios y tierras de PI y CL en nuevas áreas protegidas.
- Incluir los ICCAs como proceso alternativo de administración y de manejo de las áreas protegidas.

*Objetivo 2.3:* Reducir los conflictos entre las autoridades gubernamentales involucrados en la gestión de áreas protegidas en territorios y tierras de PI y CL, por derechos de acceso, posesión, uso y administración.

- Identificar y caracterizar los casos donde existan conflictos y contradicciones entre las áreas protegidas y la gestión de los territorios y tierras de PI y CL.
- Diseñar y establecer una ruta crítica para el análisis y la transformación de conflictos entre ICCAs y áreas protegidas.
- Fortalecer la participación activa de las autoridades tradicionales de PI y CL en los procesos de resolución de conflictos, tomando en cuenta las formas tradicionales y consuetudinarias de resolución que implementan los PI indígenas y comunidades locales.

### **Estrategia 3:** Conocimientos Indígenas y locales

*Problemática:* La desvalorización de los conocimientos indígenas y locales en las estrategias de manejo y conservación de la biodiversidad y recursos naturales en general.

*Objetivo 3.1:* Fortalecer los conocimientos indígenas y locales para su justa valorización por su aporte a la conservación de la biodiversidad.

Acciones estratégicas:

- Diseñar e implementar un programa de fortalecimiento y valorización del conocimiento indígena y local para la conservación de la biodiversidad.
- Establecer alianzas con instituciones de investigación, académicas y organizaciones de apoyo dedicados al estudio del conocimiento indígena, tradicional y local, para fortalecer los programas de formación e investigación.
- Elaborar programa de intercambio de experiencia y conocimientos sobre la conservación de biodiversidad entre los PI y CL, al igual con las instituciones de investigación, académicas y organizaciones de apoyo.
- Recuperar y sistematizar los conocimientos tradicionales de PI y CL para la conservación de la biodiversidad y uso y gestión de sus territorios y tierras.

**Estrategia 4:** Leyes y políticas que apoye los territorios y áreas de conservación de los pueblos indígenas y comunidades locales.

*Problemática:* Incoherencia de las leyes ambientales de Panamá en relación al reconocimiento de ICCAs.

*Objetivo:* Promover leyes que reconozca las prácticas tradicionales en la creación de territorios y áreas conservación indígena y local.

Acciones estratégicas:

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

- Promover la modificación de las leyes (forestal, áreas protegidas, ambiente, agrarias), con el fin de evitar sus contradicciones y articular su aplicación con los principios de derecho indígena y consuetudinario, en el manejo de los conflictos ligados al acceso y uso de recursos naturales en territorios y tierras de PI y CL.
- Elaborar un anteproyecto de ley para el reconocimiento y la importancia de los territorios y áreas de conservación indígena (ICCAs)

### 5.3. Conclusiones

- A pesar que no haya leyes específicas sobre ICCAs hay muchas leyes ambientales que se puede usar en su interpretación para el reconocimiento y creación de ICCAs
- La ley fundamental Anmar Igar del pueblo Guna es único en Abya Yala (América Latina) que sin ser una ley nacional el gobierno Panameño lo respeta y se implementa plenamente dentro de la Comarca Gunayala y se puede interpretar que esto es posible por la autonomía que goza el pueblo Guna de la comarca Gunayala.
- Las iniciativas de PI y CL sobre ICCAs constituyen el pilar fundamental para garantizar la conservación de la biodiversidad, las oportunidades de bienestar y desarrollo de las comunidades locales, especialmente los pueblos indígenas.
- El manejo conjunto basado en territorios indígenas y comunidades parte del reconocimiento de los derechos indígenas sobre sus territorios y su autonomía para gestionar sus recursos naturales; lo cual implica el respeto de su organización social y la participación protagónica en la toma de decisiones sobre procesos propios.
- Las políticas públicas deben estar sostenidas en el reconocimiento de las jurisdicciones ambientales y políticas de gestión indígenas, articuladas con la jurisdicción general de los sistemas de áreas protegidas del Estado.
- La creación de áreas protegidas dentro, inmediaciones y sobre territorios y tierras donde habitan pueblos indígenas y comunidades locales, se propone que se revise de manera conjunta, basada en respeto a los derechos de los PI y CL.
- Hay necesidad de fortalecer las capacidades de los PI y CL en la conservación, de esa manera iremos consolidando sus instituciones tradicionales y sus practicas de conservación de los recursos naturales, solo así, se garantiza los beneficios.
- Los Estados deben considerar la necesidad de asignar recursos presupuestarios para garantizar las funciones de ICCAs en la conservación de la biodiversidad al mismo nivel de áreas protegidas.
- La autonomía en los territorios y tierras de los PI garantizan la sostenibilidad de ICCAs y su aporte a la conservación de la biodiversidad.
- A pesar de la incoherencias de las leyes nacionales en materia ambiental y pueblos indígenas, hay instrumentos legales a nivel nacional e internacional para exigir el reconocimiento de ICCAs como un sistema propio de los pueblo indígenas para la conservación de la biodiversidad.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

- Es de vital importancia que una medida legislativa efectiva y aceptada por los Pueblos Indígenas que proteja los derechos colectivos de los pueblos indígenas sobre sus conocimientos tradicionales, además debe estar respaldada por una estrategia que garantice su efectiva protección y revitalización, previniendo amenazas e impactos sobre los conocimientos, innovaciones y prácticas indígenas lo que incluye la evaluación de cualquier autoridad o proceso con amenazas o impactos potenciales, fortaleciendo los sistemas de manejos tradicionales y comunitarios de la biodiversidad, dentro de los territorios indígenas y garantizando la integridad de los conocimientos, innovaciones y prácticas indígenas como parte de la integridad indígena cultural, social y económica de los pueblos indígenas.

### **Bibliografía**

- Andreve, J., Castro, E. y Masardule, O. 2008. La Gobernanza en la Reserva de la Vida Silvestre en la Comarca Kuna Yala como Ejemplo de Autodesarrollo Adaptativo. 22p.
- ANAM. 2009. Áreas Protegidas de Panamá.
- AEK /OIMT/ PEMASKY. 1995. Biosfera de la Comarca de Kuna Yala. 22p.
- González, E. 2010. Áreas Protegidas y Poblaciones Indígenas en Panamá. 51p.
- Masardule, O. 2006. Artículo 8j y consentimiento Libre Previo e Informado. Caso del Pueblo Guna de Panamá.
- Valiente, A. 2011. Compilación de la Legislación Ambiental. 171p.

### **Leyes Ambientales y normas nacionales e internacionales:**

- Ley Forestal: ley 1 de 3 de febrero de 1994.
- Ley General de Ambiente: Ley 41 de 1 de julio de 1998.
- Ley sobre Vida Silvestre: Ley de 7 de junio de 1995.
- Ley Fundamental de Gunaya (Anmar Igar). 1995.
- Leyes Comarcales de los pueblos Indígenas de Panamá. 1980 – 2000.
- Convenio de la Diversidad Biológica, 1992.
- Declaración de la ONU sobre los derechos Fundamentales de los Pueblos Indígenas, 2007.
- Agenda 21 de Rio 92, 1992.

### **Paginas web:**

- <http://es.wikipedia.org/wiki/Panamá>
- [http://es.wikipedia.org/wiki/Econom%C3%ADa\\_de\\_Panamá](http://es.wikipedia.org/wiki/Econom%C3%ADa_de_Panamá)

## Anexo 1: Contexto Área Protegida: Comarca de la Biosfera Nargana

“Estudio Regional sobre las dimensiones sociales de la implementación y manejo de Áreas Marinas Protegidas en Costa Rica, Nicaragua, Honduras y Panamá”

ISCF / CoopeSoliDar R.L

Contexto Área Protegida: Comarca de la Biosfera Nargana

Geodisio Castillo

Centro de Desarrollo Ambiental y Humano

CENDA, geodisio@gmail.com, geodisio@yahoo.com

Los resultados que se presentan en este anexo, son parte de una investigación titulada “Estudio regional sobre las dimensiones sociales en la práctica en áreas marinas protegidas: estudios de casos de Costa Rica, Nicaragua, Honduras y Panamá. Documento de investigación en elaboración. CoopeSoliDar R.L. apoyados por el Colectivo Internacional de Apoyo al Pescador Artesanal ( CIAPA- por sus siglas en inglés ICSF), cuyo objetivo es documentar las experiencias de comunidades costeras de pescadores artesanales en la implementación y manejo de Áreas Marinas Protegidas ( AMPs) en cuatro países de América Central- Costa Rica, Panamá , Honduras y Nicaragua.

### 1. Nombre: Comarca de la Biosfera Narganá

### 2. Ubicación

La Comarca Gunayala ubicada al este en la República de Panamá, está formada por más de 365 islas coralinas, con una longitud de 320 km y una anchura de 10-20 km. Su superficie continental abarca unos 4,480 km<sup>2</sup>, alcanzando una extensión total de 7,513 km<sup>2</sup> de tierra y mar. El territorio de Gunayala está constituido por 4 Corregimientos (administración política del país), con 51 comunidades; la mayoría de estas comunidades, 38 de ellos son islas coralinas, 11 están ubicadas en las costas y 2 en tierra adentro a orillas de las cuencas de *Mandinga* y *Gangandi*.

