

AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE (ANAM)

**PROYECTO PRODUCTIVIDAD RURAL / CONSOLIDACIÓN DEL
CORREDOR BIOLÓGICO MESOAMERICANO DEL ATLÁNTICO
PANAMEÑO (CBMAP II)**

ACTUALIZACIÓN

PLAN DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA

UNIDAD EJECUTORA DEL PROYECTO

PANAMÁ

NOVIEMBRE DE 2011

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN.....	4
II.	OBJETIVO DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA Y JUSTIFICACIÓN DE SU ACTUALIZACIÓN	4
	A. Objetivo del plan de participación indígena (PPI).....	4
	B. Cambios legales en la legislación panameña.....	5
III.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	5
	A. Componentes del proyecto.....	5
	1- Componente 1: fondo de inversiones ambientales (FIA).	
	2- Componente 2: manejo de recursos naturales y fortalecimiento del SINAP.	
	3- Componente 3: monitoreo, evaluación y administración del proyecto.	
	B. Objetivos de trabajo.....	6
	C. Área de ejecución del CBMAP II.....	7
	D. La experiencia del CBMAP II con los pueblos indígenas.....	9
IV.	LAS POBLACIONES INDÍGENAS EN PANAMÁ: PUEBLOS INDÍGENAS, RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE.....	10
	A. Aspectos demográficos generales.	11
	B. Situación jurídica.....	12
	C. Organizaciones indígenas.....	13
	D. Las comarcas y los territorios indígenas involucrados en el CBMAP II.....	16
V.	MARCO LEGAL.....	18
	A. Marco legal nacional.....	18
	B. Marco legal internacional.....	22
VI.	MARCO INSTITUCIONAL.....	24
VII.	NIVEL DE INCIDENCIA DEL CBMAP II EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS.....	24
	A. Matriz de riesgos y medidas mitigantes.....	25
	B. Estrategia de participación indígena y género.	28
VIII.	PLAN DE ACCIÓN DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA.....	29
	A. Componentes del plan de acción de participación indígena.....	29
	1. Proceso preparatorio para la participación y consultas.	
	2. Participación de los pueblos indígenas en la implementación del proyecto.	
	3. Seguimiento y evaluación participativa.	
	B. Actividades por componentes.....	30
	C. Cronograma de actividades del PPI.....	34
	D. Presupuesto.....	38

ÍNCIDE DE CUADROS

Cuadro N°1: Objetivos de trabajo del CBMAP II con las poblaciones indígenas, actividades y metas.	6
Cuadro N° 2: Áreas geográficas elegibles para implementar inversiones ambientales.	8
Cuadro N° 3: Población indígena en Panamá, población total por pueblo y por género.	11
Cuadro N° 4: Matriz de riesgos según el medio en que se ejecutan las acciones.	25
Cuadro N° 5: Matriz de riesgos según el proyecto.	27
Cuadro N° 6: Matriz de indicadores del plan de acción de participación indígena.	34
Cuadro N° 7: Cronograma de ejecución del PPI.	36
Cuadro N° 8: Presupuesto indicativo del PPI.	39

I. INTRODUCCIÓN

Durante la fase de diseño del proyecto Consolidación del Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño (CBMAP II) de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), se preparó un plan de participación indígena (PPI), Dicho instrumento requiere de revisión, en virtud de que, entre otras razones, posterior a la aprobación e inicio de la ejecución del CBMAP II, se han introducido en el país nuevas legislaciones y disposiciones legales que atañen a los pueblos indígenas, los cuales son parte de los beneficiarios de esta iniciativa.

En este contexto, la activación de la Política Operacional del Banco Mundial (BM) OP 4.10, sobre pueblos indígenas, y como parte de la re-estructuración del proyecto, se ha tomado la decisión de actualizar el PPI, con el fin de que se facilite e incremente la participación de las poblaciones indígenas, previendo el establecimiento de cartas de entendimiento para orientar dicha participación en el marco de actuación del proyecto, en especial de las mujeres indígenas y sus organizaciones; y de que el PPI se encuentre en sincronía con las políticas del BM referente a los pueblos indígenas. Vale acotar que los objetivos, componentes y actividades del CBMAP II no se han modificado, al igual que el área de cobertura geográfica y los pueblos indígenas a incorporar.

El objetivo fundamental del PPI, es asegurar que en la ejecución del proyecto se incorporan las medidas necesarias para facilitar la participación de los Pueblos Indígenas (PI) de Panamá, que se encuentran en el ámbito de acción del CBMAP II, en los procesos de planificación, ejecución y toma de decisiones del proyecto.

Durante los años de ejecución de la primera y segunda fase del CBMAP, no se han presentado daños, ni perjuicios a los PI y no se anticipa que durante el tiempo de vigencia de esta última, se provoquen efectos adversos en las poblaciones que se encuentran dentro del área de acción del proyecto. No obstante, en concordancia con el PPI, el CBMAP II ha preparado un Marco de la Política de Reasentamiento Involuntario (MAPRI) para garantizar que los procesos de consulta, participación informada, divulgación y retroalimentación se mantengan al día con el contexto legal en que se ejecuta el proyecto.

II. OBJETIVO DEL PPI Y JUSTIFICACIÓN DE SU ACTUALIZACIÓN.

A. El objetivo fundamental del PPI.

Tal como se señala en la introducción, el objetivo del PPI actualizado, es asegurar que durante la ejecución del proyecto se incorporen las medidas necesarias que faciliten la participación de los PI de Panamá, que se encuentran en el ámbito de acción del CBMAP II, en los procesos de planificación, ejecución, toma de decisiones y retroalimentación, enmarcada en el respeto a los conocimientos, autoridades y sitios espirituales tradicionales de estos pueblos.

