



---

**PLAN DE  
PARTICIPACIÓN INDÍGENA  
FINANCIAMIENTO ADICIONAL**

**PRONAT AF**

---

**PANAMA  
Noviembre - 2008**



**Banco Mundial**



---

**PLAN DE  
PARTICIPACIÓN INDÍGENA  
FINANCIAMIENTO ADICIONAL  
PRONAT AF**

---

---

La elaboración del documento de PRONAT FA fue el esfuerzo de un rico mosaico de personas a quienes se les agradece profundamente su colaboración y compromiso, y el permitir enriquecer con sus enfoques, visión, aportes y consensos. A todos ellos, lo hacemos aún a riesgo de omitir la mención de algún nombre. Este esfuerzo no hubiese sido posible sin el apoyo, confianza y colaboración brindados por los miembros del equipo de PRONAT: El equipo Formador del PRONAT FA, Sra. Gloriela Rudas Cuéllar, Sr. Heraclio López, Sr. Irving Germán, Sra. Rosario Ramos, Sr. Alvaro A. Jaén C., Sr. Gerardo Guanti, Sr. Carlos Vargas, Sr. Alexis Alvarado, Sra. Alma de Sosa, Sr. Nicolás Luke, Sra. Marietta Chock, Sra. Sonia de Boza, quienes respaldaron en todo momento la gestión realizada bajo la Coordinación por la Republica de Panamá del Sr. Rolando Armuelles B.

Por el Banco Mundial, bajo la dirección del Sr. Frederic De Dinechin, Representante del Banco Mundial en Panamá, Sra. Anna Corsi, Co-Gerente del Proyecto, Sr. Reydaer Kwan , Sr. George Ledec, Sra. Marylisbeth González, Sra. Gabriela Vaz Rodríguez, Sr Juan Pablo Ruíz, Sr. Marío Castejón, se le extiende un especial reconocimiento por su valioso aporte en el proceso de elaboración del documento PRONAT FA.

## Índice

	Pág.
I. Introducción.....	3
II. Principales hallazgos de la Evaluación Social.....	3
III. Las poblaciones indígenas en Panamá.....	6
A. Aspectos Demográficos Generales.....	6
B. Aspectos Socio-económicos.....	7
IV. Marco Legal de los Pueblos Indígenas en Panamá.....	9
A. Nacional.....	9
B. Internacional.....	10
C. Actual.....	11
V. Marco Institucional.....	12
VI. Metodología.....	13
A. Métodos de Recolección de Información.....	13
B. Criterios de selección de la Muestra.....	13
C. Trabajo de campo.....	14
D. Validación de reportes de campo.....	19
E. Consulta Pública.....	21
F. Reforzamiento de entrevistas y reuniones con grupos focales...	23
VII. Principales hallazgos del proceso de consulta.....	26
VIII. Conflictos y Mecanismos de Resolución de Conflictos.....	27
IX. Plan de Acción.....	32
X. Plan de Participación Indígena.....	36
A. Delimitación, demarcación y señalización de territorios indígenas...	36
B. Consolidación de los Territorios Indígenas.....	37
C. Presupuesto del Plan de Financiamiento.....	40

## I. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con el Censo 2000 aproximadamente el 10% de la población Panameña es indígena, lo que equivale aproximadamente a 285,231 personas, pertenecientes a los siete pueblos indígenas en el país: Ngöbe, Buglé, Naso Tjerdi, Kuna, Emberá, Wounaan y Bribri.

Concretamente, el PRONAT FA se ejecutará en las Provincias de Colón, Chiriquí y Panamá. A través del Componente 3 de PRONAT, Consolidación de las Áreas Protegidas y de los Territorios Indígenas, el cual está constituido por dos subcomponentes, uno de los cuales es el “*Subcomponente 3.2: Consolidación de los Territorios Indígenas*”, se atenderá a los pueblos indígenas. Este componente tiene por objetivo trabajar de manera conjunta con autoridades gubernamentales y los beneficiarios directos quienes en este caso son las pueblos indígenas en la demarcación y regularización de sus tierras.

El Gobierno de Panamá a través de la ejecución del PRONAT FA trabajará con tres etnias indígenas: Kuna, Emberá y Wounaan durante los tres años de ejecución que tendrá el proyecto. Los Kuna ya tienen sus comarcas reconocidos por ley (Ley N° 16 (19 de febrero de 1953) de Kuna Yala y Ley N° 24 (12 de enero de 1996) de Madungandi), mientras que los Emberá y Wounaan que habitan en el área de cobertura del PRONAT FA aún están en proceso de reivindicación de sus derechos territoriales, a través de un instrumento legal de procedimiento para la adjudicación de Propiedad Colectiva de Tierras.

## II. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN SOCIAL

**Caracterización Étnica.** Panamá es una sociedad multiétnica donde en términos porcentuales los grupos indígenas son relativamente pocos (10%). Los principales grupos indígenas son Ngöbe, Kuna, Emberá, Wounaan, Buglé, Naso Tjèrdi, y Bribri, quienes representan aproximadamente 285,231 personas. La mayoría de esta población está en el área rural, y los principales puntos de concentración son la Comarca Ngöbe-Buglé (Ley 10 de 1997), las comarcas Kunas de Kuna Yala (Ley 16 de 1953), Madungandi (Ley 24 de 1996), Wargandi (Ley 34 de 2000) y dos comunidades Kunas, Pucuru y Paya (Takarkunyala), las cuales se encuentran en el Parque Nacional de Darién (Decreto Ejecutivo 21 de 1980). La Comarca Emberá-Wounaan (Ley 22 de 1983), y otros territorios ubicados en la provincia de Darién. Los Naso Tjèrdi se encuentran en el Parque Internacional de La Amistad y los Bribri por las orillas de Río 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. El 20% del territorio panameño está ocupado por estas comarcas, o sea 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 la mayoría de los pueblos indígenas tenga sus tierras legalizadas, cumpliendo con un derecho histórico, pero una parte están fuera de las comarcas y en terrenos no legalizados, otros se encuentran ubicadas en áreas protegidas y crecientemente ocupando áreas urbanas y semi-urbanas.”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Documento Preliminar. Los Pueblos Indígenas de Panamá: Población de Alta Prioridad para el Desarrollo Humano del país. Página 4.

**Condiciones Sociales.** Los indígenas se encuentran entre las poblaciones más vulnerables del país. Al menos en materia a servicios de salud, la mortalidad infantil de los niños indígenas es tres veces mayor que la de no indígenas; los niveles de fecundidad actuales son similares a los que tenían en promedio las mujeres panameñas hace más de 50 años; el analfabetismo de los hombres indígenas es del 28% y de las mujeres indígenas 48% mientras que entre los no indígenas es de apenas un 5,5% sin diferencias por sexo.<sup>2</sup>

**Conflictos.** Los pueblos indígenas enfrentan una serie de conflictos, entre ellos los siguientes:

- **Limítrofes.** Aquí se encuentran varios escenarios:
  - Entre comunidades indígenas
  - Comunidades indígenas y campesinos.
  - Comunidades indígenas y comunidades afrodescendientes.
- **Invasiones.** Se denomina invasiones aquellas acciones realizadas por colonos que buscan más tierras y penetran sin consentimiento a las propiedades ancestralmente poseídas de los pueblos indígenas.
- **Concesiones.** Son acciones que otorga el Estado para la construcción represas hidráulicas, extracción minera y desarrollo turístico e inmobiliario en tierras indígenas y no indígenas.
- **Traslape de territorios indígenas con Áreas Protegidas.** Se identifican territorios ocupados por los indígenas superpuestos con las Áreas Protegidas.
- **Tierras indígenas dentro de Áreas Protegidas.** Encontramos los territorios habitados por pueblos indígenas viviendo dentro de áreas protegidas con restricciones al uso de los recursos naturales.
- **Reclamos de tierras ancestrales.** Son tierras indígenas que todavía no están legalizados.

**Riesgos para la Ejecución del PRONAT FA.** Existen una serie de conflictos en el área de ejecución del PRONAT FA, los cuales han sido denunciados en el ultimo documento presentado, el 28 de octubre 2008, ante la Audiencia sobre las Violaciones por el Gobierno de Panamá del Artículo 21 (Derecho a la Propiedad Privada) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos con respecto a los Pueblos Indígenas en Panamá. Entre estos se enumeran los siguientes.

MATRIZ DE RIESGOS SOCIALES

RIESGOS	DESCRIPCION	OBSERVACION E IMPLICACIONES	NIVEL DE RIESGO	MEDIDAS DE MITIGACION ACCIONES Y
---------	-------------	-----------------------------	-----------------	----------------------------------

<sup>2</sup> 2000. Censo Indígena de Panamá.

		<b>PARA EL PROYECTO Y EL F.A.</b>	<b>(A) (S) (M) (B)</b>	<b>RESPONSABILIDADES</b>
Reasentamiento	Movilizar o trasladar a los beneficiarios a sitios distintos a su origen.	Las acciones del FA no provocaran reasentamiento involuntario.	B	No aplica
Capacidad de pago de la tierra	Los beneficiarios no poseen los ingresos necesarios para el pago de las tierras que ocupan.	No se puede completar el proceso de titulación y registro.	M	Aplicar medidas de pago a plazo y facilitar la titulación condicionada con las marginales de restricción de derecho propietario a través de la Ley No. 24 de Titulación de Oficio.
Poco acceso de la mujer a la tierra	Falta de equidad y de oportunidades para las mujeres en el proceso de titulación y registro.	Que el proyecto no cumpla con la equidad de género ni la ley de igualdad de oportunidades.	A	El proyecto divulgará y aplicará la Ley del 2001 de la titulación conjunta de tierras.
Ausencia de marco legal para beneficio de titulación colectiva	No hay mecanismo legales para titular tierras colectivas y se mantiene el status	No se daran las condiciones para titular la tierras colectivas	A	Realizar estudios socioeconómicos y tenenciales y consultas locales. Identificar y poner en práctica mecanismos de resolución de conflictos. Financiar la delimitación y señalización de los territorios. Facilitar el diálogo (talleres, reuniones, etc). Con las instituciones ejecutoras para la suspensión temporal por parte de Reforma Agraria del reconocimiento de derechos posesorios y otorgamientos de título de propiedad dentro de las comunidades indígenas hasta la definición del marco legal aplicable.
Beneficiarios Insatisfechos	Los beneficiarios promueven quejas a nivel nacional e internacional denunciando la falta de efectividad y cumplimiento del proyecto.	Quejas a nivel local, nacional e internacional, causan la perdida de imagen y credibilidad del proyecto	A	Mecanismos de intervención participativos y proceso de promoción y divulgación del proyecto a todos los niveles.
Incumplimiento de las Salvaguardas Sociales y Ambientales	Desconocimiento de los mecanismos operacionales en la intervención del proyecto	Posible panel de inspección y cierre temporal de operaciones del proyecto	A	El proyecto velará por el cumplimiento de las salvaguardas OP 4.12
Conflictos de tierra	Los conflictos tenenciales de tierra aumentan por diversas razones	Los conflictos impiden el proceso de titulación masiva y aumenta la tención social y saturan los tribunales de tierra	A	Implementar mecanismos de resolución pacífica de conflictos y Mesas de dialogo
Cambios de			A	Adecuar en el menor tiempo

política estatal en la administración y servicios de tierra.	Disposiciones legales complican el panorama político administrativo y el desempeño institucional	Se afectan los objetivos del proyecto a falta de claridad en la gestión procedimental		posible las normas aplicables y en función de la envergadura del Proyecto como Proyecto de Estado
--------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------

### III. LAS POBLACIONES INDÍGENAS EN PANAMÁ

#### A. Aspectos Demográficos Generales

La población de Panamá es étnicamente diversa. El país tuvo una inmigración masiva durante los años de construcción del canal a fines del siglo 19 e inicios del 20. Esta inmigración provenía particularmente del Caribe. Las estadísticas nacionales no tienen récords del origen étnico, pero se conoce públicamente que el origen era predominantemente afro, mulato, mestizo (indígena y blanco). Se registró una inmigración China, India, Medio-Oriente, europea y Norte Americana, así como un pequeño número de descendientes de las Indias Occidentales.

De acuerdo con el Censo del 2000, la población indígena es aproximadamente un 10% del total de la población, siendo Ngöbe-Buglé uno de los grupos mayoritarios (65.5%) residiendo en el Occidente de Panamá (186,861) y los Kuna (61,707) en las Comarcas Kuna Yala, Madungandi, Wargandi y las comunidades de Púcuro y Paya. Existen otros cuatro grupos: los Emberá (22,485) y los Wounaan (6,882) mayoritariamente en el Darién y Naso (3,805) y los Bri-Bri (2,521) en el Occidente de Panamá.