La sociedad *guna* insular fue establecida finales del siglo XVIII en su actual territorio de tierra y mar, es un pueblo dedicado a la agricultura de *nainu* y a la pesca artesanal o de subsistencia (Castillo ed. 2005). Actualmente habitan en la Comarca 31,577 personas, entre ellos 14,981 hombres y 16,596 mujeres (Censo 2010). Esto indica una alta migración de jóvenes *gunas* a la capital y otras ciudades del país, en busca de oportunidades de estudio superior y principalmente de trabajo. Sumados a esta situación tenemos una paulatina pérdida de conocimientos tradicionales, de recursos naturales y su biodiversidad, degradación de los suelos y pérdida de unidad familiar y comunal (pérdida de liderazgos).

### Localización del área protegida.

El área protegida se ubica en la parte occidental de la Comarca entre 9 grados 17 minutos y 9 grados 40 minutos latitud norte y 78 grados 23 minutos y 79 grados 17 minutos longitud oeste (ver Fig. 1).

En la zona cultural marina del área protegida se encuentran 28 comunidades, con una población de 14,060, entre las cuales encontramos 6,718 hombres y 7,342 mujeres (Censo 2010). Dos (2) comunidades *Gangandi* y *Mandiyala*, se localizan en tierra, a las orillas de los ríos *Mandinga* y *Gangandi*.

El área protegida, es atravesada por la única carretera El Llano-Carti, la cual es utilizada solamente de día por transportistas de pasajeros y por comerciantes *gunas* y no *gunas* (*wagas*). Dicha actividad tiene una tendencia negativa, con consecuencias desastrosas al ambiente, cultura y a la sociedad misma (Chapin, 1980; Castillo *et al.*, 2005).

Aunque el Congreso General Guna (CGG) tenga una sede en la montaña de *Nusagandi*, no tiene control de la carretera. Es decir, la actividad del CGG es solamente de cobro (recaudación de fondos). Lo cual significa que no tienen plan de patrullaje. Sin embargo, con la sola presencia de personal del Congreso *Guna*, esta es respetada por los visitantes, pero no existe un plan de orientación o de educación ambiental para los visitantes y para la misma gente *guna*.

### *Nusagandi*: sede del área protegida.

La sede del área protegida está ubicada en las montañas de *Nusagandi*. Desde la ciudad de Panamá a través de la carretera Panamericana hasta la entrada de la carretera El Llano-Carti se hace un recorrido de una hora u hora y media. Luego por la carretera El Llano-Carti en media hora se está en *Nusagandi* y de allí otra media hora

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

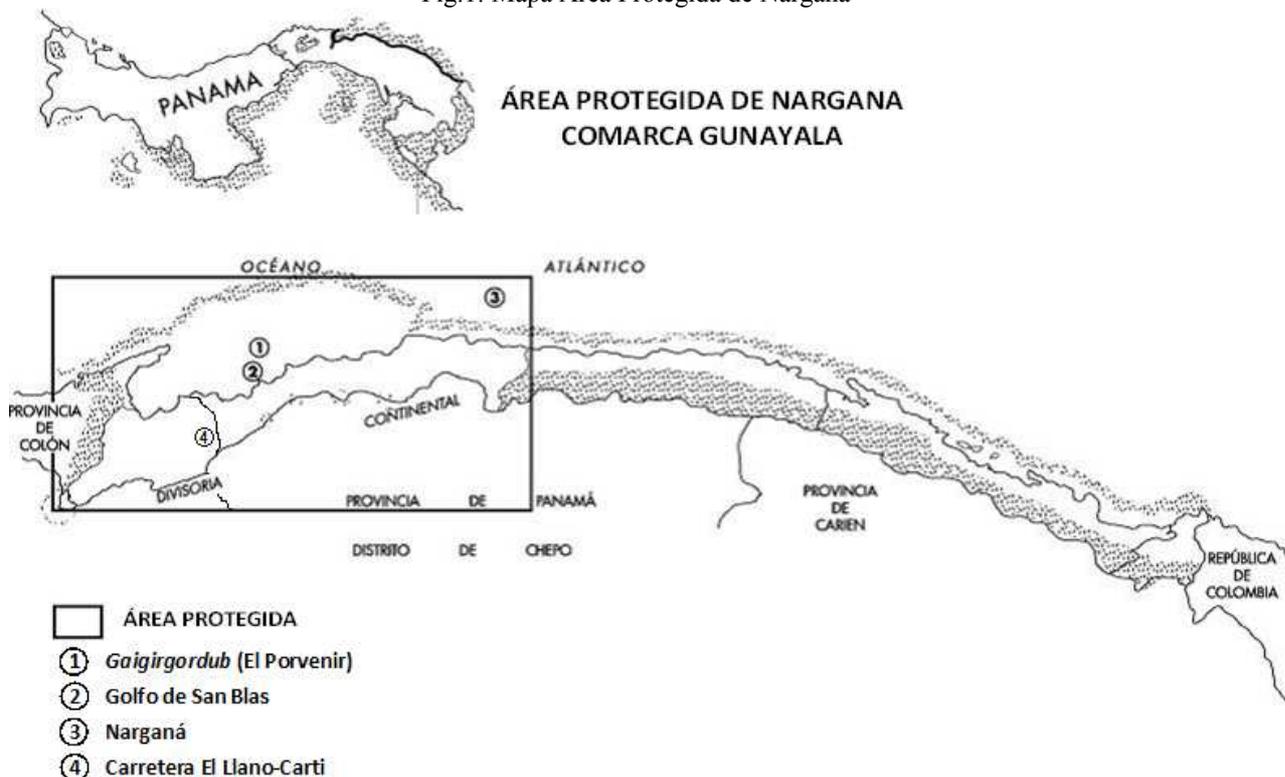
(dependiente del estado del clima) se llega a la costa o Terminal *Gardi Sugdub*. Debido que la carretera El Llano-Carti ha sido pavimentada, en la actualidad la distancia se ha recortado.

### 3. Ecosistemas que protege

#### Vegetación y Zonas de Vida.

El área es una belleza natural con ecosistemas aún prístina, por lo tanto con una gran biodiversidad existentes, con un 86.14% de cobertura forestal y el resto en estado de regeneración natural o bajo sistema agrícola de *nainu* (agroforestal) (ANAM, 2009).

Fig.1: Mapa Área Protegida de Narganá



Según estudios realizados (Tosi, 1971; Peralta, Paredes y Herrera, 1987), sobre zonas de vida y descripción fisionómica de los bosques, el área tiene cuatro zonas de vida: (a) Bosque húmedo tropical (Bh-T): se encuentra en la región costera baja cerca del mar. Los árboles más comunes son los bosques secundarios, especies como *Ochroma pyramidale* y *Cecropia peltata*. (b) Bosque muy húmedo premontano (Bmh-P): se encuentra seguido del Bh-T, a una altitud de 250 a 300 msnm. (c) Bosque muy húmedo tropical (Bmh-T): se encuentra a una altitud entre 300 y 800 msnm y es la zona de vida más extensa de la unidad de estudio. Una de las especies más importantes encontradas en el área es la palma *Udirbi* (*Colpothrinax cookii*) en Punta *Udirbi* y en *Diamayala*. (d) Bosque pluvial premontano (Bp-P): es la zona de vida más pequeña que se encuentra dentro de la Unidad, y la encontramos en *Diamayala* (C. Brewster) a una altitud de 910 msnm. Las plantas encontradas en el lugar no se localizan en otras áreas de la Unidad, como lo son *Grammadenia linearifolia* (epífita), *Didymochlamys connellii* (hierba), *Geonoma impetiolaris* (palma), *Plowmania* y otros.

Estudios realizados sobre la características ecológicas y la sobre la flora (AEK/STRI/PEMASKY, 1985), indican que la Unidad cuenta con selvas prístinas y con una flora entremezclada de sur y Centroamérica. Se dieron a conocer para la ciencia occidental tres nuevos géneros en los últimos años, estos son los géneros *Reldia* (Gesneriaceae), *Sanblasia* (Marantaceae), *Plowmania* (Commelinaceae) y *Sapi Garda* (Simarubaceae). Estos estudios son confirmados por el inventario forestal realizado por el Centro Científico Tropical (CCT) con participación de técnicos de PEMASKY (CCT, 1995).

La mayor diversidad de especies de coral y el mayor desarrollo de arrecifes del país se encuentra dentro de la Comarca. De igual forma se consideran entre los mejores conservados de la Provincia Biogeográfica Costera del

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

Atlántico Noroeste Tropical, pero información científica preliminar y contundente demuestra un descenso de la cobertura de coral vivo en 72% entre los años 1983 y 1997 (Guzmán *et al.* 2002).

Un estudio realizado en el 2002 (Guzmán *et al.* 2002), indica que la parte marina-costera del área protegida, aún mantiene 75% de arrecifes coralinas en estado natural y rica en biodiversidad. Pero no así a nivel Comarcal, cuando los arrecifes se han perdido casi el 75%, por el uso destructivo que se ha hecho como material para construcciones, rellenos, entre otros.

#### 4. Cultura que fortalece

##### Características culturales del pueblo *guna*

El pueblo *guna* inicia su estructuración social y cultural a través de pequeñas formaciones familiares y elementales, desde entonces fueron cimentando poco a poco lo que hoy conocemos de las tradiciones y cultura *guna*, hasta llegar a cohesionarse como pueblo o nación *guna* de hoy (Brown rec., 2005).