Por lo anterior, en el marco de la ejecución del CBMAP se han establecido medidas para:

1. Garantizar que los PI sean consultados y se creen los mecanismos para garantizar su participación en todas las etapas del proyecto, respetando sus activos, cultura, espiritualidad, gobernabilidad y derechos consuetudinarios.
2. Poner en práctica procesos de consulta previa, libre e informada.
3. Incentivar, dentro del marco de acción del proyecto, la protección de los territorios comarcales, incluyendo las tierras colectivas.
4. Conservar, dentro del marco de acción del proyecto, los recursos naturales de los territorios indígenas, tomando en consideración la naturaleza espiritual del vínculo que los PI tienen con la tierra, los bosques, el agua y la vida silvestre, y demás recursos naturales.
5. Que las actividades a realizar con los PI se enmarquen dentro del reconocimiento de su gobernabilidad social, política y cultural, de acuerdo a las características particulares de cada uno de estos pueblos.
6. Que el proyecto ejecute sus actividades incorporando los aspectos socio-culturales de los PI.

B. Cambios legales en la legislación panameña.

Los cambios en la legislación panameña, en relación con los PI, sugieren derechos, conceptos y definiciones que deben ser considerados e incorporados en la actualización del PPI, entre los que se destacan los siguientes: pueblos indígenas, ocupación tradicional, propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas, consentimiento previo libre e informado, manejo compartido, mecanismos de conciliación y mediación comunitaria, entre otros, que se amplían más adelante en el capítulo V- Marco legal, parte A- legislación nacional

III. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

El CBMAP II es una iniciativa del Gobierno de la República de Panamá, que es implementada por la ANAM con recursos del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF, por sus siglas en inglés) y de un préstamo a través del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Este proyecto tiene como objetivos de desarrollo y ambiental global, respectivamente: (1) contribuir al incremento del ingreso y del empleo de los pequeños productores rurales de baja escala en Panamá y (2) conservar la diversidad biológica de importancia global y proteger importantes ecosistemas boscosos de montaña y marino costeros del país, respectivamente.

El costo total del proyecto es de ca. US\$18.1 millones, que incluye una donación del GEF, de US\$ 6.0 millones a través del BM/GEF, con una contrapartida del Gobierno Nacional de US\$1.2 millones, contribuciones de los beneficiarios del proyecto de US\$0.9 millones, así como de un préstamo de inversión específica del BIRF de US\$10.0 millones.

A. Componentes del proyecto.

1. Componente 1: Fondo de Inversiones Ambientales (FIA). Apoya inversiones de pequeña escala en la administración de recursos naturales y oportunidades productivas propuestas por la comunidad rural y asociaciones de productores residentes en las catorce áreas

protegidas que son ámbito de acción del proyecto y sus zonas de amortiguamiento. Uno de los resultados claves de este componente es que, por lo menos, 350 subproyectos, mejor conocidos como Inversiones Ambientales (IAs) de recursos naturales, agricultura sostenible y de conservación son implementados por las comunidades y las asociaciones de productores rurales.

2. Componente 2: Manejo de Recursos Naturales y Fortalecimiento del SINAP. Contribuye al mejoramiento de la administración del SINAP a nivel nacional, provincial, comarcal y distrital al (i) fortalecer las disposiciones para la administración conjunta, según los planes de manejo existentes en la Áreas Protegidas seleccionadas; (ii) apoyar la conservación de ecosistemas en peligro; (iii) promover la formación de Comisiones Consultivas Ambientales (CCAs) y Unidades Ambientales Municipales (UAMs) para aumentar la participación de la sociedad civil en la administración descentralizada de las Áreas Protegidas; y, (iv) desarrollar esquemas pilotos de Pago por Servicios Ambientales (PSA) y explorar oportunidades para el auto-financiamiento de parte de la ANAM, con el propósito de mantener y sostener las Áreas Protegidas.

3. Componente 3: Monitoreo, Evaluación y Administración del Proyecto. El objetivo de este componente es facilitar la ejecución eficiente del proyecto en su conjunto, optimizando el uso de los recursos asignados y apoyando la gestión y fortalecimiento institucional de los actores claves, por medio de: (i) la compra de hardware y software necesario para el Sistema de Monitoreo de las Áreas Protegidas (SMAP) y el Sistema Nacional de Monitoreo de la Diversidad Biológica (SNMDB) y (ii) adiestramiento para formar la capacidad técnica tanto para el SMAP como para el SNMDB e integrarlos al Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA). El componente también apoyará la integración del SINIA a redes internacionales de información sobre la diversidad biológica.

B. Los objetivos de trabajo

Prevalecen los objetivos, actividades y grupos meta establecidos en su etapa de diseño. | Esto no ha cambiado y se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1

Objetivos de trabajo del CBMAP II con las poblaciones indígenas, actividades y metas.

Objetivos generales	Actividades	Grupos metas iniciales
Participación, consultas y planificación del proyecto.	-Promoción del proyecto, consultas y coordinación con autoridades indígenas.	Kuna (Kuna-Yala) Kuna (Madungandi) Ngäbe-Buglé Naso Tjër Di Bribri

Objetivos generales	Actividades	Grupos metas iniciales
Fortalecimiento de la capacidad para llevar a cabo actividades de conservación y desarrollo sostenible culturalmente sensibles.	<ul style="list-style-type: none"> -Ampliación y disseminación de los patrones culturales indígenas que conservan la diversidad biológica. -Capacitación en uso alternativo sostenible de los recursos naturales. -Apoyo a organizaciones indígenas relacionadas con programas de conservación. -Planificación participativa de inversiones ambientales. 	Comunidades y organizaciones indígenas
Apoyo a la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica: subproyectos.	<ul style="list-style-type: none"> -Apoyar el establecimiento de mecanismos de mediación. -Administración compartida de áreas protegidas, cuando aplique. -Ecoturismo, pesca sostenible, silvicultura, agro silvicultura y fibras naturales, cacao y café orgánico, piscicultura, etc. 	Territorio Naso-Teribe propuesto Comarca Ngäbe-Buglé (a lo largo de la carretera Almirante - Rambala) Parque Internacional La Amistad, Reserva Forestal Fortuna, Bosque Protector Palo Seco Límite oriental de Kuna - Yala Nusakandi Comarca Madungandi (Loma Bonita, Cartí, Wacuco) Kuna (Kuna-Yala), Kuna (Madungandi), Ngäbe-Buglé Naso Tjër Di Bribri.

C. Área de ejecución del CBMAP II.

La cobertura del CBMAP II abarca específicamente 14 áreas protegidas (Cuadro N° 2) de las 101 que comprenden el SINAP en la actualidad, los corredores designados entre estas áreas seleccionadas y el paisaje productivo, en una estrategia enfocada a mitigar las presiones identificadas, que afectan o amenazan la diversidad biológica.