**Situación jurídica.** Las *Comarcas Indígenas* son regímenes especiales y divisiones políticas administrativas presentes en la legislación y en el ámbito socio-político. Inicialmente el Estado utilizó el concepto de reserva para referirse a la porción de tierras, sin mencionar la organización tradicional. Por su parte el movimiento indígena, por el contrario, rescata el concepto de Comarca que responde a la lucha por el reconocimiento de su estructura política administrativa tradicional, de su autonomía, de su identidad y de sus valores históricos culturales, como parte del sistema nacional. Estos principios han estado presentes en las leyes de creación de las actuales comarcas indígenas. La experiencia de los Kunas -pioneros en este campo- ha sido un modelo para los otros grupos indígenas panameños y del exterior, razón por la que en cada ley comarcal y su carta orgánica administrativa se perfecciona la visión de sus derechos.

En la actualidad, el término que se ha utilizado, es la categoría jurídica de Comarca que implica el reconocimiento, no sólo del territorio sino también de la estructura político-administrativa propia y constituye un modelo único en el continente.

**Organización Indígena.** Cada pueblo indígena tiene su propia forma de organización tradicional y son diferentes institucionalmente. También los problemas se tratan internamente y no ha habido un movimiento indígena fuerte a nivel nacional. No obstante, estudios realizados por el Ministerio de Economía y Finanzas (2000) han concluido que los niveles de organización mayores están en las comunidades indígenas. En términos

comparativos las comunidades indígenas revelan una participación de organización de 82.5% mientras que las otras rurales y no indígenas arrojaron un índice de 79.5%. El 63.5% de las comunidades que no tiene forma de organización permanente respondió se organizan para resolver problemas puntuales.

Los intentos por unificar a los pueblos y autoridades indígenas en torno a intereses comunes no han tenido mucho éxito, o han sido efímeros. Últimamente se ha tratado de unificar a través de la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP), la cual aún no ha conseguido fortalecerse institucionalmente. Las Organizaciones No Gubernamentales Indígenas surgen en la década de los 70 con sus objetivos específicos y particulares para apoyar al desarrollo de los pueblos indígenas.

## B. Aspectos Socio-económicos

### Los Pueblos Indígenas en el Área de Ejecución del Proyecto

En el área de ejecución del Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT) están asentadas tres etnias indígenas con 13 zonas bien definidas.

**Tabla N° 1**  
**Distribución de las comunidades beneficiarias del PRONAT FA**

<b>Etnias Indígenas</b>	<b>Zonas o Territorios</b>	<b>Provincia/Comarca</b>	<b>Comunidades beneficiarias</b>
Kuna	Kuna Yala	Kuna Yala	49 <sup>3</sup>
	Kuna de Madungandi	Kuna de Madungandi	14 <sup>4</sup>
Emberá	Ipetí	Panamá	1
	Piriati	Panamá	1
	Majé Cordillera y Unión Emberá	Panamá	2
	Tusipono, Parque Nacional Chagres	Panamá	1
	Parara Puru, Parque Nacional Chagres	Panamá	1
	Emberá Drua, Parque Nacional Chagres	Panamá	1
	Ella Drua, Río Gatún	Colón	1
	Ella Puru, Gamboa	Colón	1
	El Bongo, San Juan de Pequeñí	Colón	1

<sup>3</sup> Para efectos de la consulta y capacitación se tomaron 22 comunidades del sector Gardi, cuyos habitantes usufructúan en las áreas de conflicto.

<sup>4</sup> Las comunidades de la Comarca Kuna de Madungadni son Akua Yala, Pindupu, Ikandi, Dabardi, Kapandi, Diwarsikua, Piria, Nargandi, Guinubdi, Ogobnawila, Narasgandi, Dian Wardumma, Ibedi y Wagandi.

<b>Wounaan</b>	Majé Chimán	Panamá	1
	Río Hondo y Platanares	Panamá	2
<b>Total</b>			76

Fuente: Cuadro construcción del consultor indígena, Octubre de 2008.

**Los Kuna.** Los Kuna viven mayoritariamente en el noreste de Panamá en un vasto rosario de aldeas asentadas en alrededor de 360 islas y arrecifes (en 2000 con un total de 61,707 habitantes), donde poseen colectivamente dos *comarcas*: Kuna Yala y Madungandi, incidencia de PRONAT FA de financiamiento adicional. Sólo 49 poblados poseen características de comunidades en la Comarca de Kuna Yala, cuya estructura social básica tradicional está dirigida por un “*saila*”. Mientras la Comarca Kuna de Madungandi la integran 14 comunidades.

**Los Emberá.** Los Emberá se ubican en diferentes áreas del país y tienen diferentes relaciones de tenencia con la tierra que ocupan.

- El **primer grupo**, Ipetí y Piriati están asentados en las orillas de la Carretera Panamericana en el Este de Panamá producto de desplazamiento del llenado de Lago Bayano que dio paso a la Hidroeléctrica de Ascanio Villalaz. El Programa de Desarrollo Sostenible de Darién logró delimitar estas dos áreas, por lo que ya cuentan con los planos correspondientes que reposa en el archivo de la Dirección Nacional de Reforma Agraria.
- El **segundo grupo** de Emberá se trasladaron, al inundar el área conocido como Majecito, antes de la represa de Bayano, al río Majé. Las comunidades de Majé Cordillera y Unión Emberá comparten un territorio de aproximadamente 16,732 hectáreas que traslapa con la Reserva Hidrológica de Majé, 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.
- El **tercer grupo** residen en la Reserva Hidrológica de Majé tiene dentro de sus límites varios poblados que existían antes: además de Majé Cordillera y Unión Emberá, está Pavita. Luego fueron creándose otros asentamientos como Quebrada Flecha, Quebrada Agua Fría y Pedregoso, contó la autoridad tradicional (Noko), el Señor Lázaro Mecha. Por eso es que, además de un problema ambiental, la situación en la reserva es también un problema de acceso a la tierra por parte de este poblado indígena.
- Finalmente, un **cuarto grupo** de Emberá, emigró de Darién a Panamá y Colón a mediados de 1950, según indicó la población consultada. Se ubicaron en las riberas del Río Chagres, Río Gatún y Gamboa. “*Tusipono*”, “*Parara Puru*” y “*Emberá Drua*” comparten el hábitat de Parque Nacional Chagres. Mientras que la comunidad “*Ella Drua*” se encuentra ubicada en el Río Gatún; “*El Bongo*” es una comunidad que se localiza en San Juan de Pequeñí y la comunidad “*Ella Puru*” en Río Gamboa.

**Wounaan.** Este pueblo indígena reside en la costa del Este de Panamá en el Distrito de Chimán, en las riberas del río Platanares, río Hondo y Majé Chimán.

## IV. MARCO LEGAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN PANAMÁ

### A. Nacional

Desde el inicio de la era Republicana en 1903, los gobiernos panameños han legislado en materia indígena. Inicialmente se proclamaron leyes en búsqueda de integración nacional cuyo objetivo era integrar a los indígenas dentro de la sociedad Panameña. Entre las principales leyes se encuentra la Ley 59 promulgada en 1908 que dictó como debían ser gobernados los indígenas de la provincia de Coclé los cuales, como resultado, desaparecieron. Posteriormente, se promulgó la Ley 56 de 1912 cuyo objetivo era “... la reducción a la vida civilizada de las tribus bárbaras, semi bárbaras y salvajes...”.<sup>5</sup>

### La Constitución de la República

El Estado reconoce derechos indígenas en la Constitución Política. Tan sólo en 1925, luego de la Revolución Dule de los Kunas de San Blas, se reforma la Constitución de 1904, introduciendo por primera vez la posibilidad de crear comarcas bajo leyes especiales, segregadas de una o más provincias; contenido similar se plasmó en la parte sobre la división política del país en 1941. En 1946, se incorpora un capítulo sobre las colectividades campesinas e indígenas y se establecen compromisos en materia territorial, política, económica, social y cultural.

- **Territorialidad.** El artículo 5 establece que el territorio del Estado panameño se divide políticamente en orden de jerarquía en Provincias, Distritos y Corregimientos, y establece la creación de otras divisiones, sujetas a regímenes especiales, aunque específicamente no alude a “comarcas”. No obstante varias comarcas han sido creadas.
- **Identidad étnica de las comunidades indígenas.** Se reconoce en el artículo 90.
- **Régimen agrario.** Destaca el artículo 127 que garantiza a las comunidades indígenas la reserva y la propiedad colectiva de la tierra en forma inadjudicable. Implícitamente se aborda el carácter de inalienable, inembargable, indivisible e imprescriptible.
- **Representación política.** En el artículo 147, referente al número de diputados, se explicita a las comarcas. La Constitución de 1972 dio inicio a la participación de los indígenas en la Asamblea Nacional de Diputados.

---

<sup>5</sup> CEPAL Los pueblos indígenas de Panamá: Diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2000. Página 4.

Según la Constitución Política de la República de Panamá (1972), el territorio se divide políticamente en provincias, distritos y corregimientos, pero también es permitido que por medio de leyes se establezcan otras divisiones políticas, “ya sea para sujetarlas a regímenes especiales o por razones de conveniencia administrativa o de servicio público”<sup>6</sup>. Este artículo es la base legal para la conformación de las comarcas indígenas.

Los idiomas indígenas se protegen por medio del artículo 88. Se les denomina “lenguas aborígenes”<sup>7</sup> y se establece que “serán objeto de especial estudio, conservación y divulgación y el Estado promoverá programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas.” Dicho artículo contrasta con los artículos 7 y 82, los cuales oficializan el idioma español, y promueven su defensa, difusión y pureza, respectivamente.

El artículo 90 es el más explícito respecto a la relación del estado y los pueblos indígenas que habitan el territorio panameño: “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 estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos”<sup>8</sup>.

Respecto a la educación, el artículo 108, establece que “el Estado desarrollará programas de educación y promoción para los grupos indígenas ya que poseen patrones culturales propios, a fin de lograr su participación activa en la función ciudadana”<sup>9</sup>. No queda muy claro si lo que busca este artículo es la asimilación o integración de los indígenas por medio de la educación, o si es el predecesor de la educación bilingüe intercultural.

Desde el punto de vista de la Constitución, a la población indígena en Panamá se le denomina como “comunidades indígenas” o “grupos indígenas”<sup>10</sup>.

La Ley del Régimen especial de Propiedad Intelectual sobre los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas (núm. 20 de 2000) es única en el hemisferio.

## **B. Internacional**

Panamá no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT, continua vigente el Convenio anterior N 107 de 1957. Sin embargo, Panamá ha adoptado la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que en su artículo 17, dice. “Toda persona tiene derechos a la propiedad, individual y colectivamente (1). “Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad” (2). También ha ratificado otros instrumentos internacionales que protegen los derechos de los pueblos indígenas como la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Ley N° 32 (5 de diciembre de 1949), en cuyo artículo II establece que “se entiende por genocidio: los actos que tengan como objetivo destruir física o mentalmente,

---

<sup>6</sup> Artículo 5 de la Constitución Política de la República de Panamá, Sistemas Jurídicos, 2004. p. 11

<sup>7</sup> Artículo 88 de la Constitución Política de la República de Panamá, Sistemas Jurídicos, 2004. p. 28

<sup>8</sup> Artículo 90 de la Constitución Política de la República de Panamá, Sistemas Jurídicos, 2004. p. 28

<sup>9</sup> Artículo 108 de la Constitución Política de la República de Panamá, Sistemas Jurídicos, 2004. p. 32

<sup>10</sup> Carlos Mendoza. Democracia Multicultural. Pueblos Indígenas de Panamá. 2006.

total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso”, y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (Ley N° 49 (2 de febrero de 1967, en su artículo 1, dice: “la expresión discriminación racial denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.

Panamá también ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley N° 14 (28 de octubre de 1976) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley N° 13 (27 de octubre de 1976) que en su primer artículo ambos documentos jurídicos establecen de manera idéntica el principio de la libre determinación de los pueblos. La Declaración Universal de Derechos Humanos ha establecido que todos los seres humanos son iguales, los pueblos indígenas también tienen derecho a la libre determinación.

A nivel de América, Panamá ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mediante la Ley N° 15 de 28 de octubre de 1977, que en artículo 1.1 dice: “Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

En cuanto al ambiente y recursos naturales, Panamá adoptó la Convención sobre la Diversidad Biológica (Ley N 2 (12 de enero de 1995), y el artículo que ha dado mucho que hablar y profundizar su significado es el artículo 8 j con el tema de Conservación “in situ”, “cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente”.

El 13 de septiembre de 2007, Panamá aprobó junto con otros países del mundo la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

### **C. Actual**

El Estado ha otorgado tierras de propiedad colectiva a los pueblos indígenas mediante las Comarcas Indígenas. Por ello se han reconocido cinco comarcas indígenas. Sin embargo, estas comarcas no han podido incluir a todas las comunidades indígenas por lo que éstas no tienen aseguradas sus tierras.

Ante esta situación estas comunidades indígenas han presentado al Estado una propuesta de Ley que establece un procedimiento especial para poder titular sus tierras colectivamente.

La propuesta de Ley ha surgido producto de experiencias prácticas que han tenido las propias comunidades indígenas al presentar al Estado sus demandas de titulación de tierras de propiedad colectiva y percatarse que existe un vacío legal para poder sustentar su petición.

Si la Ley no es aprobada no habrá alternativa para titular tierras de propiedad colectiva a estas comunidades indígenas que quedaron fuera de las Comarcas.