La máxima organización política cultural del pueblo *guna* lo constituye su Congreso General de la Cultura Guna (CGCG), donde cada cuatro (4) meses se reúnen en Asamblea para deliberar asuntos sociales y proyectos relacionados a la cultura. Este CGCG está bajo el mando de tres (3) líderes-jefes o *Sagladummagan*. Ellos tienen una estrecha relación con los líderes del Congreso General Guna (CGG) - administrativo.

La realidad es que hace varios años se siente un debilitamiento de los valores cultural del pueblo *guna* (Wagua recop., 2011), y realmente muy visible en la actualidad. Ante esta situación se ha reforzado acciones para inyectar nuevo impulso para promover la cultura debilitada a partir de 1981 (Wagua recop., 2011). Históricamente existen muchos factores que han debilitado la cultura *guna*, la iglesia por ejemplo, ha dividido las comunidades, la educación occidental que su programa no está acorde a la realidad del pueblo *guna*, entre otros.

Pero no es esta la intención de ahora, analizar las causas o factores del debilitamiento de la cultura *guna*, sino la de valorarlo. Porque la cultura *guna* es la vida del pueblo. Es allí donde el pueblo *guna* parte su forma de ver con ojos propios el presente y el mañana. La base de la cultura e historia *guna* es *Babigala*, entender este tratado no es nada fácil; existen investigadores que se han esforzado en interpretarlos (Chapin, 1989; Wagua recop., 2011), para ello hay que recorrer mucho camino. *Babigala* es un tratado que contiene otros tratados, que son enseñados y cantados por las personas autorizadas – los *saglagan* (líderes-jefes comunales).

Los valores histórico-culturales del pueblo *guna*, lo encontramos en sus cantos tradicionales, que son interpretados por los *saglagan*; cantan que *Babdummad* y *Nandummad* se dispusieron a crear a la Tierra<sup>27</sup>. Creado *Nabgwana* por *Baba*, éste la irradió con la luz del sol, la luna y las estrellas. *Nana* quedó alumbrada y tomó los siguientes nombres: *Ologwadule*, *Nabgwana*, *Oloiiddirdili*, *Olobibbirgunyai*, *Olowainasob*, entre otros (Wagua recop., 2011). Sobre la madre tierra *Baba* hizo germinar a las plantas, los ríos, los animales, el aire, los árboles y otros, creando así todo la vida para que *Nabgwana* (Madre-Tierra) sea habitable (Herrera *et al* 2006, citado por Castillo, 2010; Wagua recop., 2011).

Luego de este hecho, es cuando *Baba-Nana* envía al primer ser humano llamado *Wago*. Los relatos de nuestros sabios cantan que *Wago* cantaba a la plantas, las flores, a los animales, a los árboles, a toda la naturaleza por considerarlos como hermanos y hermanas; porque sirven para curar enfermedades, alimentos, fuego para cocinar y aire para respirar, satisfaciendo las necesidades vitales de la humanidad, era el padre de los recursos naturales (Herrera *et al* 2006, citado por Castillo, 2005; Wagua recop., 2011). Todo este beneficio es la biodiversidad que nos ofrece *Nabgwana*.

La paz física y espiritual es fundamental en la cultura *guna*, puesto que están estrechamente ligadas a la naturaleza, el concepto de conservación de la naturaleza se manifiesta a través de los cantos orales, en la memoria histórica, en *dodoged* (cantos de diversión o juegos tradicionales sobre su entorno, la tradición, costumbres e historia), en la medicina tradicional (Brown y Martínez 2006).

Históricamente y esto es cantado e interpretado en *Babigala*, en donde las mujeres han jugado un gran papel en el desarrollo de la sociedad, de allí la importancia de ellas en la cultura *guna*. Según Alvarado (2002), la organización de la familia *guna* se basa en un concepto "matriarcal", es monogámico en donde el esposo se integra a la familia de la mujer.

---

<sup>27</sup> *Baba* y *Nana* (Padre y Madre), de allí *Babdummad* y *Nandummad* (literalmente Padre mayor y Madre mayor). Por lo tanto, *Babigala* es el tratado del Padre. Ellos crearon a *Nabgwana* – a la Madre Tierra.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

Este sistema está fundamentado en las exigencias económicas, pues el esposo constituye una forma de reforzar el ingreso familiar o para atender los *nainugan* familiares de la mujer así como una ayuda para el suministro de alimentos. Lo que explica, el especial privilegio que goza la mujer *guna* en la sociedad tradicional, cuando se le hace fiesta, desde el nacimiento hasta la pubertad. No obstante la autoridad es patriarcal, en donde la mujer aún no ha ocupado posiciones de mando y autoridad. Situación que actualmente se está superando en algunas comunidades donde ya las mujeres gozan de mando y autoridad como *saglagan*, por ejemplo en las comunidades de *Wargandub* y *Aggwanusadub*<sup>28</sup>.

La cultura *guna*, es rica en conocimientos folclóricos, bailan y tocan la danza y la música. Cuenta nuestra historia que un día *Dadibe* convocó a grandes conocedores de la disciplina de la danza y la música *guna* para que lo acompañaran en la gran ceremonia de *Innasuid* de su hermana *Oloawili*, y el gran invitado a esta ceremonia fue el abuelo *Gammubibiler*, quien dirigió la ceremonia y era originario de la comunidad llamada *Iguagunyala*. El abuelo vino acompañado de sus hermanos: *Dada Dolobibiler*, *Subebibiler*, *Suarabibiler*, *Gulibibiler*, ellos eran maestros en diferentes disciplinas de la música *guna*. Venían de un lugar llamado *Guligunyala*; allí donde la danza y la música fueron desarrolladas en su máximo esplendor en las riberas del río *Guligun*. Los moradores de aquel lugar se distinguieron por ser cultivadores de la madre tierra, conocedores de las montañas, los ríos y las quebradas.

Así mismo aprendieron profundamente el trinar y el danzar de las diferentes especies de aves, descifraron el significado del quejido de los animales, el borboteo de los riachuelos y los chirridos de los grillos. Desde este conocimiento nacen las danzas y la música *guna*. Los grandes personajes, promotores de la danza *guna*, guiado por el maestro *Ibeorgun* han legado 12 *gammuigar* (tratados de diferentes saberes) y con ello el uso de 12 flautas, las cuales tienen sus propios significados, y el material de la que se debe componer (IIKK/CGCK, 2005).

El conocimiento cultural del pueblo *guna* es muy extenso, existen una serie de tratados que cantar para ser transmitidos a la nueva generación, como los tratados sobre botánica, zoología, cantos espirituales, terapéuticos, entre otros. Estudio realizado, por ejemplo sobre *siaigar*<sup>29</sup> (IIKK/CGCK, 2005), indica que es un tratamiento terapéutico a base de semillas de cacao (*Theobroma spp.*). *Sia* es la semilla de cacao, *igar* es el espíritu que le da la vida al cacao para actuar en determinadas enfermedades para su cura, literalmente se traduciría como el tratado que invoca al espíritu del cacao. En nuestra cultura *siaigar* es uno de los cantos terapéuticos de gran relevancia y su uso varía de acuerdo a la situación o enfermedad.

El pueblo *guna* también tiene conocimientos artesanales y científicos, al saber explotar sus recursos naturales en forma sostenible. Son artesanos hábiles y fabrican una serie de artículos para uso doméstico y para uso comercial tales como, cestas, hamacas, *molas*, cerámicas y figuras de madera.

En la cultura *guna*, los conocimientos tradicionales son protegidos por el CGCK, bajo los principios de *Baluwala*. Estos principios son:

- **Duiggwanegsed:** - *juntos gobernar nuestro propio destino, autogestión compartida* -, modelo de vida social y colectiva en la comunidad donde se manifiesta una cohesión de sus miembros involucrados como actores importantes en las diferentes facetas de la vida comunitaria. Es “responsabilidad compartida” y con ello *nuedgudisaed* (vivir bien, andar bien, convivir una vida digna).
- **Registro de Tiempo:** es un sistema indígena de registrar hechos importantes o calendarios cronológicos tangibles o intangibles, alrededor del cual se desarrolla la vida comunitaria, sea en el pasado, presente o futuro. Por ello, es importante el acercamiento respetuoso a los guías espirituales que representan la biblioteca natural de las comunidades o de hechos cronológicos.
- **Culturales y ecológicos:** - Amar y proteger a *NABGWANA* – Madre Tierra, se necesita equilibrar y mantener armonía con la naturaleza, protegiendo y conservando la biodiversidad. Este es un principio fundamental del pueblo *guna*, que debe ser tomado en cuenta con relación al desarrollo de la comunidad, bajo la perspectiva a escala de paisaje, en el manejo a escala de sitio.
- **Consenso:** un principio fundamental para la toma de decisiones colectivas que influyen en el “Buen Vivir” o vida comunitaria. Todas las actividades y los resultados son aprobados en consenso de una manera democrática, respetuosa y tradicional, sin imposiciones de ninguna índole.
- **Diálogo:** principio fundamental que permite el intercambio de información y la convivencia social entre los miembros de una comunidad y diversos sectores. Las consultas se hacen a través del diálogo, las encuestas, las entrevistas, los censos con dirigentes, las autoridades, los guías espirituales, entre otros. Permite resolver,

<sup>28</sup> Comunicaciones personales de Baldomiro De León, langostero de la comunidad de *Wargandub*, donde indica que las mujeres son *saglagan* a partir del 2011, y Eriela Padilla, *sagla* de la comunidad de *Aggwanusadub* (2007-2011).