El área de acción del proyecto comprende 25 municipios en comunidades indígenas y no indígenas, en los cuales se llevan a cabo inversiones de apoyo al uso sostenible de los recursos naturales, e inversiones para proyectos de conservación y uso sostenible de la diversidad biológica. La definición de las áreas de acción prioritarias, busca principalmente, fortalecer los procesos de conservación iniciados y/o mantenidos hasta el presente en los ecosistemas de mayor diversidad biológica y/o frenar el deterioro de recursos naturales importantes.

En el cuadro N° 2, se muestran las áreas geográficas ámbito de acción del CBMAP II.

Cuadro N° 2

Áreas geográficas elegibles para implementar inversiones ambientales.

ÁREA PROTEGIDA	PROVINCIAS / COMARCAS	DISTRITOS
Parque Internacional La Amistad	Bocas del Toro / Chiriquí / Comarca Ngäbe-Buglé	Changuinola / Renacimiento / Boquete / Bugaba / Kankintú
Humedal San San Pond Sak	Bocas del Toro	Changuinola
Parque Nacional Marino Isla Bastimentos	Bocas del Toro	Bocas del Toro
Bosque Protector Palo Seco	Bocas del Toro / Comarca Ngäbe-Buglé	Changuinola / Chiriquí Grande / Bocas del Toro / Kankintú / Besikó
Humedal Damani Guariviara	Comarca Ngäbe-Buglé	Kankintú / Kusapín
Área de Uso Múltiple Donoso	Colón	Donoso
Área Silvestre Narganá	Comarca Kuna Yala	Narganá
Parque Nacional Volcán Barú	Chiriquí	Bugaba / Boquerón / Boquete / Dolega / David
Parque Nacional Santa Fe	Veraguas	Santa Fe / Calobre
Parque Nacional Cerro Hoya	Veraguas / Los Santos	Montijo / Mariato / Tonosí
Reserva Forestal El Montuoso	Veraguas / Herrera	Montijo / Las Minas
Refugio de Vida Silvestre Isla Caña	Los Santos	Tonosí
Refugio de Vida Silvestre Isla Iguana	Los Santos	Tonosí
Parque Nacional Omar Torrijos	Coclé / Colón	La Pintada / Olá / Donoso / Santa Fe

De acuerdo al cuadro anterior, las APs que aparecen sombreadas de color verde son aquellas en donde se identifica la presencia de poblaciones o comunidades indígenas, como se indica en el listado siguiente:

- (1) Parque Internacional La Amistad, (Ngäbe, Naso y Bribri).
- (2) Humedal San San Pond Sak, (Ngäbe y Naso).
- (3) Parque Nacional Marino Isla Bastimentos, (Ngäbe).
- (4) Bosque Protector Palo Seco, (Ngäbe y Naso).
- (5) Humedal Damani Guariviara, (Ngäbe).
- (6) Área Silvestre Narganá, (Kuna).
- (7) Parque Nacional Santa Fe, (Ngäbe y Buglé).

Vale destacar que, se prevé que el proyecto, durante su ejecución, no incurrirá en ninguna afectación de restricción de acceso a recursos o sitios sagrados y/o desplazamiento por adquisición de tierras de ninguna índole, dentro de las APs. Para ello, se han tomado las provisiones necesarias para trabajar con los PI en el marco del PPI, de manera congruente con la aplicación del marco de la política de reasentamiento involuntario (MAPRI) del CBMAP II.

D. La experiencia del CBMAP II con los PI.

Se identifican dos etapas claramente definidas, la primera, que comprende los años 2005 y 2006, caracterizada por la fase preparatoria del Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas PDPI (actualizado como Plan de Participación Indígena, PPI). En ésta, se desarrollaron los procesos preparatorios e inductivos del PPI, la realización de las jornadas y talleres de consultas con las autoridades y organizaciones tradicionales de los pueblos indígenas Kuna, Naso y Ngäbe, incluyendo la actualización de los acuerdos de colaboración entre la ANAM y los PI.

Vale destacar que los convenios de cooperación firmados entre la ANAM y los PI reafirmaban el reconocimiento de los derechos y conocimientos tradicionales de estos pueblos sobre los recursos naturales dentro de sus territorios y de las APs, y que, además, establecían las bases para la cooperación entre las partes. Sin embargo, el alcance de dichos convenios sobrepasaba el accionar del CBMAP II.

La segunda etapa, inicia en el año 2007, cuando el CBMAP II inicia propiamente los trabajos con los PI, en principio, se identifica un claro apoyo de estos pueblos al proyecto. Como parte de esta etapa se evidencia el desarrollo de actividades tendientes a elevar el capital social, a través de capacitaciones relacionadas con el desarrollo de las inversiones ambientales (IAs), que involucró a las organizaciones comunitarias en procesos inductivos, en la formulación de los subproyectos, así como capacitaciones dirigidas a mejorar el conocimiento técnico en temas como: planificación de fincas, establecimiento de viveros, sistemas agroforestales, abono verde, entre otros.

En cuanto a la participación de género, el proyecto ha insertado como criterio para la aprobación de las IAs, que el 30% del total de beneficiarios sean mujeres. Con esta acción, se vio favorecida la participación de la mujer indígena y rural, que fue incrementada progresivamente, generando expectativas muy positivas sobre el proyecto.

Durante la Evaluación de Medio Término (EMT) al proyecto, realizada en el segundo trimestre del 2011, se presenta los siguientes resultados relevantes:

- ✓ El hecho de que 67 de las 230 IAs aprobadas en esos momentos, (29.1%), beneficiaban directamente a comunidades indígenas.
- ✓ La realización de 266 jornadas de capacitación en el marco de las IAs, que beneficiaron a 5,429 personas, de las cuales 3,568 fueron hombres y 1,861 mujeres, es decir que el 34.28 % de las mujeres participaron o se beneficiaron de dichas capacitaciones, lo que ciertamente refleja una consistencia e interés creciente por parte de las mujeres que participan de las IAs.
- ✓ En cuanto a la implementación del PPI, 1,272 autoridades locales, funcionarios y líderes comunitarios fueron capacitados en temas de legislación, manejo y gestión ambiental, lo que sobrepasa lo establecido en el indicador en un 12.7%.