El Código Agrario vigente no permite la titulación de propiedad colectiva como tampoco lo permiten otras figuras agrarias como los asentamientos campesinos, las colonias agrícolas, las Juntas agrarias de producción y los patrimonios familiares. Todas estas figuras jurídicas fueron estudiadas como alternativas.

Las figuras agrarias anteriormente señaladas no fueron creadas para comunidades indígenas si no para organizaciones campesinas, por lo que no es aplicable a indígenas.

## **V. MARCO INSTITUCIONAL<sup>11</sup>**

La Dirección Nacional de Política Indígena (antes indigenista) es la entidad encargada de asuntos indígenas en Panamá. Facilita la coordinación con las autoridades tradicionales indígenas de los pueblos indígenas de Panamá. Coadyuva también en el control de calidad de los estudios técnicos que se realicen en los territorios indígenas y brinda seguimiento a las delimitaciones, demarcaciones y señalizaciones en territorios indígenas. La Dirección Nacional de Política Indígena lidera en las mesas de diálogo que se efectúen en los territorios indígenas.

Es importante hacer mención que durante este año 2008, el Gobierno Nacional creó la Comisión de Alto Nivel para atender los problemas de los Pueblos Indígenas de Panamá, mediante el Decreto Ejecutivo N° 287 (de 11 de julio de 2008). En su segundo considerando, se lee: “que las comarcas y territorios ocupados por los pueblos indígenas, confrontan conflictos relacionados con la invasión por parte de los colonos de las tierras delimitadas dentro de las comarcas, las que ancestralmente han sido y son ocupadas por comunidades indígenas”. Por lo que decreta, en su artículo 1: “Créase una Comisión de Alto Nivel, con carácter permanente, para atender a los pueblos indígenas y preparar propuestas de solución a sus necesidades, conflictos y demandas, así como procurar la seguridad de sus territorios y el desarrollo de sus pueblos” y en su Artículo 2, dice: “La comisión promoverá la formulación de planes de desarrollo para las comarcas y para los territorios indígenas con títulos de propiedad colectiva de tierras, con equidad, pertinencia cultural y desarrollo humano”. La Comisión de Alto Nivel será aliado de PRONAT para analizar las situaciones conflictivas en las áreas indígenas.

---

<sup>11</sup> La Evaluación Social PRONAT FA noviembre 2008.

Por su parte, la Comisión Nacional sobre Límites Político-Administrativos seguirá prestando asistencia técnica en el control de calidad de trabajos de campo de las demarcaciones. Las seis instituciones que integra la comisión ha sido un pilar para supervisión de campo y de seguimiento a las empresas contratadas.

## **VI. METODOLOGÍA**

### **A. Métodos de Recolección de Información**

Al igual que con la preparación de la Evaluación Social se utilizaron fuentes de información secundaria y primaria. Entre la información secundaria se consultó una serie de publicaciones entre ellas las principales fueron: los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2000 y el Sexto Censo Agropecuario 2000 (de la Contraloría General de la República, la Encuesta de Nivel de Vida (ENV) 2003, Información preliminar ENV 2008 CEPAL, Informe de Desarrollo Humano PNUD año 2002, Plan de Acción Inmediata de la Comisión Interinstitucional de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá, el documento de proyecto PRONAT, la Evaluación Social (ES), el Plan de Participación Indígena (PPI), y el Marco de reasentamiento (MR), la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) preparados para el diseño y formulación del PRONAT. De igual manera se utilizaron datos de información demográfica, estadísticas económicas y sociales para la caracterización de la población beneficiaria. Asimismo, se utilizó el Plan de Implementación y documento de contrato de préstamo N° 7045-PAN. Información secundaria adicional incluyó informes técnicos de la Comisión Nacional sobre Límites Político-Administrativos, reportes de ejecución de las empresa contratadas para la delimitación, demarcación y señalización de Comarcas y Pueblos Indígenas.

Para la recolección de información primaria se realizaron talleres participativos, grupos focales y entrevistas semi-estructuradas a actores claves líderes, Autoridades, organizaciones cívicas, sociedad civil – tanto indígenas como no indígenas, hombres, mujeres y organizaciones de la comunidad. Los talleres fueron participativos tratando de involucrar a las comunidades. Las consultas y las capacitaciones se enriquecieron con la participación de los distintos dirigentes de las comunidades consultadas con la participación de caciques tanto actuales como pasados, Alcaldes, Representantes de Corregimientos, Directores Regionales de entidades del Gobierno, grupos de mujeres, Ganaderos, cooperativistas, Inversionistas, Autoridades Eclesiásticas, entre otras),

### **B. Criterios de Selección de la Muestra**

Para el proceso de consulta y participación y recolección de la información primaria para la elaboración del Plan de Participación Indígena se escogieron aquellas localidades donde se ejecutará el PRONAT FA correspondientes a los pueblos Emberá, Wounaan y Kuna.

**Tabla N°. 2**  
**Total de los Pueblos Indígenas Consultados**

Actores consultados	Grupos focales	Taller participativo	Entrevista a personal clave	TOTAL Personas Consultadas
<b>EMBERÁ</b>				
Ipetí	1	1	1	3
Piriatí	1	1	1	3
Majé Cordillera y Unión Emberá	1	1	1	3
<b>WOUNAAN</b>				
Río Hondo, Platanares y Majé Chimán	1	1	3	5
<b>KUNA</b>				
Madungandi	1	1	1	3
Kuna Yala	1	1	1	3
<b>Parque Nacional Chagres</b>				
<b>Tucipono, Parara Puru y Emberá Drua</b>			2	2
<b>TOTALES</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>22</b>

Fuente: Instrumentos metodológicos aplicados en campo.

Mas específicamente, se identificaron primeros siete territorios o tierras ocupadas por comunidades indígenas en el área de cobertura de expansión del Programa como la de la Comarca Kuna de Madungandi, a la Comarca Kuna Yala, tres territorios de Emberá de Alto Bayano y dos territorios de Wounaan de Majé Chimán. Luego, se introdujeron seis comunidades Emberá ubicadas en la Cuenca Hidrográfica de Panamá. Las primeras giras se concentraron en las siete primeras comunidades con varios propósitos. Primero para realizar consultas previas, libres e informadas a las comunidades identificadas. Segundo para recopilar las informaciones de primera mano y las percepciones de los moradores sobre la tenencia de tierra, conflictos de límites con los colonos, escuchar tanto hombres como mujeres, cuáles han sido los mecanismos de resolución de conflictos de tierras utilizadas en cada uno de los territorios indígenas. También para jerarquizar y listar conflictos de tenencia de tierra.

### C. Trabajo de Campo

Las actividades de trabajo de campo se coordinaron directamente con las Juntas Directivas de los Congresos Generales de los pueblos indígenas de Panamá.

**Congreso Nacional Wounaan.** El proceso de consulta con los Wounaan se coordinó de manera cercana con el Presidente y el Cacique del Congreso Nacional Wounaan para que se organizara la participación comunitaria. Concretamente, la consulta tuvo lugar durante los días del 5 al 11 de agosto. En este proceso se contó con la participación de actores políticos claves en el proceso de toma de decisión de la comunidad como son los delegados además de la sociedad civil Wounaan con una participaron de un total de 31 personas, de los cuales 17 (54.8%) eran hombres y 14 (45.2%), mujeres.

**El Congreso General de Alto Bayano:** El Congreso General de Alto Bayano está constituido por tres territorios: (i) Ipetí Emberá; (ii) Piriati Emberá y (iii) Majé Cordillera y Unión Emberá. El proceso de consulta y participación incluyó miembros de cada uno de estos territorios.

- i. **Ipetí Emberá.** En este territorio la consulta y capacitación tuvo lugar el día 8 de agosto. Se contó con la participación de 72 personas, de los cuales fueron 30 (41.7%), hombres 20 (27.8%) mujeres y el resto 22 (30.6%) entre niños y niñas.
- ii. **Piriati Emberá.** En este territorio la consulta se realizó el 9 de agosto, 2008. En este territorio asistieron un total de 93 personas, 51 (54.9%) hombres, 37 (39.8%) mujeres y 5 (5.4%) entre jóvenes y niños (as).
- iii. **Majé Cordillera.** La consulta se llevó a cabo el 10 de agosto de 2008. En este territorio participaron en las consultas un total de 41 personas, repartido así: 27 (65.8%) hombres, 6 (14.6%) mujeres y 8 (19.5%) entre jóvenes, niños/as.

#### **La Participación de la Mujer Indígena**

La participación de las mujeres en las consultas ha sido variada. Entre los Wounaan y Emberá, es mucho más visible y significativa. En estos grupos étnicos las mujeres participan en las discusiones y toma de decisiones en temas de interés comunitario como el derecho y seguridad territorial conjuntamente con los hombres.

**Las comunidades de la Comarca Kuna de Madungandi** están dispersas. Cuatro comunidades están ubicadas por la orilla de la Carretera Panamericana desde la localidad Viejo Pedro hasta Tortí. Siete comunidades están por las riberas del Lago Bayano y tres comunidades por los ríos Cañazas y Sábalo. El Congreso General de la Comarca, reunido en Wacuco, el 29 de julio de 2008, recomendó, realizar Consultas Previas, Libres e Informadas, con el PRONAT FA en *Akua Yala* o El Puente. La Consulta fue efectuada los días 5, 6 y 7 de agosto de 2008, con la participación de tres delegados por comunidad. Siempre tomando en cuenta la participación de la mujer en este encuentro.

La participación de la mujer en la Comarca Kuna de Madungandi fue el 5.5% de 55 personas. Mientras, los hombres fueron 94.55%.

**La Comarca Kuna Yala.** La Comarca Kuna Yala tiene una oficina de enlace en la ciudad de Panamá<sup>12</sup>. En éstas oficinas se encuentra con frecuencia el Cacique y su Secretario. El proceso de consulta y participación se coordinó directamente con el Secretario General y el

<sup>12</sup> En Balboa, Calle Croton, Edificio 820-XB.

Cacique para la realización del encuentro la comunidad de Aridup del 13 al 18 de agosto de 2008.

Se contó con la participaron de las 22 comunidades del sector de Gardi, Corregimiento de Narganá. Éstas son comunidades que están localizadas en las cercanías de Santa Isabel, Cerro Brawster, Cerro Panegas, donde se concentran más conflictos de tierras y de límites del territorio Kuna.

**Tabla N° 3:  
Ruta de desplazamiento  
Consultas previas, libres e informadas**

<b>Fecha</b>	<b>Área</b>	<b>Sede</b>
28 de julio a 4 de agosto	Majé Chimán	Chepo
5 al 11 de agosto	Emberá Ipetí, Emberá Piriati, Emberá Cordillera y Unión Emberá y Comarca Kuna de Madungandi	Ipetí Piriati Majé Cordillera Akua Yala
12 al 18 de agosto	Comarca de Kuna Yala	

Fuente: La ruta de visitas, 28 de julio al 18 de agosto de 2008.

Se realizó consulta a los pueblos indígenas en donde, se les hizo preguntas como ¿Usted conoce PRONAT? ¿Qué conoce de PRONAT? ¿Qué dificultades tiene su comunidad en materia de Tierras Colectivas? ¿Cree usted que PRONAT puede ayudar a resolver las dificultades en cuanto a las Tierras Colectivas? Entre otras preguntas que se detalla en el cuadro siguiente.