<sup>29</sup> Los *abiswagan* (conocedores especialistas en cantos terapéuticos) dividen *siaigar* en 4 tratados: a) *siaigar suid* con su ramal *siaigar gaburbalid*, b) *siaigar gialesd* con su ramal *siaigar gialesd nibarbalid*, c) *siaigar argangined* con su ramal *siaigar argangined unaled*, y d) *siaigar inabalid*.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

decidir en consenso los problemas sociales, culturales y económicos y que permite el intercambio de información y la convivencia social entre los miembros de una comunidad y diferentes sectores de la vida comarcal, nacional e internacional.

- **Respeto:** todos los procesos de las consultas se basan en el respeto a los pobladores, a sus sistemas de creencias, a sus sistemas de gobierno y en todas las facetas de su vida comunitaria e inclusive de sus territorios y creencias tradicionales.
- **Sistema de derecho indígena:** las consultas se basan en el derecho que tienen las comunidades indígenas, sus autoridades y sus miembros en el empoderamiento de todos los procesos, y el derecho no solamente a la información sino a la participación y toma de decisiones en todas las etapas del trabajo.

En conclusión, el pueblo *guna*, mantiene una cosmovisión propia del mundo basado en el amor a la *Nabgwana* - Madre Tierra, el cual debe ser conservado y protegido.

### 5. Categoría de manejo y definición nacional de la misma

El Corregimiento de Narganá, que es la única área protegida existente dentro de la Comarca Guna Yala, fue propuesto para su manejo ante la Asamblea del CGG (1987) como una "Reserva de la Biosfera", sin embargo, finalmente se le denominó - **COMARCA DE LA BIOSFERA Y SITIO DE PATRIMONIO MUNDIAL** - para el desarrollo sostenible del territorio. Se toma en cuenta que esta unidad de conservación es parte integral de la Nación *Guna*, con su propio territorio autónomo que es la Comarca Gunayala, legalmente reconocida por el Gobierno Nacional (Panamá, 1953).

La mayoría de las áreas silvestres en el país son declaradas áreas protegidas (AP), utilizadas y manejadas con objetivos variados, según las categorías de manejo que se le asignen, y su importancia se valora de acuerdo al uso y los servicios que prestan en la conservación de los recursos. El Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá (SINAP) cuenta con 17 categorías de manejo (INRENARE, 1994a; PANAMA, 1998).

Las categorías de manejo 7 y 8 del SINAP (INRENARE, 1994a) concuerdan con la declaración hecha por el CGG al establecer su área protegida (CGK, 1987) y el INRENARE (1994a) en la categoría de manejo 12 toma en cuenta que son los Congresos General de cada Comarca indígena del país que deben ser los primeros en declarar sus propias áreas protegidas "de acuerdo a la regulación vigente para cada una de éstas", (ver Cuadro 1). Tal es así que la Resolución JD-022-94 de INRENARE (1994b) que declara el Área Silvestre de Narganá, establece en el artículo 3, "apoyar la iniciativa del Congreso General Kuna de recomendar el área silvestre protegida definida en la presente resolución como Reserva de la Biosfera y Sitio de Patrimonio Mundial".

#### **Cuadro 1:** Categorías de manejo del SINAP

**7) Sitio de Patrimonio Mundial:** Área con rasgos naturales y culturales de significación internacional, que contiene muestras de los periodos evolutivos de la tierra, procesos geológicos significativos, rasgos o comunidades naturales singulares o en peligro, con gran valor artístico, científico, cultural, social o tecnológica, o de gran antigüedad.

**8) Reserva de la Biosfera:** Áreas que contiene muestras representativas de biomas importantes, rasgos naturales singulares, pautas armónicas y estables de uso de la tierra. También puede tratarse de ecosistema modificados susceptibles de investigación, especialmente para estudios de referencia, control ambiental y educación.

**12) Área Silvestre ubicada dentro de Comarca o Reserva Indígenas:** Se trata de cualquier categoría de manejo definida por esta Resolución, ubicada dentro de las Comarcas y Reservas Indígenas legalmente establecidas, que haya sido declarada área silvestre protegida a través de los Congresos Generales de cada Comarca o Reserva de acuerdo a la regulación vigente para cada una de éstas.

### 6. Fecha de creación y breve historia sobre el establecimiento del AMP

Existe un antecedente rico en historia, antes y posterior a la Revolución Dule (Howe, 2004). La lucha del pueblo *guna* por el uso de la tierra o de los recursos naturales y los límites de la Comarca Gunayala siempre han sido fuente de conflictos entre colonos no *gunas* mucho antes del siglo XVIII (Castillo ed., 2005; Howe, 2004).

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

Desde los años 50 (PEMASKY/AEK, 1986; 1995), una carretera en la sección occidental de *Gunayala* se estaba contemplando, que conectaría con el sistema vial de la ciudad y el resto del país. En 1970 inicia la construcción de la carretera (camino de penetración) entre la costa de *Gardi* y la comunidad del El Llano de Chepo.

Para que no volviera a repetir la historia de engaños o amenazas que ha vivido el pueblo *guna*, esta se involucra activamente en el proyecto de construcción de la carretera desde su inicio, debido a una preocupación creciente por los impactos potencialmente adversos sobre la tierra, la cultura y organización, particularmente por la colonización espontánea y deforestación a lo largo del límite sur de *Gunayala* (Chapin, 1980, 2000; Castillo *et al*, 2005). Y la carretera sería un motivo mayor que abre camino para este tipo de actividad depredadora.

En el verano de 1975 (PEMASKY/AEK, 1986), jóvenes organizados en el Movimiento de la Juventud Kuna (MJK) se hacen presentes en las montañas de *Udirbi*, para tener presencia, estableciendo un asentamiento agrícola y crear una supervisión permanente para controlar las incursiones de colonos no-*gunas* hacia los bosques de la Comarca. En 1976, la Unión de Trabajadores Kunas o la Asociación de Empleados Kunas, posteriormente Asociación Ecológica Kuna (AEK) continuaron los trabajos empezados por la juventud.

La intención de tener presencia en las montañas con proyecto agrícola o *Udirbi*, no tuvo el éxito esperado debido a una serie de limitaciones técnicas, ambientales y financieras. Pero su objetivo principal, tener presencia para controlar la invasión de colonos, si lo tuvo.

Para continuar presentes en el área de difícil acceso, se iniciaron solicitudes al Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) para que realizaran los análisis de los suelos, mostrando que estos no eran aptos ni para la agricultura ni la ganadería. Esto no permitió a los señores de la AEK doblegarse, al contrario solicitaron al Congreso General Guna (CGG), que los reconocieran. Y fue entonces que en 1980, el proyecto *Udirbi* es reconocido oficialmente por el CGG. Este reconocimiento, les permite a la AEK buscar contactos a nivel nacional e internacional.

Uno de los primeros contactos que tuvo la AEK fue con el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE). Un equipo del CATIE recomendó al proyecto algunas alternativas viables a largo plazo y de allí nació la idea conservacionista de un Parque Forestal en el área (Ventocilla *et al*, 1995). Este concepto fue aceptado, ya que concuerda con nuestras tradiciones: **la selva o la tierra es nuestra madre, por eso la mantenemos vestida de verde**. Así nace en 1983 el Proyecto de Estudio para el Manejo de Áreas Silvestres de Kuna Yala (PEMASKY).

Establecido PEMASKY, el pueblo se involucra aún más, porque el equipo de profesionales *gunas* utilizó el principio básico del pueblo *guna* - **el diálogo**. El diálogo con las comunidades, informar, charlar para buscar insumos en base a los conocimientos tradicionales. Esta actividad estratégica se hacía cada mes y además se aplicaba la *educación ambiental simultánea* (EAS), es decir, cuando el equipo de trabajo salían del campo a las comunidades se les informaba de los avances encontrados en el trabajo, con ello simultáneamente haciendo *educación ambiental* o *educación para el desarrollo sostenible*.

La finalidad principal de PEMASKY ha sido la demarcación física y protección de los límites de la Comarca por el occidente. Se abrió una trocha de 120 kilómetros por todo el límite sur de la Comarca para ubicar hitos y patrullar el área. En esta actividad casi toda las comunidades a nivel comarcal participaron. Según el cronograma de actividades cada comunidad o sus comuneros voluntarios rotaron su presencia en las montañas.

Pero con una idea sólida, la de establecer una área protegida para el presente y futuras generaciones. Porque con ello se pretende promover un desarrollo que fomente una relación armoniosa entre el hombre y la naturaleza y una economía sostenible e integrada y defender la biodiversidad existente en la región.

Es en 1987, cuando se termina de elaborar el Plan General de Manejo y Desarrollo de la Comarca Kuna Yala, documento dividido en 3 capítulos: I. Antecedentes nacionales, regionales e internacionales; II. Análisis de la unidad de conservación; y III. Manejo y desarrollo del área. Esta es presentada al seno de la Asamblea del CGG, el día 3 de noviembre, fecha de creación del área protegida, mediante Resolución No. 3 del 7 de noviembre de 1987, en la comunidad de *Achudub*, el CGG aprobó declarar el área protegida como la primera fase de una Comarca de la Biosfera y Sitio de Patrimonio Mundial la cual incluye la zona cultural marina costera.