Si bien, lo anterior evidencia la participación de las comunidades indígenas en el accionar del proyecto, en especial de las IAs, esto no significa o puede interpretarse como una participación efectiva y plena en las diversas etapas y actividades del proyecto, ya que se debe tener en cuenta que el CBMAP II aún se está ejecutando. Al respecto la EMT señala que el PPI no se ha implementado en su totalidad y, por ende, el nivel de las acciones y sus logros fueron limitados durante el período evaluado. . Por lo que se propuso la actualización del PPI como medida para incrementar el nivel de participación indígena en el proyecto, así como el apoyo de las comunidades al CBMAP II.

Evidencia de lo anterior es que en lo relacionado con el componente 2: Manejo de los Recursos Naturales, la participación de la población indígena se dio en menor grado, por ejemplo, sólo se pudo conformar la Comisión Consultiva Ambiental (CCA) de la Comarca Kuna Yala, conforme lo establecido en la norma que regula a estas instancias (D.E. N° 57, 2000). Si bien, el hecho resalta la participación integral de las autoridades tradicionales, el sector privado, la sociedad civil organizada y las comunidades, en la constitución de la misma, falto mayor cohesión lograr que funcionara.

IV. LAS POBLACIONES INDÍGENAS EN PANAMÁ: PUEBLOS INDÍGENAS, RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE

En la cosmovisión indígena, la Tierra es la Madre que ofrece los elementos para la supervivencia de sus hijos y para cubrir las necesidades humanas de las futuras generaciones; dichos elementos incluyen el aire, la tierra, el agua, el gas natural, el carbón, el petróleo e hidrocarburos, los minerales, la madera, el humus, la fauna, la flora, los bosques, o sea, los recursos naturales renovables y no renovables, estos últimos son irremplazables una vez han sido extraídos del agua o de la tierra, e incluyen el oro, la plata, los combustibles fósiles, los diamantes, el gas natural, el cobre y otros minerales. Es decir, la Tierra representa un medio de subsistencia para la vida, más que un medio de subsistencia económico. Esta concepción establece una forma de relación de los indígenas con la Madre Tierra, que puede ser alterada por presiones externas, que llevan a la adopción de prácticas no amigables con el ambiente y a la explotación de los recursos naturales para producir riquezas.

Los congresos y las organizaciones indígenas, así como las instituciones solidarias, lograron que en la Ley 41 General de Ambiente, de 1 de julio de 1998, se incluyeran los principios fundamentales de los derechos de los PI en materia de recursos naturales y ambiente, al incorporarse el Título VII, “De las Comarcas y Pueblos Indígenas”.

Al igual que el Convenio sobre la Diversidad Biológica (art. 8j), la Ley 41 en el Artículo 97 reconoce los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de los PI en materia de conservación y utilización de los recursos naturales renovables que se encuentran en sus territorios.

El CBMAP II, contempla dentro de su ámbito de influencia a la comarca y territorios indígenas que se describen en el punto D, de este capítulo, los cuales en algún grado están insertos o traspalan con las APs, constituidas como parte del SINAP. En este sentido, se describen algunos

de los aspectos demográficos generales, situación jurídica, sistemas de organización, aspectos socioeconómicos de éstos PI.

A. Aspectos demográficos generales

En Panamá, existen siete PI¹ establecidos en diferentes partes del país: Bribri, Naso, Wounaan, Buglé, Embera, Kuna y Ngäbe que, de acuerdo al Censo de Población del año 2010, en su conjunto tienen 417,559 indígenas, lo que equivale aproximadamente al 12% de la población panameña.

Aun cuando, según datos del Censo se identifica a los Bokota como otro pueblo indígena, a la fecha la Dirección Nacional de Política Indígena del Ministerio de Gobierno, sólo ha reconocido la existencia de los siete pueblos arriba mencionados. El siguiente cuadro detalla la población indígena total por cada pueblo y por género.

Cuadro N° 3

Población indígena en Panamá, población total por pueblo y por género.

PUEBLOS INDÍGENAS EN PANAMÁ	POBLACIÓN INDÍGENA		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Kuna.....	80,526	40,142	40,384
Ngäbe.....	260,058	132,242	127,816
Buglé.....	24,912	13,266	11,646
Teribe/Naso.....	4,046	2,083	1,963
Bokota.....	1,959	1,015	944
Emberá.....	31,284	16,126	15,158
Bribri.....	1,068	537	531
Wounaan.....	7,279	3,772	3,507
TOTAL.....	417,559	212,451	205,108

(Fuente Contraloría General de la República, datos generados a partir del Censo 2010)

¹ **Pueblos indígenas** según los términos aplicados a la política del BM: se refiere a los pueblos que cumplen los siguientes tres criterios: (i) son descendientes de los pueblos que habitaban la región de América Latina y el Caribe en la época de la conquista o la colonización; (ii) cualquiera que sea su situación jurídica o su ubicación actual, conservan, parcial o totalmente, sus propias instituciones y prácticas sociales, económicas, políticas, lingüísticas y culturales; y (iii) se autoadscriben como pertenecientes a pueblos o culturas indígenas o precoloniales. El alcance de estos términos en el contexto de la política del BM está sujeto a las mismas limitaciones a ellos atribuidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). (convenio 107 – de la OIT vigente en Panamá)

B. Situación jurídica de las comarcas indígenas, las reservas y propiedades colectivas de tierras.

1. Las Comarcas Indígenas son divisiones geopolíticas administrativas especiales para los Pueblos Indígenas, el artículo 5 de la constitución política, 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 lo descrito en dicho artículo no se refiere específicamente a “Comarcas”, al amparo de éste se fundamenta la interpretación para la creación de una nueva forma de división política administrativa, denominada “comarca indígena”, sujeta a un régimen especial.

El régimen especial se desarrolla conforme la idiosincrasia cultural y particular de cada PI, que rescata y responde al reconocimiento de los derechos, sus formas, su estructura política administrativa tradicional, su autonomía, su identidad, su territorio y sus valores históricos culturales, como parte del sistema y de la sociedad panameña.