**Tabla N° 4:  
Temas consultados y resultados de las consultas**

<b>Temas</b>	<b>Resultados</b>
¿Usted conoce PRONAT? ¿Qué conoce del PRONAT?	Si. Es un Programa para el desarrollo de las comunidades y demarcación de los territorios indígenas. Da solución a los problemas de la tierra. Dispone a los técnicos como agrimensores para medir las tierras.
¿Qué dificultades tiene su comunidad en materia de Tierras Colectivas?	Aunque las dificultades son diferentes según las áreas donde habitan, coinciden en que las tierras que ocupan no están reconocidos legalmente, por lo que están expuestos a invasiones y venta de tierras por los colonos. Los dirigentes tanto hombres como mujeres entrevistados, manifiestan que si son “tierra de nadie” o “tierras nacionales” nadie atiende las quejas de sus habitantes cuando hay devastaciones de bosque primario. Pero ven que a ellos si se les restringe el uso de los materiales del bosque para sus quehaceres cotidianos. Sobre todo las mujeres, las dificultades

	relacionan con la tenencia de la tierras con los beneficios que brinda la tierra, es decir como fuentes de material primas para la artesanía, medicina tradicional y
¿Cree usted que PRONAT puede ayudar a resolver las dificultades en cuanto a las Tierras Colectivas?	La percepción general de los entrevistados sobre PRONAT ampliado con Financiamiento Adicional puede resolver las dificultades, siempre y cuando, delimite y demarque sus territorios. Otro grupo de entrevistados consideran que si no hay todavía una ley que ampare legalmente las tierras colectivas, PRONAT puede apoyar la iniciativa que está en la Asamblea Nacional sobre Ley de Procedimiento de Título de Propiedad Colectiva de Tierras para los Pueblos Indígenas de Panamá. También hay dirigentes que recomiendan que PRONAT pueda apoyar en la movilización de sus autoridades tradicionales a las discusiones de I, II y III debate de la Ley.
¿Ha utilizado Ud. o su comunidad mecanismos consuetudinarios para resolver conflictos?	Cuando se pregunta a las autoridades tradicionales y a los líderes de los pueblos indígenas sobre mecanismos consuetudinarios para resolver conflictos suelen relacionar con los congresos generales, regionales y locales. Los casos de conflictos se tratan en las reuniones comunitarias para tomar una decisión al respecto después de un análisis con la participación de la mayoría de los comuneros.
¿Qué otros mecanismos para resolver conflictos de tierras propondría Ud.?	PRONAT debe conocer los problemas indígenas por pueblos y comunidades. Se debe establecer mecanismos de consulta previa, libre e informada a nivel local, regional y comarcal. Lo que no se quiere actualmente en la violencia, si no soluciones pacíficas para lo cual las instancias gubernamentales también deben modernizarse.
¿Cómo está organizada su comunidad en relación a la defensa de su territorio?	Bajo una organización tradicional: Congresos Generales representado por la Junta Directiva. Congresos Regionales y Congresos Locales.
¿Cómo es la participación de las mujeres en el aspecto de la defensa del territorio o de la tierra?	El liderazgo de las mujeres es notable en los congresos generales. Igual que los hombres reivindican sus territorios.
¿Siente Ud. que PRONAT puede ayudarlo en la Consolidación de los Territorios Indígenas?	Si, porque el deber de PRONAT es consolidar los territorios indígenas; capacitar los recursos humanos tanto hombres como mujeres en temas de desarrollo social y territorial.
¿Cuál es la percepción actual sobre la Consolidación,	La percepción general de los indígenas es que el territorio donde habitan no le proporciona seguridad

Seguridad y Garantía de sus derechos al territorio?	ni garantía por encontrarse fuera del amparo legal.
¿Cuáles serían las dificultades o conflictos que Ud. observa con la entrada o inicio de un Programa de Consolidación de Territorios Indígenas?	Ninguna.
¿Cuáles serían sus recomendaciones para que este Programa sea exitoso?	Que PRONAT delimite, demarque y señalice cuanto antes los territorios indígenas de cobertura de proyecto ampliado con el FA.
¿Considera necesario para la ejecución del Programa coordinar con otras Instituciones para la buena marcha? ¿Cuáles? ¿Por qué?	Si. PRONAT, a través de la Dirección Nacional de Política Indígena, debe coordinar las acciones con la DINRA, ANAM, Instituto Nacional Geográfico “Tommy Guardia”, las municipalidades, Gobernación, Autoridades Administrativas locales.

También es importante resaltar la percepción de los/as entrevistados/as, personal o grupalmente. A continuación la información en el cuadro siguiente.

**Tabla N° 5:**  
Percepción de los consultados, observaciones e implicaciones y acciones y responsabilidades puntuales

<b>PERCEPCION DE LOS CONSULTADOS</b>	<b>OBSERVACIONES E IMPLICACIONES PARA EL PROYECTO Y F.A.</b>	<b>ACCIONES Y RESPONSABILIDADES PUNTUALES</b>
Los nuevos colonos atentan contra la consolidación de nuestros territorios y la integridad física de nuestros pueblos <sup>13</sup> .	Las tierras colectivas no legalizadas son consideradas como tierras nacionales, por lo tanto, no pueden ser regularizadas por PRONAT ampliado como tierras colectivas, ya que no existe un sustento legal.	Realizar estudios socioeconómicos y tenenciales y consultas locales. Identificar y poner en práctica mecanismos de resolución de conflictos. Financiar la delimitación y señalización de los territorios. Facilitar el diálogo (talleres, reuniones, etc.) con las instituciones ejecutoras para la suspensión temporal por parte de Reforma Agraria del reconocimiento de derechos posesorios y otorgamiento de título de propiedad dentro de las comunidades indígenas hasta la definición del marco

<sup>13</sup> Comarca Kuna de Madungandi, en la consulta previa, libre e informada, celebrada los días 5 al 7 de agosto de 2008, en la comunidad de *Akuayala*.

		legal aplicable.
Exigimos <sup>14</sup> la aprobación del anteproyecto de Ley de Tierras Colectivas para que legalice nuestros territorios.	Si se aprueba la ley de tierras colectivas Reforma Agraria a través de PRONAT FA deberá regularizar y titular estas tierras.	PRONAT debe realizar el barrido catastral en dicha zona; establecer Mesas de Diálogo en caso de existir conflictos de tenencia de tierras; titular y registrar este territorio bajo las modalidades de usos colectivo de tierras.
Los grupos indígenas Embera, Wounaan y Kuna de Madungandi, que fueron reasentados en el año de 1975, consideran que el “Acuerdo Farallón y Acuerdo de Majecito” son los acuerdos fundamentales que debe regir la regularización de sus tierras <sup>15</sup> .	Es importante que las instituciones involucradas honren el “Acuerdo de Farallón y el de Majecito”.	PRONAT FA, no posee la capacidad de reivindicar la solicitud de los peticionarios afectados en 1975 (no aplica en forma retroactiva la salvaguarda OP 4.12).
Los Embera asentados en el Parque Nacional Chagres consideran que sus derechos se restringen, ya que no tienen un área para el crecimiento poblacional y de físico, por ende, no cuentan con espacio para construir nuevas viviendas <sup>16</sup> .	Se debe adecuar el marco legal que creó este Parque Nacional Chagres; Actualizar el Plan de Manejo del Parque con su respectiva zonificación a las condiciones actuales imperantes sin perder los objetivos de conservación y manejo de los recursos naturales de la zona.	Revisar la disposición legal que modifica el Decreto Ejecutivo N° 73 de 1984, que permitirá el proceso de regularización dentro del Parque.
Mujeres Embera <sup>17</sup> manifestaron que si no tenemos territorio regularizado y titulado en forma colectiva, los colonos seguirán destruyendo la materia prima para la artesanía. ¿Si destruyen nuestros	Destrucción masiva de los bosques primarios y el espacio socio/cultural indígenas.	Facilitar el diálogo con las instituciones ejecutoras y el acceso a mecanismos para la preservación de su patrimonio social y cultural.

<sup>14</sup> Para las autoridades tradicionales Embera y Wounaan es prioritario la legalización de tierras colectivas, porque no basta el reconocimiento de hecho, sino de derecho.

<sup>15</sup> Así expresaron las autoridades tradicionales participantes en la consulta en las comunidad de *Akuayala, Piriati, Ipetí y Maje Cordillera*.

<sup>16</sup> Palabra del Sr. Neldo Tócamo, Cacique Regional del Congreso Regional de Cuenca Hidrográfica de Panamá, en la comunidad de Tucipono, 16 de octubre de 2008.

<sup>17</sup> Según Idaira Cabezón, mujer Wounaan, 14 de octubre de 2008.

bosques como vamos a vivir?		
-----------------------------	--	--

## **D. Validación de reportes de campo**

Para completar las consultas, tal y como lo exige la Política Operacional del Banco Mundial (4:10 de Pueblos Indígenas) se realizó una segunda gira, del 2 al 15 de septiembre de 2008 en la cual se validó la información recopilada, se profundizó en dar conocer los objetivos, componentes y actividades del PRONAT y del PRONAT FA particularmente lo referente al componente 3 del Programa, y más especialmente del Subcomponente 3.2: Consolidación de los Territorios Indígenas. De igual manera se buscó ahondar en los principales problemas que enfrentan en materia de tenencia de la tierra y en los límites de los territorios que ocupan los pueblos indígenas. La población consultada describió con más detalle los conflictos, se analizó los mecanismos de resolución utilizados para mitigar estos conflictos por parte de las autoridades tradicionales o según la estructura social comunal vigente.

### **Los objetivos y lineamiento generales de PRONAT I y de PRONAT FA.**

Se logró atender pueblos indígenas que estaban dentro de la propuesta del PRONAT I. Aunque los Bribri no fueron contactados en los estudios de Evaluación Social, sin embargo se realizó estudio socioeconómico y tenencial, además de la delimitación de su territorio de 28,000 ha aproximadamente y la puesta en práctica los mecanismos de resolución de conflictos con los Naso Tjërdi y las Áreas Anexas de Ngöbe-Buglé para dirimir posiciones encontradas sobre el límite de sus territorios.

Los Naso Tjërdi se benefició de una propuesta de ley para la creación de la comarca. Los 160,000 has de la propuesta del territorio Naso Tjërdi fueron delimitados y saneados los conflictos en los límites.

Mientras, la Comarca Ngöbe-Buglé durante este año (2008), está por culminar la etapa de la demarcación física y señalización en sus límites con la provincia de Bocas del Toro. Además, se realiza un estudio sobre un procedimiento para el co-manejo de áreas que traslapa con el Bosque Protector Palo Seco. Todas estas actividades iniciaron con los estudios socioeconómicos y tenenciales e identificación de conflictos en la colindancia con los campesinos.

Los Kuna de Kuna Yala es aliado de PRONAT I, aunque siguen reclamando un área de 7,250 has que usufructúan y usan tradicionalmente tierras en la circunscripción de Santa Isabel. Actualmente se realiza un estudio biofísico en el área para la posibilidad de crear como un área protegida.

Los Bribri se benefició del estudio socioeconómico y tenencial y delimitación de aproximadamente 28,000 has. Además se establecieron mesas de diálogo.

### **Los principales problemas que enfrentan en materia de tenencia de las tierras.**

El PRONAT FA, va a entrar al área de Colón y Panamá rural para realizar barrido catastral para transferir título de propiedad individual y, entendemos, dicen los indígenas, también van a demarcar las tierras indígenas como tierras colectivas. ¿Cómo vamos a estar seguros que estas tierras van a ser respetadas por el Estado, si no hay una ley que la ampare?

Uno de los problemas que enfrentan los pueblos indígenas es sobre la visión que tiene el indígena sobre la tierra. El PRONAT FA debe tomar en cuenta la relación armoniosa con la naturaleza que mantienen los pueblos indígenas, es decir el territorio no solamente es considerado como transacciones monetarias sino la convivencia y fuerza espiritual con los otros, inclusive con la madre tierra.

En este sentido, los Wounaan observan si PRONAT va a promover la regularización de tierras tanto para los campesinos como a los indígenas. ¿Cómo se va a tratar las tierras indígenas, que no tiene el sentido individual, sino colectiva?

En todos los territorios indígenas no legalizados ha habido enfrentamientos por la tierra con los invasores, porque las tierras indígenas están desprotegidas. Los indígenas abren trocha para salvaguardar y proteger sus territorios.

**Tabla N° 6:  
Comunidades Consultadas**

<b>Comunidad</b>	<b>Lugar</b>	<b>Fecha</b>	<b>Participantes</b>	<b>Temas Consultados</b>
<b>Comarca Kuna Yala</b>	Yandup, Corregimiento de Narganá	2 al 4 de septiembre		Objetivos, Componentes y Actividades del PRONAT y PRONAT FA.
<b>Comarca Kuna de Madugandi</b>			Comarca Kuna Madugandi (*)	Conflictos en materia de tierras.
<b>Congreso General de Alto Bayano</b>	Piriatí	12 de septiembre de 2008	Representantes de Ipetí Emberá, Majé Cordillera y Unión Emberá y Piriatí	Mecanismos de Resolución de Conflictos.
<b>Congreso Nacional Wounaan</b>	Río Hondo	8, 9 y 10 de septiembre de 2008	Representantes de Río Platanares y Majé Chimán.	

\* Nota. La consulta coincidió la validación y consulta de reportes en el campo con un trabajo técnico de localización de los puntos 8, 9 y 10 de la Ley N° 24 (12 de enero de 1996) por la cual se crea la Comarca Kuna de Madugandi, solicitado por la Comisión de Alto Nivel. Estos puntos están en conflicto con los Emberá de Piriatí, que lo veremos más adelante

## **E. Consulta Pública**

Finalmente se realizó una Consulta Pública con carácter de consulta nacional el 9 de octubre de 2008, en el Salón Elena Guardia de Lombardo, del Parque Natural

Metropolitano. La Consulta Pública tuvo por objetivo presentar las conclusiones de los reportes de campo sobre la “Evaluación Social”, “Plan de Participación Indígena” y “Reasentamiento Involuntario”, del Financiamiento Adicional PRONAT. Además de los participantes nacionales se contó con la presencia observadora de funcionarios del personal del Banco Mundial.