Posteriormente pasado 7 años el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE), mediante Resolución JD-023-94 de 2 de Agosto de 1994, Gaceta Oficial 7 de septiembre de 1994. No 22.617, lo declara como Área Silvestre en el Corregimiento de Narganá (No. 1) ubicado dentro de la Comarca Guna Yala (INRENARE,

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

1994b). El área protegida establecida, de por sí es el Corregimiento de Narganá con una extensión de 99,414.78 hectáreas, que representa casi un tercio (31%) de la superficie total del territorio comarcal continental. Esta declaración excluye la zona cultural marina costera.

Al crearse el área protegida de Narganá, su impacto fue positivo, porque nada cambió, todo prevaleció igual, es decir, las actividades de los comuneros siguieron siendo las mismas, sus sistemas agroforestales de *nainu* siguieron siendo practicados, no se prohibió la caza, el acceso a los recursos siguieron igual, la organización comunal siguió avanzando bajo sus propios principios de *duigwanegsed – juntos gobernar nuestro propio destino*. Contrario a otras voces que no estuvieron de acuerdo a la creación del área protegida. Es lógico entender que hubo voces y que aún prevalecen dudas sobre las áreas protegidas creadas por gobiernos dentro, traspasan o limitan territorios indígenas, donde sin consulta previa se han establecido o declarado y donde no se llegaron a respetar sus derechos como pueblos. Malas imágenes que han dejado la creación de áreas protegidas y particularmente en territorios indígenas.

Al crearse el área protegida de Narganá, lo que prevaleció en el pueblo *guna* es su unidad organizativa, el hacerse respetar con derecho a decidir su propio destino. Y decidió en el 87 tener su propia área protegida, administrada por el propio pueblo *guna* (CGK, 1987). Tanto así, INRENARE tuvo que establecer la categoría de manejo 12: **Área Silvestre ubicada dentro de Comarca o Reserva Indígenas** (INRENARE, 1994a).

### 7. Dimensiones sociales

#### **Comunidades aledañas al AP o en zonas de amortiguamiento y número poblacional.**

De las 70 familias no *gunas* (colonos campesinos) establecidas por la cabecera de los ríos *Gardidummad* y *Gangandi*, dentro del área protegida por el límite sur, hoy no existe ninguna. Todos salieron del área, después que PEMASKY fomentara el diálogo continuo con dichas familias campesinas (PEMASKY/AEK 1995). En la zona de amortiguamiento de esta parte del área protegida no existe población alguna.

En la parte oeste, del área protegida, área de conflicto limítrofe, entre la Comarca Guna y el Distrito de Santa Isabel, Provincia de Colón tampoco existen poblaciones (Castillo ed., 2005). La única comunidad que existió fue la *guna – Daindi*. Pero si existen tres grupos de intereses dentro del área: los *gunas* que viven en las comunidades islas cerca al área, y tienen sus *nainugan* desde antes del nacimiento de la República, los colonenses que viven en Santa Isabel y Palmira, y personas que residen en la capital (PRONAT, 2003); pero podemos agregar un cuarto grupo, que son las empresas concesionarias turísticas (PRONAT, 2003; Castillo ed., 2005). Este último grupo de gente es el que ha traído conflictos entre las poblaciones *gunas* y colonenses. Porque hay muchos intereses en juego.

Por la carretera El Llano-Carti que atraviesa el área protegida, por el límite sur, hay una (1) Escuela Primaria completa, con un maestro *guna*. Un total de 15 hombres, 17 mujeres, y entre 9 menores de edad (niños y niñas), que hace un total de 41 habitantes de 6 familias que viven actualmente.

Lo que más llama la atención es que solamente una (1) familia *guna*, familia Adames, forman 14 personas. Imagínense si estos cuando cada uno se case, demandarán más tierras con derecho porque viven desde niños en el lugar. O que se casen con personas no *gunas* (*wagas*), el impacto será doble – más tierra e influencia cultural (al menos que influyamos en la otra cultura). Conociendo esta situación, por solicitud del CGG, se organizó un grupo técnico, para realizar una evaluación del sitio, y una de sus recomendaciones fue suspender más asentamientos, y planificar bien el área (Castillo *et al.*, 2005). Decisión acatada por el CGG de no permitir más asentamientos humanos por este sector de la carretera El Llano-Carti.

El resultado hasta hoy, es que no hay más asentamientos, los hijos e hijas que se han casado se han ido a vivir a la ciudad. La familia Adames, esposo y esposa, aún siguen viviendo en el mismo lugar asignado y no se han extendido. Son vigilantes voluntarios del área, continúan con su estilo de vida de agricultor, han mejorado su vivienda y lo mejor que han hecho es dedicarse a una nueva forma de vivir, estableciendo una fonda o restaurante para visitantes con atractivos turísticos, como las orquídeas del lugar.

La otra área que sirve de amortiguamiento al área protegida es el sector este del Corregimiento de *Agligandi*, de la Comarca Gunayala, que está constituido por 13 comunidades, entre ellos tenemos 11,644 personas, de las cuales 5,550 son hombres y 6,094 son mujeres (Censo 2010).

#### **Idiomas que hablan.**

El pueblo *guna* habla su idioma – *gunagaya* o *dulegaya*. Hoy el idioma ha trascendido su propia historia después de varios años de trabajo sobre *dulegaya*. Resolviendo de esta forma autónoma, la escritura (Orán y Wagua, 2011).

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

Actualmente forma parte del currículo de la enseñanza formal, iniciando con los niños pre-escolares, primero, segundo y tercer grado de enseñanza primaria, una enseñanza bilingüe intercultural (EBI Guna, 2011). Mientras que las poblaciones no *gunas*, hablan el castellano.

### Actividades productivas: características socio-económicas.

La economía de nuestro pueblo es natural o para consumo interno. Practicamos la agricultura de *nainu* o los sistemas agroforestales propios del *guna*. Desde que aprendimos de nuestros abuelos estas técnicas, las mantenemos vivas y en uso, con derechos individuales, familiares, heredados, grupales y comunales; de ésta forma mantenemos a la selva vestida de verde.

El pueblo *guna* es agricultor por naturaleza y es así como en 1940-1950, las comunidades del sector *Gardi* fue centro de producción de naranjas, *oros ginnid* - arroz rojo (*Oryza rufipogon*) y *mama* – yuca (*Manihot esculenta*) (PEMASKY/AEK, 1986, 1995). La producción ha bajado hasta el punto que hoy día el sector *Gardi* ya no es centro productor de estos cultivos. De igual manera ocurre este fenómeno en otras áreas de la Comarca, debido a la emigración de jóvenes agricultores a los centros urbanos, unos para seguir estudiando, otros porque solamente necesitan buscar nuevas formas de vida y para generar ingresos.

Los diferentes sistemas agrícolas de *nainu* (Castillo y Beer, 1983; Castillo, 2001), las cuales son: sistema bosque-cultivos temporales-barbecho, o cultivo en tierra de laderas, sistema agricultura-agrobosque agricultura o huertos familiares, huertos ribereños de *buggi* (*Ipomea sp.*) o huertos aluviales (sedimentos) a orilla de los ríos, huertos en islas coralinas, agricultura con árboles en linderos de *nainu*, y las diferentes combinaciones de cultivos anuales, perennes y arbóreas en un *nainu*. Entre estos sistemas los cultivos más comunes son *masi* (*Musa spp.*), *ogob* (*Cocos nucifera*). Los cultivos mixtos son muy comunes, entre ellos se destacan *oros sibbu* (*Oriza sativa*), *masi* (*Musa spp.*), *oba* (*Zea mays*), *mama* (*Manihot esculenta*). Además, si no plantan, dejan que se regenere el bosque o simplemente no talan los árboles al preparar el *nainu*, estos son los productos forestales maderables del bosque para construcción de chozas (casa) y cayucos principalmente y, productos forestales no maderables, tales como uso en medicina-botánica, artesanía y alimento. Entre estos productos del bosque encontramos en los *nainugan* la palma *naiwar* (*Cardulovica palmata*), *inasili* (*Psychotria ipecacuana*), palma *werug* (*Manicaria saccifera*) que sirven para techos de casa, *masar* (*Gynerium sagittatum*), para paredes de casa, entre otros.

Las costas de la Comarca Gunayala están bordeadas de humedales, como los bosques de manglar. Tierras anegadizas que ocupan suelos inundados con agua salina cerca de las costas. Las tres asociaciones más extensas son los manglares - *aglisidsid* (*Avicennia germinans*), *agliginnid* (*Rhizophora mangle*), *aglisibbu* (*Laguncularia racemosa*) e *illesoo* (*Conocarpus erectus*), los bosques del alcornoque (*Mora oleifera*) y los bosques de Cativo (*Prioria copaifera*). Esta situación favorece que la fauna y flora marina exista en su estado natural y en abundancia: corales, moluscos, crustáceos, peces, anfibios, reptiles y mamíferos que dependen de estos ecosistemas. Esta parte del ecosistema aún no ha sido explotada para el turismo.