A la fecha, la República de Panamá ha reconocido y establecido cinco (5) “Comarcas Indígenas”, siendo estas: la Comarca Kuna Yala, la Comarca Emberá de Darién, la Comarca Ngäbe-Buglé, la Comarca Kuna de Madungandi y la Comarca Kuna de Wargandi.

2. La propiedad colectiva de tierras para los pueblos indígenas. Es otra figura jurídica que recientemente ha establecido el Estado Panameño. Bajo el amparo del artículo 127 de la Constitución, se garantiza a las comunidades indígenas la reserva y la propiedad colectiva de la tierra. El procedimiento es desarrollado por la Ley N° 72, del 23 de diciembre del 2008, que entre otras cosas reconoce el derecho a la tierra en forma colectiva para las comunidades indígenas que están fuera de las Comarcas. Esta figura jurídica también adquiere el régimen especial, es decir reconoce además las formas organizativas, autoridades tradicionales, costumbres, idiomas, entre otros aspectos. Pero a diferencia de las comarcas, no crea una nueva división política administrativa, es decir los territorios creados bajo este régimen se circunscriben al sistema político administrativo vigente al momento de su creación.
3. Las reservas de tierras para las comunidades indígenas. Son elementos presentes en la legislación nacional y en el ámbito socio-político que proceden de tradiciones jurídicas separadas y sus funciones son relativamente distintas. Inicialmente, amparado en el artículo 127 de la Constitución, el Estado utilizó indistintamente el concepto de “reservas de tierras para las comunidades indígenas” para denotar una administración distinta y especial de territorios geográficamente alejados del centro de poder político; y, en la concesión flexible del usufructo de la tierra a los indígenas residentes en ella, sin afectar los derechos soberanos del Estado.

Bajo el concepto “reserva”, se constituyó la Reserva Indígena de Rio Chico, en 1947 que únicamente acogía las áreas de trabajo y vivienda de la comunidad. Años después fue

derogada y en la actualidad el área que comprendía dicha reserva, fue integrada a lo que hoy se conoce como la Comarca Emberá. La misma suerte corrió la Reserva Guaimí del Tabasará, que hoy forma parte de la Comarca Ngäbe-Buglé. La reserva del Bayano también fue abolida para dar paso a la hidroeléctrica, con el compromiso del Estado Panameño de restituir las tierras a las comunidades indígenas kuna y Emberá que fueron inundadas.

C. Organizaciones indígenas

El CBMAP II tiene incidencia en cuatro territorios indígenas, que se desarrollan y se rigen bajo sistemas organizativos y de autoridad tradicional reconocidos por el Estado Panameño. Institucionalmente, cada pueblo indígena tiene características propias y diferentes. A continuación una breve descripción de las estructuras organizativas de estos pueblos:

1. La organización kuna

El Congreso General Kuna y el Congreso General de la Cultura. El Congreso Kuna es la institución indígena de mayor antigüedad dentro del País; en su proceso de perfeccionamiento, las circunstancias socio-históricas a inicios del siglo XX lo transformaron en un órgano político-administrativo denominado *Congreso General Kuna* (Onmaked Summakaled). El contexto sociopolítico de actuación del Congreso, generó prejuicios muy fundados sobre los gobiernos en turno, e indujo a la creación de un órgano espiritual que se dedica exclusivamente al rescate de la cultura y a la conservación de las tradiciones denominado *Congreso General de la Cultura* (Onmaked Namakaled). Ambos Congresos están integrados por representantes de las cuarenta y nueve (49) comunidades existentes en la Comarca kuna Yala y constituyen la máxima instancia de decisión y expresión del Pueblo Kuna, El Congreso General Kuna tiene una Junta Ejecutiva formada por tres Caciques, el Secretario General y el Tesorero. Por su parte el Congreso General de la Cultura Kuna También tiene una junta directiva.

Existe, a su vez, un nivel sectorial o de área político-administrativa, que es propiamente un nivel coordinador y de decisiones de las instancias o Congresos Locales que convergen en cada sector. Los Caciques son representantes de los tres Congresos Sectoriales.

Los Congresos Locales. Si bien el órgano superior de gobierno es el Congreso General Kuna, cada comunidad tiene autoridades máximas denominados Congresos Locales, conformados de la siguiente manera: Sahilas, Voceros, Secretario General y policías locales. El Congreso Local se reúne todos los días, de esta forma, cuando surgen problemas en las comunidades, éstos son atendidos de manera inmediata. En orden jerárquico siguen los líderes de la comunidad, que funcionan como cuerpo de asesores y, las comisiones de trabajo. Cada isla tiene su propio reglamento interno avalado por el Congreso General Kuna, así las decisiones locales cuentan con el respaldo de la máxima autoridad.

Las Comisiones de trabajo. Particularmente corresponde a los órganos técnicos que atienden temas específicos. Existe la Comisión de Turismo, dentro de ésta funciona una Sub-Comisión de Ornato y Aseo; la Comisión de Festejos; Comisión de Educación; la Comisión de Junta

que se encarga de resolver problemas graves como riñas o problemas entre familias, ese tipo de conflictos nunca se discuten en la Casa del Congreso Local. Otras comisiones son las de Deporte, de Salud, de Permisos (autoriza la salida de la comarca a los habitantes de la isla), de Acueductos, de Limpieza de Ríos, de Construcción de Casas, de Negocios. En términos generales cada comunidad define su propia estructura de comisiones.

2. La organización Ngäbe-Buglé

El Congreso General Ngäbe-Buglé. La actual estructura político-administrativa del Pueblo Ngäbe-Buglé es el Congreso General Ngäbe-Buglé y Campesino (CGNBC), denominación que recibe por la Ley 10, de 7 de marzo de 1997, se reúne cada tres años y está dirigido por el Cacique General. El Congreso tiene una Junta Directiva (Presidente, vicepresidente, secretaria y vocales), que ejecuta los acuerdos de manera permanente entre cada congreso.

Congresos Regionales Ngäbe-Buglé. El territorio de la Comarca Ngäbe-Buglé se divide geopolíticamente en tres grandes regiones: Ño Kribo, Nidrini, y Kadriiri. En virtud de esto el CGNBC está compuesto por tres Congresos Regionales, que corresponden a las regiones antes mencionadas. Los Congresos Regionales se reúnen anualmente y son dirigidos por los Caciques Regionales.