**Tabla N° 7:  
Participantes en la Consulta Pública**

<b>Fecha</b>	<b>Pueblos Indígenas</b>	<b>Instituciones</b>	<b>ONG</b>
9 de octubre de 2008	Comarca Kuna Yala	Dirección Nacional de Política Indígena	Fundación Dobbo Yala
	Comarca Kuna de Madungandi	Dirección Nacional de Gobierno Locales	Organización Kuna de Madungandi (ORKUM)
	Emberá de Alto Bayano	Alcaldía de Santa Isabel	Fundación para el Desarrollo del Pueblo Wounaan
	Emberá de Majé Cordillera y Unión Emberá	Comisión Nacional sobre Límites Político-Administrativos	Conocimiento Indígena (Kuna)
	Wounaan de Majé Chimán, Río Hondo y Platanares	Comisión de Asuntos Indígenas de la Asamblea Nacional de Diputados	Movimiento Juventud Kuna
	Emberá y Wounaan de Tierras Colectivas de Darién		Asociación de Mujeres de la Comarca Kuna de Madungandi
	Emberá de la Cuenca Hidrográfica de Panamá, especialmente de las comunidades asentadas en el Parque Nacional Chagres.		Asociación de Mujeres Artesanas de Wounaan

Fuente: Lista de participantes, 9 de octubre de 2008.

En la consulta pública participaron las Organizaciones No Gubernamentales propios de los pueblos indígenas. Entre ellos, podemos mencionar la Fundación Dobbo Yala, organización con experiencia en acompañamiento a los pueblos indígenas en la delimitación de sus territorios habitados con el uso de tecnología de Sistema de Posicionamiento Global (GPS), elaboración de leyes comarcales y tierras colectivas y asesoramiento a los pueblos indígenas en la incidencia política; Asociación de Mujeres Artesanas de Wounaan, quienes son los beneficiarios directos de las materias primas que le ofrece su bosque por lo que la relación con su entorno natural es de equilibrio; Fundación para el Desarrollo del Pueblo

Wounaan, cuyo objetivo es la promoción de la cultura para fortalecer su territorio, por ende la legalización de su territorio que ocupan está relacionado con la consolidación de su cultura, tradición y reproducción social.

### **Las organizaciones indígenas relacionadas con las tierras**

**Kuna de Kuna Yala.** Las organizaciones indígenas Kuna de Kuna Yala son múltiples y sus objetivos varían unas de otras. Entre los que se destacan en la defensa de derecho a la tierra y el territorio, son las siguientes: *Fundación Dobbo Yala, Fundación de Conocimiento Indígena, Movimiento de la Juventud Kuna e Instituto para el Desarrollo de Kuna Yala.*

**La Comarca Kuna de Madungandi.** Creó como su brazo técnico la Organización Kuna de Madungandi (ORKUM), y ha fungido como asesores técnicos del Congreso General de la Comarca.

**Wounaan.** Las comunidades Wounaan cuentan con una organización conocida como *Fundación para el Desarrollo del Pueblo Wounaan.* Esta Fundación es el custodio de todo lo que se refiere al Pueblo Wounaan, incluyendo estudios y publicaciones sobre el idioma Wounaan, escritos sobre la historia y la vida social. También velan porque sus territorios que habitan ancestralmente sean reconocidos legalmente. Las mujeres Wounaan están organizadas bajo una *Asociación de Mujeres Artesanas.*

**Emberá de Tierras Colectivas.** Entre los jóvenes Emberá crearon en el primer semestre de 2001 la “*Organización de Jóvenes Emberá-Wounaan de Panamá*” debido a los retos y problemas que se presentaban cotidianamente y para buscar el mejoramiento de las comunidades Emberá desde el fortalecimiento de la cultura y sus tradicionales. Entre sus objetivos está “*Impulsar programas y proyectos tendiente a reforzar la identidad cultural y la protección del territorio como Pueblo Indígena*”.

## **F. Reforzamiento de entrevistas y reuniones con grupos focales**

En la cuarta gira de trabajo de campo, se reforzó entrevistas en las áreas tanto indígenas como no indígenas, incluyendo el área de Parque Nacional Chagres. Las entrevistas y reuniones focales se realizaron del 13 al 17 de octubre. El Parque Nacional Chagres se incluyó en el Programa a recomendación de ANAM en la Consulta Pública de Evaluación Ambiental.

Las comunidades Emberá tienen más antigüedad que el Parque Nacional Chagres en cuanto a su asentamiento. Los Emberá datan su traslado a esta área por la década de los 50, mientras que el Parque Nacional Chagres se creó en octubre de 1984. Sin embargo, la creación del Parque no tomó en cuenta el asentamiento humano, en especial su apego a las tierras. Por lo que, sienten los Emberá desplazados de su hábitat natural, quienes han conservado el entorno natural.

Los Emberá, tanto mujeres como hombres, consideran que por falta de legalización de sus tierras han perdido la ocasión de beneficios sociales de los nacionales e internacionales. El PRONAT FA deberá brindar los estudios socioeconómicos y tenenciales de aquellas comunidades Emberá asentadas en el Parque Nacional Chagres.

Se tuvo la participación de actores claves residentes dentro del perímetro del parque, quienes aportaron sus experiencias y contaron su modo de vida y la relación con la tierra. El pueblo indígena que predomina en el parque son los Emberá, quienes se dedican al turismo ecológico y cultural; mientras que los campesinos se dedican a la ganadería.

La prioridad de las comunidades Emberá que viven dentro del Parque Nacional Chagres es asegurar su territorio, y temen que la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) no tome en cuenta sus aspiraciones. Las mujeres Emberá manifestaron en las entrevistas que una de las formas de asegurar la tenencia de la tierra es mediante la realización de un estudio tenencia y del tipo de uso de la tierra que hacen los ocupantes del parque. Este estudio debería indicar la relación que las comunidades indígenas mantienen con la naturaleza y el impacto positivo o negativo que el uso que hacen de los recursos naturales tiene sobre los ecosistemas de la región. Ambos grupos indígenas y no indígenas pueden ser los principales aliados del PRONAT FA siempre y cuando durante la ejecución del proyecto se tomen en cuenta sus formas de organización social y se utilicen prácticas de valores sociales propios de su cultura y conocimientos de la reciprocidad que mantiene su entorno para la humanidad.

**Tabla N° 8:**  
Ruta de desplazamiento para  
Entrevistas y reunión con Grupos Focales

Fecha	Área	Lugar
13 y 14 de octubre de 2008	Tortí,  Chepo, Madungandi, Emberá de Ipetí y Piriati y Wounaan	Pigandí Tortí Las Margaritas Ibedi Ipetí y Piriati Chepo
16 de octubre de 2008	Tusípono, Parara Puru, Emberá Drua, Ella Drua, El Bongo, Y Ella Puru	Río Chagres
17 de octubre de 2008	Ella Drua	Río Gatún

Para recabar información secundaria y primaria se realizaron tres giras de campo y una consulta pública en la ciudad de Panamá. La primera gira se trató de consulta previa, libre e informada a las comunidades indígenas, acompañado de talleres comunitarios, entrevistas y

reuniones con grupos focales. En la segunda gira se validó el reporte de informaciones de campo. Y en la tercera gira se concentró en las entrevistas y reuniones con grupos focales, y se incluyó la visita a las comunidades Emberá y Wounaan de Parque Nacional Chagres, Río Gatún y Gamboa. La cuarta reunión, convocado por PRONAT, a través de la Dirección Nacional de Política Indígena, fue la Consulta Pública.

El Plan de Participación Indígena (PPI) ha sido diseñado, discutido y acordado con los pueblos indígenas que fueron visitados y consultados y solicitaron apoyo de PRONAT para la consolidación de sus territorios. Con relación a la Política Operacional del Banco Mundial 4.10: Pueblos Indígenas, es importante señalar que “contribuye al cumplimiento de la misión del Banco de reducir la pobreza y lograr un desarrollo sostenible asegurando que el proceso de desarrollo se lleve a cabo con absoluto respeto de la dignidad, derechos humanos, economías y culturas de los Pueblos Indígenas”<sup>18</sup>. La misma política establece “que en los proyectos financiados por el Banco se incluyan medidas para; (a) evitar posibles efectos adversos sobre las comunidades indígenas, o (b) cuando éstos no puedan evitarse, reducirlos lo más posible, mitigarlos o compensarlos”

También es importante señalar que en Panamá una nueva Comisión de Alto Nivel, fue creada por Decreto Ejecutivo N° 287 (de 11 de julio de 2008) para atender a los pueblos indígenas, y tiene el propósito de “preparar propuestas de solución a sus necesidades, conflictos y demandas, así como para procurar la seguridad de sus territorios y el desarrollo de sus pueblos” (Art. 1). La nueva Comisión está vinculada con el Ministerio de Gobierno y Justicia.

La Dirección Nacional de Política Indígena mantiene actualmente sus responsabilidades de consolidación de territorios indígenas, en coordinación con la Comisión Nacional sobre Límites Político-Administrativos y otras agencias miembros, sobre la delimitación y supervisión de las demarcaciones y señalizaciones en los límites de los territorios indígenas.

La delimitación y demarcación son acciones necesarias pero no suficientes para asegurar los derechos de territorios indígenas. Es por eso, que el PRONAT FA, además de la delimitación, demarcación y señalización de los territorios indígenas, realizará otras actividades complementarias ya sean requeridas o que se recomiendan para consolidar totalmente los territorios indígenas y para asegurar que los pueblos indígenas logren el control de su territorio, como por ejemplo, entre otras cosas:

- evaluación de los conflictos de tenencia de tierras;
- resolución satisfactoria de estos conflictos;
- estudios o encuestas complementarios como socio-económicos, culturales, tenencia de tierra, evaluación ecológica rápida, etc.;
- asistencia en la redacción de Cartas Orgánicas o normas internas de administración de la comarca y/o territorio;

---

<sup>18</sup> Política Operacional del Banco Mundial 4.10: Pueblos Indígenas. P 61.

- fortalecimiento de las comarcas y organizaciones indígenas respecto a la consolidación de tierras.

## VII. PRINCIPALES HALLAZGOS DEL PROCESO DE CONSULTA

Durante las consultas previas, libres e informadas, la validación de reportes de campo y el reforzamiento de entrevistas en las comunidades asentadas en la Cuenca Hidrográfica de Panamá se expresó varias inquietudes.

**Cumplimiento de los acuerdos.** Los Kuna de Madungandi solicitan el cumplimiento del artículo 21 de la Ley N° 24 de 1996. Primero admite los colonos dentro de los territorios de la Comarca con estas restricciones:

- No podrán expandir sus fronteras agrícolas más allá de donde se encuentran actualmente;
- Las tierras que en este momento usufructúan, no podrán ser cedidas, ni permutadas, ni vendidas a terceros;
- Si se hace lo indicado anteriormente o salen del área, estas tierras revierten al Patrimonio de la Comarca;
- Todo esto se hará bajo las condiciones acordadas y por documentos firmados con las autoridades y las partes afectadas.

**Trabajar en el área de conflicto.** Los Kuna en la voz de su representante legal, Sr. Gilberto Arias, Cacique General, propone trabajar en el lugar del conflicto del área aproximada de 7,250 ha., limpiar la trocha o de límites, sembrar cacao y cafetales.

**Mantener y aplicar a otros pueblos indígenas la resolución N° D.N. 132-2003 (De 18 de marzo de 2003).** Los Emberá de Piriati e Ipetí solicitaron mantener en vigencia esta resolución que suspende todas las tramitaciones de solicitudes de adjudicación y de los trasposos de derechos posesorios, ubicados dentro del área del Distrito de Chepo, provincia de Panamá.

Durante la consulta nacional la población consultada expresó varias inquietudes, entre ellas:

**PRONAT y PRONAT FA.** Conocer los objetivos y componentes del Proyectos. Que los mismos se hicieran de conocimiento de las comunidades.

**Consulta y Participación.** La población consultada expresó el interés de colaborar con en la ejecución del programa siempre y cuando se programaran y planificará n las consultas para lograr un verdadero involucramiento de la comunidad en el proceso.

**Auditoría Social.** Los participantes consultados expresaron el interés de participar en el proceso de identificación y demarcación para asegurar una transparencia del proceso que les sirva de auditoría social.

**Seguridad Jurídica.** Algunos de los participantes manifestaron su inquietud acerca de la inseguridad jurídica que su juicio viven. Específicamente, un líder preguntó ¿Qué ocurre si PRONAT me delimita y después se aprueba o no la Ley 411 de Tierras Colectivas y declara no procedente mi derecho a la tierra?

## **VIII. Conflictos y Mecanismos de Resolución de Conflictos**

**Métodos de Resolución de Conflictos.** El PRONAT facilitó la instalación de mesas de diálogo, en territorios indígenas, para resolver conflictos de tierras en los límites. Dichas mesas de diálogo fueron establecidas para cada conflicto identificado. Al detectarse un conflicto, la Dirección Nacional de Política Indígena convocó la mesa de diálogo invitando los actores de conflictos y a las instituciones que tienen relación con dicho conflicto. Estas instituciones han sido la Comisión Nacional de Límites, la Autoridad Nacional de Ambiente, La Dirección Nacional de Reforma Agraria y la Dirección Nacional de Gobiernos Locales.

Luego, se firma un “Acuerdo entre las partes” y los representantes de las instituciones como observadores y garantes, siempre y cuando hayan llegado a un consenso. Cuando en caso de que no se lleguen a un acuerdo, los resultados de mesas de diálogo se remiten a la DNPI.