La pesca en general es la actividad socio-económica de segunda importancia después de la agricultura y sin embargo, se estima que las comunidades de la Unidad derivan hasta 80% de su proteína del recurso marino. En la actualidad, a nivel comarcal, la producción de *dulub* - langosta (*Panulirus argus*) se encuentra en primera línea en generar ingresos a la familia y en segundo rango está el *gigir* - pulpo (*Octopus vulgaris*).

Sin embargo, por el auge del turismo, este sector ha pasado a segunda línea en generar ingresos a la familia *guna*, en forma indirecta es turismo ecológico. El turismo es el sector que ha promovido e inventado una imagen a la sociedad *guna*, el cual está impactando y afectando en la sociedad *guna* como factor de cambio social, cultural y económico (Pereiro y de León 2007, 2007, 2008, 2010).

Al menos el turismo está organizado, los dueños les interesa atender bien a los visitantes, pero no existe una planificación estratégica para desarrollo sostenible del sector en la Comarca. La estrategia nacional no está acorde a la realidad de la región. Pero los langosteros no están organizados, generan ingresos inmediatos o diarios y así mismo lo acaban en un día.

Se han intentado apoyar a los pescadores y agricultores, con programas de capacitación de parte de proyectos del CGG, ONGs y por programas de gobierno, como los 25 subproyectos de inversiones ambientales del CBMAP II-ANAM<sup>30</sup> (Castillo, 1994; DESOSKY, 1994; AIA, 2011; CENDA, 2011). Esto es un proceso lento, porque la educación necesita de más diálogos.

<sup>30</sup> Aurelio Obaldía, Comunicación personal, promotor de CBMAP II-ANAM de *Gunayala*, enero de 2012.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

### Número de productores

En la Comarca no existen pescadoras, si las hay estas serán casi 1% o menos, porque la mayoría de las mujeres se dedican a asuntos domésticos y artesanía.

En relación a los hombres, la gran mayoría son pescadores y agricultores. Como pescadores se dedican casi a diario a la pesca de alimentaria para las familias. Pocos (2 a 3%) son los pescadores que tienen red o trasmallos para realizar pesca comercial. Un 50 a 60% de la población entre 17 a 55 años se dedican a la pesca de langosta espinosa para su comercialización.

### Estructuras de participación y organización

En *Gunayala* no existe una estructura de participación y organización relacionado particularmente a la pesca. Sin embargo, la participación de los comuneros, sean pescadores, agricultores y en general se hace cada día en *onmaggedneg* (casa comunal o congreso local), donde se reúnen para deliberar asuntos sociales y económicos de la comunidad y proyectos comunitarios. Allí se planean actividades futuras de la comunidad y se presentan informes de grupos organizados de producción agrícola, pero no así de los pescadores.

## 8. Objetivos del AP según Plan de Manejo

El Plan de Manejo y Desarrollo de la Comarca Gunayala, fue solamente la primera fase de estudio y cubre el sector noroccidental de la Comarca, Corregimiento de Narganá (# 1), que corresponde a una extensión de aproximadamente 250,435 hectáreas de tierra y mar para el manejo y desarrollo (PEMASKY/AEK, 1986). Sin embargo, hay que actualizar datos e informaciones científicas para poder tomar decisiones para el manejo eficaz y sostenible de los recursos marinos y forestales, resolviendo con prioridad la **NECESIDAD HUMANA** del pueblo *guna* (PEMASKY/AEK, 1995). Por lo tanto, el Plan ha sido flexible, abierto a discusión y evaluación continua.

### Objetivos del plan.

Al ser aprobado o declarado el área protegida como Comarca de Biosfera y Sitio de Patrimonio Mundial, se aprueba el plan de manejo para el desarrollo del área, en lo social, ambiental y cultural. Cuyos objetivos son las siguientes (originales):

- Proveer los lineamientos generales para la conservación y el desarrollo de la Comarca Kuna Yala
- Constituirse en un instrumento de apoyo y de consulta permanente para el personal de la Unidad de Manejo o de Conservación: investigadores individuales, profesionales, estudiantes e instituciones que preparen proyectos relacionados con el desarrollo socio-económico y cultural de la Comarca Kuna, según las metas y objetivos para el desarrollo de la Comarca Kuna Yala
- Promover la investigación científica y socioeconómica básica y aplicada y el monitoreo de recursos biofísicos en la Comarca
- Servir como instrumento de difusión hacia profesionales, estudiantes, comunidades y público en general
- Promover la participación interinstitucional para ejecutar proyectos relacionados con la conservación para el desarrollo de la Comarca Kuna
- Establecer directrices para la búsqueda de financiamiento de los programas a desarrollar en la Comarca
- Establecer directrices para la autogestión financiera de los programas a desarrollar en la Comarca, con miras al autodesarrollo (autodeterminación)
- Apoyar la creación de un marco legal adecuado que garantice la estabilidad de la Comarca Kuna

Específicamente la Zona Cultural comprende el ambiente tanto terrestre como marino de la cultura *guna*. La parte terrestre incluye todas las tierras utilizadas para las actividades agrícolas, infraestructura física, comunidades y sitios religiosos en el sector continental y en las islas. La parte marina incluye el mar desde la plataforma continental, sus arrecifes, islas y manglares. En su parte terrestre comprende 52,038 hectáreas y en la marina 46,341 hectáreas. Cuyos objetivos son las siguientes (originales):

### Objetivos:

1. Fomentar un desarrollo económico-social sano y sostenible de la sociedad Kuna que está en armonía a la vez con el bosque tropical y ambiente marino
2. Fomentar el estudio de los usos tradicionales de la tierra y el mar, con el fin de proporcionar prácticas apropiadas para el uso sostenido de los recursos naturales y el desarrollo económico-social del pueblo Kuna
3. Asistir en la evaluación y monitoreo de las nuevas tecnologías y sus impactos sobre la cultura Kuna
4. Fomentar la investigación aplicada a los estudios de la capacidad de carga de los suelos y recursos naturales usados por los Kunas

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

5. Velar por la actividad turística acorde con las normas de la cultura Kuna y que brinde beneficio para toda la Comarca

### 9. Estructura de manejo y toma de decisiones

#### **Características socio-políticas y estructura organizativa del pueblo *guna*.**

El pueblo *guna* está constituido por tres Comarcas que son, la Comarca *Gunayala*, la Comarca *Madungandi* y la Comarca *Wargandi*. Estos pueblos *gunas* tienen las mismas características propias en cultura y organización administrativa política dirigida por los Congresos Generales que se reúnen cada seis (6) meses y los Congresos Locales que se reúnen diariamente en su *Onmagednega* (casa comunal o Congreso Local).

La máxima autoridad política administrativa de la Comarca *Gunayala* es el Congreso General *Guna*, dirigida por tres (3) *Sagladummagan*, jefes líderes mal llamados “caciques”, y las comunidades liderizadas por sus *saglagan* (jefes comunales).

El pueblo *guna* participa activamente en la vida política nacional. Dividido en 4 Corregimientos, tiene cuatro (4) representante de Corregimientos y dos (2) Diputados ante la Asamblea Nacional del país.

Desde que se estableció el área protegida de Narganá, el pueblo *guna* siempre ha buscado mecanismos adecuados para trabajar con los gobiernos; la propia resolución de INRENARE<sup>31</sup> al declaró el área protegida de Narganá contempla la colaboración conjunta. Entonces, desde el pasado hasta hoy solicitamos mayor acompañamiento, porque la problemática ambiental como el cambio del clima, solo juntos podemos mitigarlos... Hay varias resoluciones del CGG referente a la *gestión compartida* en el área protegida<sup>32</sup>, pero fundamentada en la autogestión bajo los principios de *Baluwala*<sup>33</sup> – *Duiggwanegsed* (Castillo, 2010).

¿Quién decide lo que hay que hacer en el área protegida y cómo hacerlo?, es el Congreso General *Guna* (CGG). Es un pueblo que gobierna su propio destino, con sus propias normas, autónomo en sus decisiones internas y ante los gobiernos – bajo un Ley Fundamental (CGK, 2001). Eso es debido al reconocimiento legal que el Estado ha hecho a las Comarcas como parte del sistema administrativo del país (PANAMA, 1953). Los territorios indígenas de Panamá o las Comarcas tienen una autonomía administrativa y toma de decisiones frente al sistema administrativo del gobierno.

Por otra parte el sistema político tradicional del pueblo *guna*, se basa en la democracia participativa. Cada comunidad tiene su *Onmagednega* (Congreso Local), donde se debaten diariamente varias facetas de la vida social, económica, política y espiritual del pueblo; las discusiones son dirigidas por varios *saglagan* (jefes de comunidades) y *argargan* (voceros) y hay una participación activa por los tradicionalistas, dirigentes y comuneros. Estas comunidades son a la vez autónomas en la toma de decisiones para el beneficio de sus comunidades.

#### **Referencias:**

**AEK, Smithsonian Tropical Research Institute, PEMASKY, 1985.** *Informe de la caracterización ecológica del area del proyecto "PEMASKY" / a la Asociación de Empleados Kunas (AEK) por el Smithsonian Tropical Research Institute.* [Panama: s.n.]. 509 p.

**Alvarado, E., 2002.** *Perfil de los Pueblos Indígenas de Panamá.* Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA) y Ministerio de Gobierno y Justicia (MGJ). Panamá. 196 p.