Los Congresos Locales Ngäbe-Buglé. La organización tradicional Ngäbe-Buglé, también contempla siete (7) Congresos Locales, siendo estos los de Kankintu, Kusapin, Besiko, Mironó, Noleduima, Müna y Ñurun. Estos son dirigidos por el jefe inmediato y relativamente en el orden político administrativo, se correlacionan con las municipalidades.

En tanto, en el ámbito de los corregimientos se nombran Jefes Inmediatos para la administración de la justicia local, a la vez que se establecen voceros para cada comunidad. Los Congresos Regionales y Locales se reúnen regularmente, en tanto convoque el CGNBC. Es decir sólo toman decisiones dentro de su ámbito de competencia, respetando así el nivel superior.

Tradicionalmente la sociedad Ngäbe-Buglé es liderada por el "Sukia", dirigente religioso, místico y político; el "Donguen", colaborador del "Sukia" y dirigente político de un sector; el "Patriarca", los jefes de familia.

En el marco de la estructura del Congreso General Ngäbe-Buglé, la Ley 10, del 7 de marzo de 1997, que crea la referida comarca, contiene dos capítulos (VI y VII) relacionados a los recursos naturales y sitios arqueológicos, que se desarrollan en el título VI, capítulo 1, de la Carta Orgánica, en el que se instaura la *Comisión técnica especializada interdisciplinaria del Congreso General*, para la atención de estos temas.

3. La organización Naso

La Monarquía Naso. El tipo de Gobierno del Pueblo Naso es monárquico. Desde principios de siglo XX, la monarquía es ostentada por la familia Santana, con carácter vitalicio y

hereditario. La influencia y control del Rey fue efectiva para mantener a los miembros de las comunidades alejadas de otras etnias y de los centros de trabajo como las fincas bananeras.

Actualmente, aunque se mantiene la monarquía, su sistema de gobierno ha evolucionado y se ha adaptado a los cambios. El Rey es elegido ahora por el pueblo en una votación, pueden postularse hombres y mujeres (como el caso de la Reina, Rufina Santana), pero deben pertenecer a la dinastía o familia gobernante.

La Gran Asamblea Naso. Además del Rey Naso, quien es la máxima Autoridad, el pueblo Naso también tiene una organización política denominada “Gran Asamblea Naso”, constituido por todos los miembros de la familia nasos y aunque pareciera contradictorio, es el único órgano tradicional con capacidad para elegir a su Rey o destituirlo bajo los cargos de homicidio, traición y otros delitos conforme las normas tradicionales de su pueblo.

El Consejo Naso. Es otro organismo tradicional permanente, que es dirigido por el Rey y está conformado por representantes de las 13 comunidades, que lo asisten y que también son elegido de manera democrática por sus respectivas comunidades. En el concejo también participan asesores y técnicos de apoyo designados o invitados por el Rey, sin derecho a voto.

En las comunidades Nasos, existe dos figuras relevantes, el representante el Rey, designado por éste, quien asume la representatividad de vocero del Rey ante la comunidad y el Dirigente de la Comunidad que funge como vocero de la comunidad ante el Concejo Naso, en algunas ocasiones puede ocurrir que una misma persona asume ambas posiciones.

4. La organización Bribri

La organización del Pueblo Bribri en Panamá, se viene desarrollando, de manera incipiente, en las últimas 4 décadas, en principio se puede decir que el sistema de organización tradicional, fue impulsado por la Asociación Unión Guabo, Dakle y Bris- Panamá, (ASUGUADABRI-PA) constituido así, por derecho propio, como un mecanismo organizativo de rescate. Fue reconocido y aprobado por el resuelto ALP-062-PJ-2001, el 6 de agosto de 2001; y, recientemente el Estado Panameño, a través del Ministerio de Gobierno, ha reconocido al Concejo General Bribri como la estructura tradicional y al Bulu (Rey) como su máxima autoridad.

El Concejo General Bribri. Es el máximo organismos de decisión y expresión del Pueblo Bribri, indistintamente de las 6 comunidades que conforman el Concejo, se estructura bajo el esquema tradicional de los clanes familiares, conocidas con el nombre de Ditséwö, que significa “la semilla de la raza”. La terminación wak significa “gente de la raza” que tiene una estrecha relación con los elementos de la naturaleza que rodean a las comunidades tales como animales, plantas y lugares.

El sistema clánico establece las normas que rigen las relaciones de parentesco de esta sociedad matrilineal. También se define una división social, asignándoles funciones dentro de la estructura organizativa del trabajo y de su relación con la naturaleza.

De esta manera, se puede decir la organización tradicional Bribri está en pleno proceso de recuperación y es la única organización Indígena en Panamá que trata de recuperar su sistema clánico. Los clanes (Ditséwö) que conforman esta comunidad son:

- 1- Tkbëliwak
- 2- Mekichawak
- 3- Kolwak
- 4- Tkebriwak
- 5- Natsugawak
- 6- Sulariwak
- 7- Suriwak
- 8- koswak
- 10- Yabarwak
- 11- Duliwak
- 12- Kolkwak
- 13- Tubolwak

Las normas establecidas en la comunidad determinan la pertenencia clánica, permisos o restricciones para el aprovechamiento de los recursos naturales, como una acción de reciprocidad entre el hombre y el medio ambiente que lo rodea. Por ejemplo, el clan Kolkwak no tiene restricciones para comer tapir, mientras que, en el caso contrario, está el clan Tsébliwak que no puede consumirla. „ En cierta forma para el “Bulu”, Joaquín González, (primera Autoridad tradicional Bribri reconocida por el Gobierno Panameño), todo tiene sentido o razón de ser, se trata de mantener un equilibrio, que en su interpretación adquiere dimensiones espirituales, mucha veces difícil de explicar en otro lenguaje.

D. Las comarcas y los territorios indígenas involucrados en el CBMAP II

A continuación se presenta un resumen de las características socioculturales y gobernanza de las comarcas y territorios indígenas que se encuentran dentro del área de acción del proyecto.