A su vez, la DNPI por ser una instancia de bajo nivel de decisión, remite dichos resultados al Ministro de Gobierno y Justicia, para que se tome una decisión al respecto. Sin embargo, en ocasiones esta decisión no se da. Igualmente ha ocurrido con la Comisión Nacional de Límites Políticos Administrativos por ser una instancia técnica, que determina los límites política administrativa de las provincias, distritos, corregimientos y comarcas indígenas.

Otra alternativa utilizada ha sido la contratación de consultores como mediadores para resolver conflictos de tierras que en las mesas de diálogo no han podido resolverse o que el Ministerio de Gobierno y Justicia no ha tomado decisiones.

PRONAT ampliado con FA deberá seguir los mismos mecanismos de resolución de conflictos de PRONAT 1.

### **Población Rural**

Los conflictos por límites entre pueblos, constituye un problema vigente relacionado con la propiedad, posesión, uso y usufructo de la tierra entre los colonos o campesinos, entre propietarios privados y poblaciones o con el propio Estado. Los roces y enfrentamientos se destacan por su habitual dureza patentizándose cuando una comunidad o un individuo invaden tierras. En esta presentación observaremos una gama de conflictos expuestos por

los mismos pobladores y acciones propuestas.

## 1. Kuna Yala

Nº	Sitio de conflicto	Tipo de conflicto	Observación	Acciones propuestas
1	Nurdargana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reclamo de 7,250 ha. Aproximadamente de tierras ancestrales de uso, usufructo y protección de bosque y conservación de aguas.</li> </ul>	Los Kuna del corregimiento de Narganá utilizan el área para su trabajadorero. Recientemente el CGK reconoció el área en conflicto ubicada en el distrito de Santa Isabel como parte integral de Kuna Yala (Resolución N° 2 del 15 de marzo de 2008).	Evaluar técnica y políticamente el área en reclamo con la Comisión de Alto Nivel, autoridades tradicionales, Comisión de Límites, Comisión Interdisciplinaria Kuna y sus asesores.
2	Río Cangandi. Entrada por San José y Nusagandi.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contaminación del agua de los ríos.</li> </ul>	Los lavadores de oro artesanal dañan el agua y los afluentes hídricos en perjuicio de la salud de la población Kuna.	Perseguir a los lavadores de oro artesanal y sancionar a los responsables según las normas nacionales.
3	Límites comarcales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entre la Comarca Emberá y Kuna Yala, por río Chatí.</li> </ul>	Es necesario definir los límites en campo entre el límite de ambas comarcas.	Realizar trabajo de campo entre las partes para ubicar los límites entre las comarcas.
4	Entre las comarcas de Wargandi, Kuna Yala y Emberá.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delimitación, demarcación y señalización de límites.</li> </ul>	Si no se toman acciones concretas e inmediatas más tarde se agravará la situación de tenencia de tierra en el área.	Delimitar, demarcar y señalar aproximadamente 100 Km. entre el río Sucurtí y Río Chatí.
5	Entre Cerro Brawster y Cerro Panegas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reubicación de monumentos.</li> </ul>	Limpieza general del límite.	Reubicar y reseñalizar monumentos de aproximadamente 120 Km. de longitud.

## 2. Comarca Kuna de Madungandi

Nº	Sitio de conflicto	Tipo de conflicto	Observación	Acciones propuestas
1	Curtí	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conflicto de tenencia de tierra: Incumplimiento del artículo 21 de la ley N° 24 de 1996, que crea la Comarca Kuna de Madungandi por parte de los campesinos y el gobierno. Los ocupantes campesinos dentro de la comarca no cumplen Acuerdo del 31 de marzo de 1995.</li> <li>• Ocupantes han aumentado las áreas de trabajadoreros.</li> <li>• Los campesinos están asociados con el Sindicato, quien los representa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existen 12 casas. Solo 4 están la lista de 1996.</li> </ul>	Realizar, analizar, recomendar y cumplir encuesta socio-económica de los campesinos antes y después de la Ley 24 de 1996.  Decidir sobre la
2	Loma Bonita – Catrigantí			
3	Wacuco			

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Después de la creación de la comarca, los campesinos siguieron invadiendo tierras.</li> <li>• Las parcelas de los campesinos no han sido medidas, por lo que la ampliación de las parcelas no cesan ni se controlan.</li> </ul>		suerte de los campesinos que ingresaron a la comarca después de la Ley.
4	Viejo Pedro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En 1994 la familia Catalino Murillo no quiso empadronarse (encuesta), por lo que no aparece en el estudio. Tenía 42 años y con solo 3 has. Se dedicaba a la agricultura. (En la entrevista dijo: “yo salgo si me matan”). Actualmente tiene 94 has.</li> <li>• La Fiscalía negoció con la familia Murillo para poner en custodia reses secuestradas en caso Rayo Montaña (narcotraficante), en terrenos dentro de la Comarca.</li> </ul>	Se debería corroborar estas informaciones específicas mediante un estudio tenencial en el área.	Establecer Mesas de Diálogo. Investigar sobre el caso de reses en custodia.
5	Río Seco Silugandi - puntos N° 30 y 31.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supuesto título de propiedad de Enrique Vargas, dentro de la comarca, basados en derechos posesorios de 1977. Recibió título de propiedad en el año 2000.</li> </ul>	Longitud de límite entre puntos 30- 31 es de 3.2 Km.	Validar esa información en campo.
6	Tortí Abajo entre los puntos 15 y 16.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Invasión de tierras por 300 colonos, promovidos por el Sr. Alcibiades Irineo Batista, del Sindicato de Tortí.</li> <li>• 20 personas entran y salen.</li> <li>• Derribo reiterado de hitos, letreros y monumentos</li> </ul>	Comisión de Alto Nivel visitó las áreas críticas de invasión en Tortí abajo, Wacuco e Higueral.  Longitud de límites entre los puntos 15 – 16 son de 13.5 Km.	Verificar informe.
	Higueral entre los punto 16 – 17.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inconsistencia de la ley.</li> <li>• Nuevo foco de invasión por campesinos que residen en Higueral.</li> </ul>	Comisión de Alto Nivel visitó las áreas críticas de invasión en Tortí Abajo, Wacuco e Higueral.  Longitud de límites Puntos 16 – 17= 4 Km.	Verificar informe
	Playa Chuzo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Invasión de tierras por parte de 50 colonos, promovidos por el Sr. Alcibiades Batista, del Sindicato de Tortí.</li> </ul>	El Sr. Alcibiades es reincidente, el gobierno debe tomar acciones más enérgicas.	Analizar la situación del Sr. Alcibiades Batista y sancionar su actitud intransigente, si así lo demuestra su expediente.
	Puntos 25, 26 y 27	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vacíos legales y traslape con la Comarca. Kuna de Wargandi.</li> <li>• La delimitación se realizó basado en la trocha que mantenían ancestralmente.</li> <li>• No coincide los límites comarcales con los límites provinciales.</li> <li>• Conflictos por madera (aprovechamiento forestal) entre ambos congreso en el área.</li> </ul>	Intentaron solucionarlo internamente, no se llegó a ningún acuerdo, solicitaron al gobierno que a través de la CNL definiera dichos límites.  Longitud de límites entre los puntos 25 – 27 es de 10 Km.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CNL debe preparar y presentar estudio del caso de inconsistencia y procedimiento para la corrección.</li> <li>• Establecer Mesas de Diálogo y marco de acuerdos.</li> <li>• Corrección o subsanaciones en campo basados en</li> </ul>

				<p>acuerdos o en su defecto de oficio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar proyecto de corrección de la descripción legal de los puntos 25, 26 y 27, si requiere.</li> <li>• Presentar el Proyecto a la Asamblea de Diputados.</li> </ul>
--	--	--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### 3. Ipetí Emberá y Emberá Piriati

Nº	Sitio de conflicto	Tipo de conflicto	Observación	Acciones propuestas
1	Curtí	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Sr. Yerdo Ruíz Olea de 60 años, reside dentro de los límites de Ipetí Emberá tiene un conflicto de 20 años.</li> <li>• Invasión de colonos dentro del territorio indígena, con conocimiento pleno de la tierra indígena:</li> <li>• Manuel Caicedo</li> <li>• Quito Samaniego (Vendió)</li> <li>• Omar Mosquera (Vendió)</li> <li>• Raúl Waiucoco (Emberá),</li> <li>• Guillo Polanco</li> <li>• Eduardo Samaniego</li> <li>• Uva Samaniego <i>Muchos de estos nombres son nombres usuales y no legales.</i></li> <li>• Negro Samaná, vendió terreno y ahora tiene problema con sus hermanos.</li> <li>• Carlos Witoto vende parcelas a otros campesinos y luego quiere recuperar.</li> </ul>	<p>Según los Emberá en un caso anterior desalojaron a los invasores con la ayuda de policías en el área de Ipetí.</p> <p>Según la comunidad, los colonos reclaman que se les indemnice por las tierras trabajadas. En la opinión mayoritaria de los Emberá es que “ellos no merecen que se les pague”, porque es una rebusca, han violado leyes.</p>	Establecer Mesas de Diálogo entre las partes.
2	Curtí y Curticito.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los colonos se han introducido al área indígena sin consentimiento de la comunidad en un aproximado de 5 Km.</li> </ul>	Desde la década del noventa los colonos utilizan la modalidad de acaparar tierras, luego venderlas a otra persona.	Evaluar la situación en campo.
3	Ipetí y Quebrada Ambrollo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los terrenos de <b>Belisario Chacón</b> están dentro de territorio Ipetí.</li> </ul>		Establecer Mesa de Diálogo y explicar la situación de propiedad colectiva indígena.
4	Problema interno de tenencia de tierra.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arrendamiento de tierras a terceras personas sin ninguna norma legal o sin la aprobación de las autoridades tradicionales, que perjudica el sentido de colectividad o comunitariedad.</li> </ul>	Un fenómeno social interno que permite a los Emberá arrendar sus parcelas para percibir dinero.	Reglamentar el arrendamiento o buscar mejores opciones para los Emberá.

### 4. Emberá Piriati

Nº	Sitio de conflicto	Tipo de conflicto	Observación	Acciones propuestas
1	Río Catrigantí en el lago Bayano.	• Disputa de globo de tierra aproximado de 400 ha. con la Comarca Kuna de Madungandi en los puntos 9, 10 y 11 del artículo 1 de la Ley N° 24 de 12 de enero de 1996.	De hecho los Kuna limpian la trocha no por la línea demarcada por ley, sino por el corte de “tractor”. Los Emberá reivindican el área para: tener salida al lago y beneficiarse de sus recursos y utilizar esas tierras.	Llevar a cabo Mesas de Diálogo para llegar a un consenso. O seguir la línea por lo que indica la Ley.
2	Conflicto de tenencia de tierra al interior del territorio.	• Invasiones y arrendamiento: 4 familias campesinas tienen supuestamente título de propiedad; uno está en trámite; en 1995 los colonos de Quebrada Cali invaden las tierras del territorio Emberá; y una sola persona tiene 5 parcelas en arrendamiento que tienen término en 2011. Unos se dedican a la ganadería y otros en cultivos varios.	Los arrendamientos son ilegales tanto en términos legales como tradicionales.	Sensibilización y saneamiento de terrenos. Capacitación y concientización de los indígenas sobre la importancia de la administración de territorio.
3	Problema interno de tenencia de tierra.	• Arrendamiento de tierras a terceras personas sin ninguna norma legal o sin la aprobación de las autoridades tradicionales, que perjudica el sentido de colectividad o comunitariedad.	Un fenómeno social interno que permite a los Emberá arrendar sus parcelas para percibir dinero.	Reglamentar el arrendamiento o buscar mejores opciones para los Emberá.

## 5. Emberá Majé Cordillera y Unión Emberá

Nº	Sitio de conflicto	Tipo de conflicto	Observación	Acciones propuestas
1	El territorio propuesto.	• Superposición de los aproximadamente 16,000 ha. con la zona de protección hidrológica de Majé.	En el año 1996, el INRENARE, crea Reserva Hidrológica Majé, mediante una resolución.	Mesas de Diálogo con los involucrados para determinar la veracidad de la información y tomar acciones conjuntas.
2	Pueblo Pavito	• Asentamiento campesino dentro de la propuesta para territorio Emberá y Wounaan en Majé.	Existencia de infraestructura: Escuela Primaria y Centro de Salud.	El Estado debe aclarar esta situación con los Emberá y Wounaan.
3	Río Flecha, río Indio y río Agua Fria	• Aproximadamente 60 familias campesinas invaden las tierras comunitarias indígenas al Sureste del poblado, deforestan e introducen ganadería.	Según el dirigente de la comunidad hay 7 casas de los colonos en el área en mención.	Realizar inspección conjuntamente con la ANAM, dirigentes indígenas. Tomar decisiones.