<sup>31</sup> Actualmente es ANAM. Desde que se estableció el área protegida, hubo convenios y actualmente sigue vigente el convenio de cooperación técnica entre el CGG-ANAM, pero más que unas firmas, no hay acciones concretas entre ambas entidades

<sup>32</sup> RESOLUCION No. 04/06/06, del CGG, se trata de fortalecer las normas comunitarias sobre conservación y protección de los recursos naturales y su biodiversidad, estableciendo mecanismos de *gestión compartida comunitaria* comarcal, para apoyar a la Comisión de Límites, elaborando planes de acción ambientales a nivel técnico-científico y, la ratificación del convenio entre el CGG y ANAM

<sup>33</sup> *Baluwala* – concepto del pueblo *guna*, que significa árbol de sal, y se refiere a la relación entre Madre Tierra y Pueblos (seres humanos). Establece relaciones políticas, económicas, sociales, culturales, ambientales, con respeto y equidad. Fortalece sistemas de organización dirigidos a la producción comunitaria en el marco de la economía *guna* (solidaria) para mejorar la calidad de vida. Se nutre de los cimientos y del propio conocimiento, se formulan herramientas de trabajo en donde la comunidad expresa su visión de futuro a partir de la lectura del pasado y el presente, para mirar hacia el futuro. Literalmente son conocimientos que estaban protegidos en la copa del árbol que un día se esparció a todos los habitantes de la tierra.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

- ANAM, 2009.** *Proyecto de asistencia técnica para la actualización del mapa de vegetación, uso y cobertura boscosa de Panamá. Informe final de actualización de la cobertura boscosa y uso del suelo en la República de Panamá: 2000 – 2008.* ANAM/CBMAP, CATHALAC, BM. Panamá.
- Brown, S. (rec./sint.), 2005.** *Origen del pueblo kuna: Desde la memoria histórica.* Congreso General de la Cultura Kuna, Instituto de Investigaciones Koskun Kalu, Fundación Inter-Americana (FIA) de Estados Unidos. Panamá. 48 p.
- Brown, S. y Martínez, A. (Comp.), 2006.** *Doded igar y la memoria colectiva de mis abuelos y abuelas (Babagan wegi negburbagan sedanikid).* Congreso General de la Cultura Kuna, Congreso General Kuna, Instituto de Investigación y Desarrollo de Kuna Yala, Universidad de Texas, Salus Mundi, AILLA. Kuna Yala. 43 p.
- Castillo, G. y J. Beer, 1983.** *Utilización del bosque y de sistemas agroforestales en la Región Gardi, Kuna Yala (San Blas), Panamá.* CATIE/UNU, Turrialba, Costa Rica. 55 p. + Anexos
- Castillo, G., 1994.** *Capacitación y extensión agroforestal y ambiental en Kuna Yala.* En: Bosques, árboles y comunidades rurales, 23: 40-42 pp.
- Castillo, G., 2001.** *La Agricultura de “nainu” entre los Kunas de Panamá: Una Alternativa para el Manejo de Bosques Naturales.* En: Etnoecológica Vol. 6 No. 8, 84-99 pp.
- Castillo, G. et al, 2005.** *INFORME. EVALUACION DEL ÁREA DE NUSAGANDI Y AREAS DE INFLUENCIA: ALTERNATIVAS INMEDIATAS A CORTO PLAZO Y A MEDIANO PLAZO. APRECIACIÓN ECOLÓGICA RÁPIDA (AER).* Para: Junta Ejecutiva del Congreso General Kuna. Panamá, 27 de septiembre de 2005. 18 p. Informe ET/CGK: 01\_05
- Castillo, G. (ed.), 2005.** *ZONA DE AMORTIGUAMIENTO, CORREDOR BIOLÓGICO Y PROYECTOS INTEGRADOS DE CONSERVACIÓN Y DESARROLLO SOSTENIBLE: ALTERNATIVAS AL CONFLICTO DE USO DE LA TIERRA POR LOS LÍMITES DE LA COMARCA KUNA YALA Y EL DISTRITO DE SANTA ISABEL, PANAMA.* Informe preliminar sujeta a revisión. Para: Junta Ejecutiva del Congreso General Kuna. Comarca Kuna Yala. Panamá, 12 de diciembre de 2005. 32 p. (Informe ET/CGK: 02\_05)
- Castillo, G., 2010.** *PROTEGIENDO SUS VALORES CULTURALES, BIODIVERSIDAD Y TIERRA: ÁREA PROTEGIDA DE KUNA YALA.* 24 p. <http://www.silene.es/>
- Centro Científico Tropical (CCT) y PEMASKY, 1995.** *Inventario forestal en el Corregimiento 1, Comarca Kuna Yala, Panamá.* Informe presentado a la AEK/PEMASKY. OIMT, INRENARE, CCT, PEMASKY. 85 p. + Anexos y Mapas.
- CGK, 1987.** *Resolución No. 3 del 7 de noviembre de 1987.* Congreso General Kuna, Comunidad de Achudup.
- CGK, 2001.** *Anmar Igar. Normas kunas.* Congreso General Kuna. Kuna Yala. 160 p.
- Chapin, M., 1980.** *“Comments on the Social and Environmental Consequences of El Llano-Carti Road, Republic of Panama”.* Documento interno de la USAID, Oficina de América Latina y del Caribe. 15 p.
- Chapin, M., 1989.** *Pab Igala: historia de la tradición kuna.* Quito, Ediciones Abya-Yala. 183 p.
- Chapin, M., 2000.** *Defending Kuna Yala: PEMASKY, the Study Project for the Management of the Wildlands of Kuna Yala, Panama.* A Case Study for Shifting the Power: Decentralization and Biodiversity Conservation. Biodiversity Support Program Washington, D.C., U.S. Agency for International Development. 35 p. <http://www.worldwildlife.org/bsp/publications/aam/panama/panama.html#conclusions>
- EBI Guna, 2011.** *NAN GARBURBA ODULOGED IGAR. PROPUESTA CURRICULAR DE LA EBI GUNA.* Propuesta de los Congresos Generales Gunas. Fondo Mixto Hispano – Panameño de Cooperación. Gunayala. 230 p.
- Guzmán, H., Serge Andréfouët, Carlos A. Guevara & John Akl, 2002.** *Distribución, Estructura, y Estado de Conservación de los Arrecifes Coralinos de Kuna Yala (San Blas), República de Panamá.* Informe Final

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

- presentado a PEMASKY & NATURA. STRI/Panamá, IMRS, University of South Florida. Panamá. 41 p. + mapas
- Herrera, H. et al, 2006.** *Conocimiento kuna, biodiversidad y propiedad intelectual.* Congreso General Kuna, Congreso General de la Cultura Kuna, Fundación Dobbo Yala. Kuna Yala. Panamá. 32 p.
- Howe, J., 2004.** *Un pueblo que no se arrodillaba: Panamá, los Estados Unidos y los kunas de San Blas.* /Trad. Ana Ríos/, PMS, MEF, CIRMA. 461 p.
- HKK/CGCK, 2005.** *Sia igar giale<sup>34</sup>.* Versión en lengua común. Instituto de investigaciones Koskun Kalu, Congreso General de la Cultura Kuna, Universidad de Austin, Texas y Salus Mundi. Panamá. 40 p.
- INRENARE, 1994a.** *Resolución No. J D -09-94.* Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Areas Protegidas, ente administrativo del INRENARE, y se definen cada una de sus categorías de manejo. Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables, República de Panamá. Dado en la ciudad a los 26 días del mes de junio de 1994.
- INRENARE, 1994b.** *“Área Silvestre ubicada dentro de la Comarca o Reserva Indígena”.* Resolución No. J. D. - 022-94, 2 de agosto de 1994. Gaceta Oficial 7 de septiembre de 1994. No 22.617. Panamá. 18-19 pp.
- Orán, R. y Wagua, A., 2011.** *Gayamar sabga.* Diccionario escolar/gunagaya – español. Equipo EBI Guna. Proyecto de Implementación de la Educación Bilingüe Intercultural en los Territorios Gunas de Panamá. Fondo Mixto Hispano-Panameño de Cooperación. 223 p.
- PANAMA, 1953.** *Ley N° 16 del 19 de febrero de 1953,* publicada en la Gaceta Oficial N° 12 042, 7 de abril de 1953.
- PANAMA, 1998.** *Ley No. 41 (Del 1 de julio de 1998) General del Ambiente de la República de Panamá.* La Asamblea Legislativa. Gaceta Oficial, Organo del Estado, Año XCIV, Panamá, 3 de julio de 1998, No. 23.578. 44 p.
- PEMASKY/AEK, 1986.** *Plan de Manejo y Desarrollo para la Comarca de la Biosfera y Sitio de Patrimonio Mundial de Kuna Yala.* Fase I – Corregimiento 1, San Blas, República de Panamá. 220 p. (original, borrador final, inédito).
- PEMASKY/AEK, 1995.** *Biosfera de la Comarca Kuna Yala. Plan General de Manejo y Desarrollo.* Equipo Técnico Consultor de PEMASKY. AEK/PEMASKY, OIMT. 1995. 84 p. (informe PEMASKY: 2ª. Revisión)
- Peralta, R., Paredes, R., Herrera, H., 1987.** *Zonas de vida y descripción fisonómica de los bosques en el área de estudio del Proyecto para el Estudio y Manejo de Áreas Silvestres de Kuna Yala (PEMASKY): informe de consultoría del Centro Científico Tropical (C.C.T.).* PEMASKY, Centro Científico Tropical. Panamá. 99 p.
- Pereiro, X. y de León, C., 2007.** *Los impactos del turismo en Kuna Yala (Panamá): turismo y cultura entre los Kuna de Panamá.* Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, España. 115 p.
- Pereiro, X.; de León, C., 2007.** *LA CONSTRUCCIÓN IMAGINARIA DEL LUGAR TURÍSTICO: KUNA YALA.* En publicación: Tareas, no. 127. CELA, Centro de Estudios Latinoamericanos Justo Arosemena: Panamá. 23 p.
- Pereiro, X. y de León, C., 2008.** *“Los turistas kunas. Una exploración por el etnoturismo en Kuna Yala (Panamá),* documental.
- Pereiro, X. et al, 2010.** *“ESTUDIO ESTRATÉGICO DEL TURISMO EN KUNA YALA”.* Primera Versión del Informe de investigación 2008-2010 (\*) (20-07-2010). CETRAD (Centro de Estudios Transdisciplinarios para o Desenvolvimento), SENACYT (Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación). Panamá. 461 p.