El marco de actuación del CBMAP II, involucra a 5 pueblos indígenas (Ngäbe, Buglé, kuna, naso y Bribri), ubicados en 4 territorios plenamente identificados. De estos, dos (2) son comarcas legalmente establecidas: la Comarca Ngäbe - Bugle y la Comarca Kuna Yala. También involucra a dos territorios indígenas cuyas formas tradicionales de gobernanza están reconocidas por el Gobierno de Panamá, estos son: el territorio Naso Tjër di y el territorio Bribri, que actualmente con el apoyo del Ministerio de Gobierno están en franco proceso de legalización de los mismos.

1. Comarca Ngäbe-Buglé.

Con la aprobación y promulgación de la Ley N° 10, del 7 de marzo de 1997, se crea la Comarca Ngäbe Buglé. Posteriormente se dicta la ley 28 de 1998 y el Decreto Ejecutivo N° 194 de 1999, que instituye la Carta Organica administrativa de la referida Comarca. La Comarca está habitada por los pueblos Ngäbe y Buglé. Según el Censo del 2010, los Ngäbes, es el grupo indígena más numeroso del país, con un total de 260,058 habitantes, de los cuales 132,242 son hombres y 127,816 son mujeres. Los Buglé suman un total de 24,912

personas, de los cuales 13,266 son hombres y 11,646 son mujeres. Ambos pueblos mantienen el mismo patrón de asentamiento, los rituales de la Balsería y la existencia de los Sukias. Este grupo funciona con base a un sistema comunal y familiar, que se aprecia en la organización del trabajo agrícola a través de la “junta rotativa”, en donde cada familia ayuda a la otra en actividades como: la socola, siembra, deshierba y cosecha. De la misma manera, comparten sus productos mediante trueque y donación de alimentos o productos entre las personas de una o varias comunidades.

La Comarca Ngäbe-Buglé está cubierta en un 40% de bosque primario. El Humedal Damani-Guaribiara está constituido dentro del territorio de la Comarca a solicitud de sus autoridades, en tanto, una parte de la superficie comarcal traslapa con el área protegida del Bosque Protector Palo Seco. Este último fue objeto de un estudio de caso financiado por el PRONAT / Banco Mundial, en el año 2008, el mismo se desarrolló bajo la supervisión de la Dirección Nacional de Política Indígena (NDPI) y la Dirección de Áreas Protegidas y Vida Silvestre (DAPVS) de la ANAM y el PRONAT.

Entre los aspectos concluyentes de este estudio prevaleció una marcada diferencia de conceptualización del manejo compartido, ya que implicaría un amplio y lento proceso para establecer modificaciones del marco normativo ambiental. Dicho estudio constituye una primera aproximación de los pueblos indígenas sobre el enfoque de manejo y administración compartida de los recursos existentes en las comarcas y los territorios indígenas que traslapan con las áreas protegidas. Posteriormente en el año 2009, la ANAM adoptó la resolución N° AG 1103-2009, que crea y regula el manejo compartido en el SINAP. A pesar de ser un instrumento válido para la adopción de medidas relacionadas al manejo compartido, se ha identificado ciertos vacíos que deben ser revisados y adecuarlos a la realidad.

En la actualidad, la máxima autoridad de la comarca recae en la figura de una mujer, la señora Silvia Guerra, quien fue elegida mediante votación popular en las elecciones organizadas por el Tribunal Electoral, el pasado 11 de septiembre de 2011.

2. Comarca Kuna Yala.

La población Kuna se ubica mayoritariamente en el Archipiélago de San Blas (Kuna Yala) y en la Provincia de Panamá. Para el año 2010, según el Censo Nacional, la población kuna ascendía a 80,526 habitantes, de los cuales 40,142 correspondía a hombres y 40,384 correspondía a mujeres. De lo anterior se desprende que la población de la Comarca Kuna Yala es de 30,458 personas, segregados en 14,397 hombres y 16,061 mujeres, mostrando una disminución de su población en 1,988 habitantes en relación con el año 2000.

El Territorio abarca una extensión de 3,206 km² en la parte continental, desde los límites con la Provincia de Colón hasta la frontera con Colombia, además de una franja litoral de 360 islas de las cuales sólo están habitadas unas 48. Por lo general, las actividades económicas y productivas están enmarcadas en el cultivo del coco, la producción de molas y otras artesanías de alta demanda comercial y, en los últimos 5 años, se identifica un creciente auge de las actividades ecoturísticas.

3. Territorio Naso Tjër Di.

La población Naso Tjer Di, se ubica en trece comunidades en la Provincia de Bocas del Toro, asentadas a orillas del Río Teribe, afluente del Río Changuinola, y en el área de San San. Su población es de 4,046 personas, (1.2% del total indígena según el Censo del 2010), compuesta por 2,083 hombres y 1,966 mujeres. Su sistema político es de régimen monárquico hereditario, en la autoridad del Rey. Actualmente el Rey es el Señor Reinaldo Santana, electo el pasado 28 de agosto del 2011. La economía se basa principalmente en la agricultura, cría de animales, caza, pesca y la venta de algún excedente de los productos de subsistencia.

4. Territorio Colectivo Bribri.

El Pueblo Bribri, es el grupo indígena más reducido y vulnerable que habita en la parte Noroeste de la Provincia de Bocas del Toro. Según el censo del año 2010, se indica que la población Bribri es de 1068 habitantes, de estos 537 son hombres y 531son mujeres. Los datos indican que la población Bribri ha disminuido en 1453 habitantes; este hecho, aunque se desconozcan sus causas, es alarmante por cuanto se registra una afectación o disminución del 173.5%, de la población, en comparación a la registrada en el año 2000. .