## 6. Majé Chimán, Platanares y Río Hondo

Nº	Sitio de conflicto	Tipo de conflicto	Observación	Acciones propuestas
1	En varias partes de la propuesta territorial	• Asentamiento campesino, deforestación e introducción de ganadería.	Según el mapa de la comunidad Wounaan de Río Hondo y Platanares de Native Future, 2008, identifica 9 corte mayor, 6 corte menor y un corte activo, es decir deforestación activa durante trabajo de campo.	Mesas de diálogo con las instituciones involucradas.
2	Invasiones	• Los colonos cada verano entran a tierras colectivas indígenas a tumbar monte, quemar y cultivar.	Los Wounaan solicitan una vigilancia en el área, ya sea ANAM o Policía Nacional para frenar la invasión de tierras en los límites.	Construcción de una pequeña infraestructura para vigilancia.
3	Río Juliana, Cerro Plano y Cabecera de río Majé.	• Destrucción del bosque primario y ojos de agua en el norte de Majé Chimán. • Potrerización alrededor de nacimiento de los ríos.	Se ha denunciado varias veces estas acciones de delito ecológico que hasta este momento no se sanciona al responsable.	Perseguir a los responsables de delito ecológico y atentar contra la salud de los Wounaan, quines tienen toma de agua de este lugar.
4	Contiguo al poblado Wounaan y hacia el suroeste.	• Asentamiento de dos familias dentro de la propuesta territorial Wounaan.	Un colombiano y un Ngöbe tienen asentamiento y terrenos dentro del territorio tradicional Wounaan.	Mesas de diálogo con las partes y explicar la propiedad colectiva de tierras.

## IX. PLAN DE ACCIÓN

Grupos	Actividades	Año			Resultados Esperados	Presupuesto
		1	2	3		
Majé Chimán, Platanares, Río Hondo.	*Capacitaciones sobre instrumentos y normas jurídicas, derechos nacionales e internacionales a las autoridades tradicionales y dirigentes de las poblaciones; administración de territorios, entre otros.	X		X	Dirigentes y autoridades indígenas conocen sus derechos y los defienden	10,000
	*Realizar un ordenamiento territorial con la participación de los moradores.	X			Plan que contiene el ordenamiento territorial	80,000
	*Resolver conflictos de tenencia en los límites del territorio colectivo y analizar conjuntamente con las autoridades Wounaan la naturaleza, número y soluciones propuestas para los ocupantes no indígenas en el territorio, mediante el establecimiento de Mesas de diálogo.	X	X	X	Acuerdos firmados entre los actores en el que se definen los límites de las tierras de las partes en conflicto	15,000

	*Asistencia a las autoridades tradicionales y al Congreso Nacional Wounaan en la elaboración de un Reglamento sobre Administración de Territorio Colectivo.		X	Reglamento elaborado que contiene la administración, uso y manejo del territorio colectivo.	10,000
Ipetí Emberá	*Apoyar en el fortalecimiento de las autoridades tradicionales en capacitaciones sobre la administración de tierras, saneamiento de arrendamientos, autosostenibilidad basados en el uso y usufructo de la tierra, etc.		X	Se ha fortalecido la capacidad organizativa para la administración de las tierras, saneamiento de arrendamientos, autosostenibilidad basado en usos y usufructo de la tierra.	35,000
	*Completar la delimitación, demarcación y señalización con letreros en áreas críticas de los aproximadamente 18 Km. de los límites del territorio colectivo y aclarar la situación de los colonos en los límites.		X	Delimitado, demarcado y señalado aproximadamente 18 Km.	30,000
	*verificar los límites de aproximadamente 32.5 Km. según la cartografía, la demarcación y mapeo realizado por el Desarrollo Sostenible de Darién (Comisión Nacional de Límites Político-Administrativos)		X	Verificado los límites de aproximadamente de 32.5 Km.	10,000
	*Realizar un ordenamiento territorial con la participación de los moradores.		X	Plan que contiene el ordenamiento territorial	50,000
	*Asistencia técnica para la elaboración de un Reglamento Interno sobre el uso de la tierra.		X	Reglamento elaborado que contiene la administración, uso y manejo del territorio colectivo.	10,000
	*Gestión para solicitar “la no adjudicación de tierras en las comunidades indígenas”.		X	Resoluciones de la Dirección Nacional de Reforma Agraria que suspenden la adjudicación de tierras en comunidades indígenas.	20,000
	Piriatí Emberá	*Apoyar en el fortalecimiento de las autoridades tradicionales en capacitaciones sobre la administración de tierras, saneamiento de arrendamientos, autosostenibilidad basados en el uso y usufructo de la tierra, etc.		X	Se ha fortalecido la capacidad organizativa para la administración de las tierras, saneamiento de arrendamientos, autosostenibilidad basado en usos y usufructo de la tierra.
	*Prestar asistencia técnica y aplicación de encuesta para el saneamiento de arrendamiento de tierras dentro del territorio comunitario. Asistencia técnica para la elaboración de un Reglamento Interno sobre el uso de la tierra.		X X	Encuestas que determinan la cantidad de tierras a sanear	20,000

	Gestión para solicitar la no adjudicación de Tierras en las comunidades indígenas.	X		Resoluciones de la Dirección Nacional de Reforma Agraria que suspenden la adjudicación de tierras en comunidades indígenas.	5,000
	*Apoyo en la revisión de la delimitación del territorio colectivo con la Comarca Kuna de Madungandi en los puntos 9, 10 y 11 del artículo 1 de la Ley N° 24 de 12 de enero de 1996.		X	Revisado los límites del territorio Colectivo en los puntos 9,10 y 11	10,000
	*Establecer mecanismos de negociación entre las partes: la comunidad Piriati Emberá y sus autoridades, la Comarca Kuna de Madungandi y sus autoridades, y el gobierno nacional. (Consultoría).		X	Acuerdos que establecen los mecanismo de negociación.	60,000
	*Demarcar y señalar aproximadamente 12 Km. del territorio Piriati Emberá en los puntos 9 y 10 límite con la Comarca Kuna de Madungandi.		X	Demarcado y señalado 12 Km. del territorio de Piriati Emberá.	28,400
	*Apoyo técnico en la redacción del Reglamento Interno sobre Administración de tierras.		X	Reglamento elaborado que contiene la administración, uso y manejo del territorio colectivo.	10,000
Majé Cordillera y Unión Emberá	*Capacitaciones sobre instrumentos y normas jurídicas, derechos nacionales e internacionales a las autoridades tradicionales y dirigentes de las poblaciones; administración de territorios, entre otros.	X	X	Dirigentes y autoridades indígenas conocen sus derechos y las defienden	10,000
	*Apoyo en el proceso de fortalecimiento de mecanismos de coordinación entre los dirigentes de las comunidades.	X	X	Se ha establecido métodos de coordinación entre los dirigentes de las comunidades.	5,000
	*Prestar asistencia técnica y aplicación de encuesta para el saneamiento de arrendamiento de tierras dentro del territorio comunitario.		X	Encuestas que determinan la cantidad de tierras a sanear	10,000
	*Delimitación, demarcación y señalización aproximadamente 160 Km. del territorio.		X	Delimitado, demarcado y señalado aproximadamente 160 Km.	150,000
	*Establecer mecanismos de negociación entre las partes: campesinos, autoridades de río Pavita y autoridades de Majé Cordillera y Unión Emberá. Consultoría.	X		Acuerdos que establecen los mecanismo de negociación.	20,000

Comarca Kuna de Madungandi	*Capacitaciones sobre instrumentos y normas jurídicas, derechos nacionales e internacionales a las autoridades tradicionales y dirigentes de las poblaciones; administración de territorios, entre otros.	X	X	Dirigentes y autoridades conocen sus derechos y los defienden	10,000
	*Establecer mecanismos de negociación entre las partes: Emberá de Piriati, campesinos y autoridades Kuna.	X		Acuerdos que establecen los mecanismo de negociación.	20,000
	*Redelimitación y monumentación de aproximadamente 84.5 Km. en los puntos 25, 26 y 27 del artículo 1 de la Ley N° 24 de 1996 y en áreas de vacío legal.	X		Redelimitado y monumnetado de aproximadamente 84.5 Km	20,000
	*Establecer mecanismos de negociación entre las partes: campesinos, autoridades de la Comarca Kuna de Wargandí, Emberá de Piriati. Consultoría, para cumplimentar el artículo 21 de la Ley N° 24 de 1996 que crea la Comarca Kuna de Madungandi.	X		Acuerdos que establecen los mecanismo de negociación.	20,000
	*Realizar estudio biofísico, histórico y cultural de la Isla Majé.	X		Documento que contiene el estudio biofísico, historico y cultural de la Isla majé.	20,000
	*Realizar un estudio participativo de actualización de la Carta Orgánica.		X	Carta Orgániza actualizada.	15,000
	*Apoyar la redacción de la Reglamentación interna del congreso.	X		Reglamento interno elaborado .	10,000
Comarca Kuna Yala	*Capacitaciones sobre instrumentos y normas jurídicos, derechos nacionales e internacionales a las autoridades tradicionales y dirigentes de las poblaciones; administración de territorios, entre otros.	X		Dirigentes y autoridades conocen sus derechos y los defienden	10,000
	*Establecer mesas de diálogo y aplicación de Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos con la Comarca Emberá, Comarca Kuna de Wargandi, la Comarca Kuna de Madungandi y campesinos colindantes.	X	X	Acuerdos firmados entre los actores en el que se definen los límites de las tierras de las partes en conflicto	10,000
	*Identificación, delimitación y demarcación aproximadamente 100 Km. entre Río Sucurtí (Comarca Kuna de Wargandi) y Río Chatí (Comarca Emberá y Wounaan).			Identificado, delimitado y demarcado aproximadamente 100 Km.	100,000
	*Apoyo en la supervisión y control de trabajo en el límite y participación indígena en el monitoreo y supervisión.	X	X	Indígenas participan en la supervisión y control de los límites a delimitar y demarcar.	15,000

	*Realizar la verificación y señalización de aproximadamente 120 Km. desde Centro Brawster hasta Cerro Panegas con el límite del distrito de Chepo, provincia de Panamá.			Verificado y señalizado los límites de aproximadamente de 120 Km.	40,600
		X			
				<b>TOTAL</b>	899,000

## X. PLAN DE PARTICIPACIÓN INDIGENA

### A. Delimitación, Demarcación y señalización de territorios indígenas

**Ipetí Emberá:** Uno de los casos que necesita atención inmediata es la reinstalación de hitos o mojones en una longitud aproximada de 18 Km. en las áreas donde los monumentos fueron removidos por los campesinos. Se debe incluir, la verificación de límites de aproximadamente 32.5 Km. según la cartografía, sobre la demarcación y mapeo realizado por el Desarrollo Sostenible de Darién.

Se recomienda también tomar en cuenta, la realización de un ordenamiento territorial con la participación de los moradores, acompañado con una asistencia técnica para la elaboración de un Reglamento Interno sobre el uso de la tierra. Ya que por su cuenta los Emberá ponen en práctica el arrendamiento de parcelas dentro de sus territorios.

**Piriatí Emberá:** Como primer acción que se debería tomarse en cuenta es la ubicación exacta de los puntos 9, 10 y 11 de la Ley 4 de 1996 para dirimir la diferencia entre límites de la Comarca Kuna de Madungandi y el territorio de Emberá Piriatí. La Comisión de Alto Nivel ha iniciado acompañamiento en campo a los dirigentes de las comunidades, un refuerzo de PRONAT, a través de la Dirección Nacional de Política Indígena, en el establecimiento de mesas de diálogo coadyuvará que se tomen decisiones con un tiempo perentorio. Una vez se llegue a un acuerdo amistoso se podría pensarse en la firma en “Acuerdo” entre las partes.

PRONAT debería tomar en cuenta el fenómeno reciente en las comunidades indígenas sobre el arrendamiento de tierras a terceras personas. La orientación se daría en el aspecto de capacitación y desarrollo institucional de administración comunitaria de dichos pueblos, ya que por desconocimiento de leyes que norman estas actividades son presas de personas inescrupulosas que solo buscando ventajas para ellos mismos, poniendo en peligro las tierras indígenas.

**Majé Cordillera y Unión Emberá:** Antes de iniciar cualquier actividad de PRONAT es necesario aclarar la situación actual del espacio territorial que ocupan y habitan los Emberá de Majé Cordillera y Unión Emberá, porque el 100% del área se superpone con la Reserva Hidrológica de Majé, creada en 1996. En este sentido, las mesas de diálogo entre la Autoridad Nacional de Ambiente y la dirigencia indígenas deberían llevarse a cabo. Otro actor importante tenerlo en cuenta es la comunidad de Pavita que ya cuenta con las infraestructuras básicas. Las 16,732 hectáreas que abarca esta región son solicitadas por los Emberá como su territorio.

**Comarca Kuna de Madungandi:** Existe vacío legal en el límite con la Comarca Kuna de Wargandi. PRONAT apoyará a la Comisión Nacional sobre Límites Político-Administrativos para llevar a cabo trabajo de campo, para dirimir conflicto de límites entre ambas comarcas. Discrepancia sobre límites surge en parte por la duda del límite entre la provincia de Panamá y Darién, cuya línea es la divisoria entre las dos comarcas. El conflicto se encuentra en los puntos 25, 26 y 27 del artículo 1 de la Ley N° 24 de 1996 y del artículo 1 punto 3 de la Ley N° 34 (25 de julio de 2000).