---

<sup>34</sup> Breve tratado que invoca al espíritu del cacao (*Theobroma cacao*)

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

**PRONAT, 2003.** *Consultoría. Divulgación, Consultas Comunitarias y Estudios Socio Económicos y Tenenciales en un Área Propuesta entre el Limite de la Comarca Kuna Yala y el Distrito de Santa Isabel, Provincia de Colon.* Informe de las consultas comunitarias por Proyectos y Estudios Ambientales del Istmo y Fundación Acción Social por Panamá. Gobierno de la República de Panamá, Ministerio de Economía y Finanzas, Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT), Ministerio de Gobierno y Justicia, Dirección Nacional de Política Indigenista. Panamá.

**Tosi, J., 1971.** *Investigación y Demostraciones Forestales, Panamá. Zonas de Vida; una base ecológica para investigaciones silvícolas e inventariación forestal en la República de Panamá.* Roma, FAO.

**Ventocilla, J., Núñez, V., Herrera, F., Herrera, H. y Chapin, M., 1995.** *Los indígenas kunas y la conservación ambiental.* En: Mesoamérica, Año 16, Cuaderno 29, 1995. CIRMA, PMS. 95-124 pp.

**Wagua, A. (recop.), 2011.** *EN DEFENSA DE LA VIDA Y SU ARMONÍA. ELEMENTOS DE LA ESPIRITUALIDAD GUNA. TEXTOS DE BABIGALA.* [Recopila, sintetiza y traduce - Aiban Wagua]. 2ª edición – ampliada. Proyecto EBI Guna, Fondo Mixto Hispano Panameño. Panamá. 310 p.

Gunayala, Panamá. Enero 2012.

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

### Anexo 2: Categorías de manejo del SINAP según la Resolución JD-09-94 de 28 de julio de 1994<sup>35</sup>

| DENOMINACIÓN                              | FUNCIÓN  |
|---|--|
| <b><i>Reserva Científica</i></b>          | Es un área con ecosistemas sobresalientes, especies de flora y fauna de importancia científica nacional. A menudo contiene ecosistemas frágiles, posee áreas con una diversidad biológica importante para la conservación de los recursos genéticos. El tamaño está determinado por el terreno requerido para asegurar la integridad del área a fin de alcanzar los objetivos del manejo científico y asegurar su protección.  |
| <b><i>Parque Nacional</i></b>             | Es un área terrestre o acuática relativamente grande (más de mil hectáreas), que contiene muestras representativas sobresalientes de las principales regiones, rasgos o escenarios de importancia nacional e internacional, donde las especies de plantas y animales, sitios geográficos y hábitat son de especial interés científico, educativo y recreativo. Contiene unos o varios ecosistemas completos que no han sido materialmente alterados por la explotación y ocupación humana  |
| <b><i>Monumento Natural</i></b>           | Es un área que contiene uno o más rasgos sobresalientes, únicos de importancia nacional, tales como las formaciones geológicas, sitios naturales especiales, hábitat o especies de plantas o animales que debido a su singularidad, pueden estar amenazadas y requieren de su protección. El tamaño está determinado por el rasgo específico y el área necesaria para asegurar su protección.  |
| <b><i>Refugio de Vida Silvestre</i></b>   | Un refugio de vida silvestre provee la protección de sitios o hábitat específicos para la existencia o bienestar sostenido de las especies de flora y fauna migratorias o residentes de importancia nacional o global. El tamaño del área y el manejo especial requerido, en ciertas circunstancias estacionales, dependerá de los requerimientos de hábitat o características específicas de las especies que serán protegidas. En todo caso estas necesidades no requerirán zonas amplias; podrían ser relativamente pequeñas: área de anidamiento, pantanos, lagos esteros, bosques o pastizales. |
| <b><i>Paisaje Protegido</i></b>           | El paisaje protegido por lo general representa dos tipo de áreas: aquellos paisajes que poseen cualidades estéticas especiales que son un resultado de la interacción armoniosa del hombre y la tierra, y aquellos que son áreas naturales de un atractivo estético manejados por el hombre con fines recreativos y turísticos.  |
| <b><i>Área Natural Recreativa</i></b>     | Extensión relativamente amplia. Área natural escénica con atractivos para uso recreativo, ya sean naturales o artificiales. De fácil acceso desde los centros importantes de población.<br>Con potencial para el desarrollo de una variedad de actividades recreativas al aire libre. Mantiene una alta calidad de paisajes y trata de evitar la degradación de los recursos naturales   |
| <b><i>Sitio de Patrimonio Mundial</i></b> | Área con rasgos naturales y culturales de significación internacional, que contiene muestras de los períodos evolutivos de la tierra, procesos geológicos significativos, rasgos o comunidades naturales singulares o en peligro, con gran valor artístico, científico, cultural, social o tecnológico, o de gran antigüedad   |
| <b><i>Reserva de la Biosfera</i></b>      | Áreas que contienen muestras representativas de biomas importantes, rasgos naturales singulares, pautas armónicas y estables de uso de la tierra. También puede tratarse de ecosistemas modificados susceptibles, especialmente para estudios de referencias, control ambiental y educación.   |
| <b><i>Áreas de Uso Múltiples</i></b>      | Son áreas terrestres y marinas que además de contribuir a la protección de los recursos naturales y los sistemas ecológicos, contribuyen en forma significativa a la economía social como fuente de otros recursos. La multiplicidad de funciones de estas tierras o aguas, representa una fuente importante de productos naturales (agua, madera, vida silvestre, pastos, tintes,   |

<sup>35</sup> <http://burica.wordpress.com/2007/08/01/resolucion-no-j-d-09-94-que-crea-el-sistema-nacional-de-areas-protegidas>

## RECONOCIMIENTO Y APOYO A LAS ICCAS EN PANAMÁ

|   |  |
|---|--|
|   | etc.) y de servicios permanentes, bajo un manejo integral sustentable  |
| <b><i>Humedales de Importancia Internacional</i></b>                      | Áreas designadas por la “Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional”, especialmente como hábitat de aves acuáticas, que comprenden extensiones de marismas, pantanos y turberas o superficies cubiertas de agua, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o aguas marinas, cuya profundidad no exceda de 6 metros.   |
| <b><i>Corredor Biológico</i></b>  | Zonas naturales o en recuperación que conectan áreas protegidas con el objetivo de mantener el movimiento de especies de la vida silvestre y así conservar la diversidad biológica.  |
| <b><i>Área Silvestre ubicada dentro de Comarca o Reserva Indígena</i></b> | Se trata de cualquier categoría de manejo definida por esta resolución, ubicada dentro de las Comarcas y Reservas Indígenas legalmente establecidas, que haya sido declarada área silvestre protegida a través de los Congresos Generales de cada Comarca o Reserva, de acuerdo a la regulación vigente para cada una de éstas.  |
| <b><i>Reserva de los Recursos</i></b>                                     | Categoría de manejo transitoria, generalmente consta de una zona extensa, inhabitada y de difícil acceso. El área se encuentra casi siempre con recursos naturales, todavía sin explotar ni desarrollar  |
| <b><i>Reserva Forestal</i></b>  | Es un área de uso múltiple en donde el manejo adecuado conlleva el aprovechamiento racional de los recursos forestales contenidos  |
| <b><i>Reserva Hidrológica</i></b>   | Área generalmente boscosa escarpada y quebrada, cuyo valor primordial es conservar la producción hídrica en cantidad y calidad adecuada para las actividades humanas y productivas de la región  |
| <b><i>Parque Nacional Marino</i></b>                                      | Área que posee una muestra representativa de los ecosistemas marinos, costeros o insulares, también contribuye al restablecimiento y mantenimiento de especies de faunas marinas, para su aprovechamiento sostenido de los pobladores de las áreas vecinas al parque. Ofrece oportunidades educativas, científicas y recreativas   |
| <b><i>Zona de Amortiguamiento</i></b>                                     | Franja de tierra que rodea los recursos o hábitat especiales, y que actúan como una barrera a las influencias externas. Esta franja debe ser lo suficiente ancha para absorber los disturbios químicos y físicos, tales como la contaminación del aire, suelo, agua, fuego, caza furtiva, y turismo incontrolado, y estará ubicada rodeando el perímetro del área protegida y proyectándose de los límites del área hacia el exterior. |