**Kuna Yala:** Se sugiere atender aproximadamente 100 Km. de longitud desde el punto que limita con la Comarca Wargandi, en el río Sucurtí, hasta el punto de convergencia en el río Chatí, de la Comarca Emberá. Además es necesario verificar por parte de la Comisión Nacional de Límites aproximadamente 120 Km. de longitud desde el Cerro Brawster hasta Cerro Panegas con el límite de distrito de Chepo.

PRONAT facilitará, a través de la Dirección Nacional de Política Indígena, un diálogo con las autoridades tradicionales, comisión de límites del Congreso General Kuna y sus asesores para coordinar las acciones en campo.

## **B. Consolidación de los Territorios Indígenas**

Para no sólo delimitar, demarcar y señalar sino consolidar los territorios indígenas de Panamá, el apoyo de PRONAT replicado, a través de la Dirección Nacional de Política Indígena, abarcará además las siguientes actividades:

### **Wounaan**

- **Capacitaciones.** Los Wounaan, con una población de 6,882 habitantes según el censo de 2000, está en proceso de reivindicación de su cultura, tradiciones e historia. La Fundación para el Desarrollo del Pueblo Wounaan es el resultado de esta búsqueda de sus raíces y forma de vida en la diversidad cultural indígena. También es parte de su proceso organizativo el Congreso Nacional Wounaan. Obviamente, la dirigencia y sus autoridades para la consolidación de su territorios, aún no legalizado, desea capacitar con temas como los instrumentos y normas jurídicas, derechos nacionales e internacionales.
- **Ordenamiento territorial con la participación de los moradores.** Posiblemente las tierras del territorio Wounaan tenga diferentes vocaciones, que aún no ha sido estudiado.
- **Conflictos de tenencia en los límites del territorio colectivo.** Se hace menester contar con un estudio participativo de identificación de conflictos para determinar en campo sobre su naturaleza, número y posibles soluciones.
- **Reglamento sobre Administración de Territorio Colectivo.** Una vez que la Ley de Tierras Colectivas de promulgue será necesario su reglamentación.

### **Ipetí Emberá:**

- **Capacitaciones.** La comunidad de Ipetí Emberá tiene mayor cantidad de arrendamiento de tierras. Las capacitaciones deberá girar alrededor de los temas, tales como administración de tierras, saneamiento de arrendamientos, autosostenibilidad basados en el uso y usufructo de la tierra.
- **Ordenamiento territorial con la participación de los moradores.** Una vez saneado el arrendamiento de tierras, se recomienda realizar un ordenamiento territorial con la participación de la población.
- **Reglamento Interno sobre el uso de la tierra.** Para consolidar la comunidad se debe culminar con la redacción de un Reglamento Interno sobre el uso de la tierra, para ello el PRONAT, a través de la Dirección Nacional de Política Indígena, contratará una empresa especializadas en estos temas.

### **Piriatí Emberá:**

- **Capacitaciones.** Piriatí Emberá también está en la misma situación en cuanto al arrendamiento de tierras como Ipetí. También se sugieren que las capacitaciones se daba girar alrededor de los temas, tales como administración de tierras, saneamiento de arrendamientos, autosostenibilidad basados en el uso y usufructo de la tierra
- **Asistencia técnica y aplicación de encuesta para el saneamiento de arrendamiento de tierras dentro del territorio comunitario.** Se propone realizar un estudio científico con la participación de la población sobre el arrendamiento de tierras, aplicando encuestas a los moradores para conocer la cantidad de áreas arrendadas.
- **Mecanismos de negociación entre la comunidad Piriatí Emberá y la Comarca Kuna de Madungandi.** Se llevará a cabo mecanismo de mediación y negociación consuetudinaria entre las dos comunidades para llegar a un “*Acuerdo Comunitario Indígena*”. Esta experiencia será observada por PRONAT, a través de la Dirección Nacional de Política Indígena y otras instituciones competentes.
- **Redacción del Reglamento Interno sobre Administración de tierras.** Se apoyará la redacción del Reglamento Interno sobre Administración de tierras.

### **Majé Cordillera y Unión Emberá:**

- **Capacitaciones.** Es importante poner hincapié en la capacitación de los dirigentes sobre instrumentos y normas jurídicas, derechos nacionales e internacionales como también en la administración de territorios.
- **Fortalecimiento de mecanismos de coordinación entre los dirigentes de las comunidades.** En especial para el área de Majé Cordillera y Unión Emberá debe llevarse acabo fortalecimiento de mecanismos de coordinación entre las dos dirigencias.

- **Apoyo técnico en la aplicación de una Encuesta Social y Tenencia de Tierras en el área más conflictiva.** Existen dos frentes de invasión de colonos. Uno alrededor del Río la Flecha y Dos, por la comunidad de Pavita. Se debe aplicar cuanto antes una encuesta para evaluar la situación actual de las tierras que ocupan las comunidades Emberá. Asimismo, se debe evaluar el traslape de tierras con la Reserva Hidrológica de Majé.

#### **Comarca Kuna de Madungandi:**

- **Capacitaciones.** Aunque esta Comarca haya tenido la oportunidad de capacitaciones en otros momentos, se debe concretizar en aspectos sobre instrumentos y normas jurídicas, derechos nacionales e internacionales a las autoridades tradicionales y dirigentes de las poblaciones como también en administración de territorios.
- **Estudio participativo socio-económico y tenencial y uso de la tierra en el territorio, incluyendo una Evaluación Ecológica Rápida.** Este estudio se propone que se realice en el área que identifica el artículo 21 de la Ley 24 de 1996.
- **Establecer mecanismos de negociación entre las partes: Emberá de Piriati, campesinos y autoridades Kuna.** Se recomienda utilizar los mecanismos consuetudinarios de mediación y negociación, PRONAT, a través de la Dirección Nacional de Política Indígenas debe ser observador.
- **Realizar estudio biofísico, histórico y cultural de la Isla Majé.** La Isla Majé es histórico, cultural y los Kuna de Madungandi identifica con su historia. Se recomienda realizar un estudio biofísico, histórico y cultural en el área para decidir si es parte de la Comarca o no.
- **Realizar un estudio participativo de actualización de la Carta Orgánica.** La Carta Orgánica de la Comarca Kuna de Madungandi necesita una revisión, PRONAT, a través de la Dirección Nacional de Política Indígena se hará cargo de su ejecución.
- **Apoyar la redacción de la Reglamentación Interna del congreso.** Está pendiente la redacción del Estatuto de la Comarca.

#### **Kuna Yala:**

- **Capacitaciones.** No está de más, manifiestan las autoridades tradicionales las capacitaciones sobre derechos nacionales e internacionales.
- **Establecer mesas de diálogo y aplicación de Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos con la Comarca Emberá, Comarca Kuna de Wargandi, la Comarca Kuna de Madungandi y campesinos colindantes.** Las Mesas de Diálogos permitirá avanzar en los procesos de negociación.

## C. Presupuesto del Plan de Financiamiento del PPI

Para que los Pueblos Indígenas afectados por la cobertura del PRONAT FAo Financiamiento Adicional participe efectivamente, se debe adoptar las siguientes medidas para beneficios sociales y económicos desde el punto de vista cultural.

**Tabla N° 9:  
Presupuesto del Plan de Participación Indígena según Actividad  
Consolidado**

<b>Grupos</b>	<b>Actividades</b>	<b>Presupuesto</b>
Majé Chimán, Platanares, Río Hondo.	*Capacitaciones sobre instrumentos y normas jurídicas, derechos nacionales e internacionales a las autoridades tradicionales y dirigentes de las poblaciones; administración de territorios, entre otros.	10,000
	*Realizar un ordenamiento territorial con la participación de los moradores.	80,000
	*Resolver conflictos de tenencia en los límites del territorio colectivo y analizar conjuntamente con las autoridades Wounaan la naturaleza, número y soluciones propuestas para los ocupantes no indígenas en el territorio, mediante el establecimiento de Mesas de diálogo.	15,000
	*Asistencia a las autoridades tradicionales y al Congreso Nacional Wounaan en la elaboración de un Reglamento sobre Administración de Territorio Colectivo.	10,000
Ipetí Emberá	*Apoyar en el fortalecimiento de las autoridades tradicionales en capacitaciones sobre la administración de tierras, saneamiento de arrendamientos, autosostenibilidad basados en el uso y usufructo de la tierra, etc.	35,000
	*Completar la delimitación, demarcación y señalización con letreros en áreas críticas de los aproximadamente 18 Km. de los límites del territorio colectivo y aclarar la situación de los colonos en los límites.	30,000
	*verificar los límites de aproximadamente 32.5 Km. según la cartografía, la demarcación y mapeo realizado por el Desarrollo Sostenible de Darién (Comisión Nacional de Límites Político-Administrativos)	10,000
	*Realizar un ordenamiento territorial con la participación de los moradores.	50,000
	*Asistencia técnica para la elaboración de un Reglamento Interno sobre el uso de la tierra.	10,000
	*Gestión para solicitar “la no adjudicación de tierras en las comunidades indígenas”.	20,000
Piriati Emberá	*Apoyar en el fortalecimiento de las autoridades tradicionales en capacitaciones sobre la administración de tierras, saneamiento de arrendamientos, autosostenibilidad basados en el uso y usufructo de la tierra, etc.	10,000
	*Prestar asistencia técnica y aplicación de encuesta para el saneamiento de arrendamiento de tierras dentro del territorio comunitario. Asistencia técnica para la elaboración de un Reglamento Interno sobre el uso de la tierra.	20,000

	Gestión para solicitar la no adjudicación de Tierras en las comunidades indígenas.	5,000
	*Apoyo en la revisión de la delimitación del territorio colectivo con la Comarca Kuna de Madungandi en los puntos 9, 10 y 11 del artículo 1 de la Ley N° 24 de 12 de enero de 1996.	10,000
	*Establecer mecanismos de negociación entre las partes: la comunidad Piriati Emberá y sus autoridades, la Comarca Kuna de Madungandi y sus autoridades, y el gobierno nacional. (Consultoría).	60,000
	*Demarcar y señalar aproximadamente 12 Km. del territorio Piriati Emberá en los puntos 9 y 10 límite con la Comarca Kuna de Madungandi.	28,400
	*Apoyo técnico en la redacción del Reglamento Interno sobre Administración de tierras.	10,000
Majé Cordillera y Unión Emberá	*Capacitaciones sobre instrumentos y normas jurídicas, derechos nacionales e internacionales a las autoridades tradicionales y dirigentes de las poblaciones; administración de territorios, entre otros.	10,000
	*Apoyo en el proceso de fortalecimiento de mecanismos de coordinación entre los dirigentes de las comunidades.	5,000
	*Prestar asistencia técnica y aplicación de encuesta para el saneamiento de arrendamiento de tierras dentro del territorio comunitario.	10,000
	*Delimitación, demarcación y señalización aproximadamente 160 Km. del territorio.	150,000
	*Establecer mecanismos de negociación entre las partes: campesinos, autoridades de río Pavita y autoridades de Majé Cordillera y Unión Emberá. Consultoría.	20,000
Comarca Kuna de Madungandi	*Capacitaciones sobre instrumentos y normas jurídicas, derechos nacionales e internacionales a las autoridades tradicionales y dirigentes de las poblaciones; administración de territorios, entre otros.	10,000
	*Establecer mecanismos de negociación entre las partes: Emberá de Piriati, campesinos y autoridades Kuna.	20,000
	*Redelimitación y monumentación de aproximadamente 84.5 Km. en los puntos 25, 26 y 27 del artículo 1 de la Ley N° 24 de 1996 y en áreas de vacío legal.	20,000
	*Establecer mecanismos de negociación entre las partes: campesinos, autoridades de la Comarca Kuna de Wargandí, Emberá de Piriati. Consultoría, para cumplimentar el artículo 21 de la Ley N° 24 de 1996 que crea la Comarca Kuna de Madungandi.	20,000
	*Realizar estudio biofísico, histórico y cultural de la Isla Majé.	20,000
	*Realizar un estudio participativo de actualización de la Carta Orgánica.	15,000
	*Apoyar la redacción de la Reglamentación interna del congreso.	10,000
Comarca Kuna Yala	*Capacitaciones sobre instrumentos y normas jurídicos, derechos nacionales e internacionales a las autoridades tradicionales y dirigentes de las poblaciones; administración de territorios, entre otros.	10,000

*Establecer mesas de diálogo y aplicación de Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos con la Comarca Emberá, Comarca Kuna de Wargandi, la Comarca Kuna de Madungandi y campesinos colindantes.	10,000
*Identificación, delimitación y demarcación aproximadamente 100 Km. entre Río Sucurtí (Comarca Kuna de Wargandi) y Río Chatí (Comarca Emberá y Wounaan).	100,000
*Apoyo en la supervisión y control de trabajo en el límite y participación indígena en el monitoreo y supervisión.	15,000
*Realizar la verificación y señalización de aproximadamente 120 Km. desde Centro Brawster hasta Cerro Panegas con el límite del distrito de Chepo, provincia de Panamá.	40,600
<b>TOTAL</b>	<b>899,000</b>