El territorio Bribri se localiza en la zona limítrofe entre la República de Panamá y Costa Rica, con incidencia de su población en el Parque Internacional la Amistad, en donde desarrollan sus actividades económicas de subsistencia, particularmente basado en sistemas agroforestales de frutales, café, cacao y plátano. La población Bribri en Panamá, está distribuida en 6 comunidades: El Guabo de Yorkín, Dakle, Bris, Namuoki, Alto Urën y Escüi,

V. MARCO LEGAL

A. Marco Legal Nacional

1. La Constitución de la República

El Estado panameño reconoce el derecho de los indígenas, esto se contempla desde la Constitución de 1904, que introdujo por primera vez la posibilidad de crear comarcas bajo leyes especiales, segregadas de una o más provincias; manteniéndose un contenido similar en la Constitución de 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. La Constitución de 1972, modificada en 2004, contiene más de 20 artículos vinculantes directos a raza, grupo étnico, lenguas aborígenes, comunidades o grupos indígenas, y comarcas. Los aspectos destacados son:

Territorialidad. El artículo 5 establece que el territorio del Estado Panameño se divide políticamente en orden de jerarquía en provincias, distritos, corregimientos, y establece la

creación de otras divisiones, sujetas a regímenes especiales, aunque específicamente no alude a “comarcas”. Sustentado en este precepto constitucional se han creado cinco (5) comarcas.

Identidad étnica de las comunidades indígenas, se reconoce en el artículo 90. En el Régimen Agrario se 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 el Organo Legislativo. 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” (artículo 5). Este artículo es la base legal para la conformación de las comarcas indígenas.

Idiomas. Los idiomas indígenas se protegen por medio del Artículo 88 donde se les denomina “lenguas aborígenes.” Este establece que “serán objeto de especial estudio, conservación y divulgación y que 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 88 de la Constitución vigente ha sido la base para que se oficialicen los idiomas y alfabetos de los pueblos indígenas de Panamá y se establezcan las bases lingüísticas de la educación bilingüe intercultural.

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”. Respecto a la educación, el artículo 108 (originalmente el 102), 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”.

Artículo 101 de la Constitución panameña específicamente dice: “El aprovechamiento con fines industriales o comerciales de los recursos ubicados en tierras de comunidades o pueblos indígenas, por parte de sus integrantes, requiere de autorización emitida por la autoridad competente”. En tanto el Artículo 102 establece que “las tierras comprendidas dentro de las comarcas y reservas indígenas son inembargables, imprescriptibles e inalienables”.

2. Legislación Nacional

En cuanto a la legislación nacional, se han dado cambios que involucra a los PI. Entre lo que se destacan los siguientes:

La Ley 72, del 23 de Diciembre de 2008, que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierra de los pueblos indígenas que no están dentro de las comarcas. (Mejor conocida como Ley de Tierras Colectivas).

Con la promulgación de esta Ley se definen varias figuras con un marco legal, territorial y político (governabilidad indígena) que deben ser consideradas en las acciones del CBMAP II, particularmente dentro de sus planes operativos anuales, marco lógico y manual operativo para el cumplimiento de sus objetivos.

Los términos y conceptos relacionados con los PI que son válidos para ser incorporados dentro del PPI actualizado incluyen, entre otros:

El concepto de Pueblos Indígenas (PI), adoptado en ésta ley, es prácticamente semejante a lo dispuesto en el artículo 1.1.(b) del Convenio 169, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales, que es el concepto mayormente aceptado. Aún cuando sea válida, también supone interpretaciones variadas dada la gran diversidad de PI, tanto en América con en el resto del mundo.

Ciertamente, el concepto conjuga el reconocimiento de diversos aspectos y características que aplican las sociedades indígenas. (i) En primer lugar reconoce la descendencia de la población, es decir, en este caso en particular se sustenta en la identidad de las sociedades originarias del continente, como un criterio fundamental de su origen. (ii) En segundo lugar, se sostiene que la identidad está vinculada a la tierra y el territorio, es decir que se utiliza como criterio el nexo de vida que tiene cada PI con el espacio geográfico donde habitaban sus antepasados, sean estos territorios ancestrales o tradicionales. (iii) En tercer lugar el concepto involucra las normas de convivencia individual y colectiva, que rigen sus formas de vida y que además tienen sus propias trayectorias sociales, que evolucionan y se adaptan a los cambios, manteniendo en esencia el legado cultural de sus ancestros.

El concepto de ocupación tradicional. Se desprende del concepto anterior, referida a la ocupación tradicional **de tierra y territorio** por parte de un pueblo indígena. Por tanto su alcance va más allá de la simple ocupación física de la tierra. Es decir involucra la tenencia, el uso, conservación, el manejo, el usufructo de las tierras, de los recursos naturales y su entorno, también aquellos espacios que están ligados a la tradición cultural como a las actividades de subsistencia.

El concepto del consentimiento previo libre e informado. Es quizás, en uno de los conceptos de mayor relevancia recogidos en la ley de tierras colectivas. Su importancia radica en que exhorta a las instituciones gubernamentales y privadas a garantizar el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas. Es decir, que ley exige ir más allá de los procesos de participación y consultas.

En términos prácticos, la política del OP. 4.10 del BM, sólo exige que los prestatarios den cumplimiento a los procesos de participación y consulta previa, libre e informada. En tanto la ley 72, es de alcance superior, pues no solo basta con hacer la consulta, sino que tiene como finalidad garantizar el consentimiento. Esto último se obtiene a través de los máximos organismos tradicionales de decisión y expresión de los pueblos indígenas (Congreso Generales, Asambleas o concejos), en sus sesiones ordinarias o extraordinarias, y son dados a conocer mediante resolución.

En relación con la gestión ambiental, la ley también tiene incidencia sobre las acciones de la ANAM y su proyecto CBMAP II. Por ejemplo, en el artículo 13, se establece que la ANAM coordinará con las autoridades indígenas de cada comunidad, las acciones y estrategias para ejecutar un plan de uso sostenible de los recursos naturales y de desarrollo comunitario, en caso de que las tierras se encuentren reconocidas como parte del SINAP.

En atención a lo anterior, las acciones del CBMAP II, ha contemplado el cumplimiento a los procesos de consulta con los pueblos indígenas, que permitió generar y establecer un marco de convenio de cooperación entre el proyecto y los pueblos indígenas. Lo anterior, sin duda es muestra evidente que también se ha respetado la obtención del consentimiento previo libre informado.

La Resolución N° AG-1103-2009. Con la promulgación de esta resolución se establecen formas de coordinación del Manejo Compartido del SINAP. Esta resolución instituye procesos de participación y colaboración en el manejo de las Áreas Protegidas. (APs) con los grupos comunitarios de base organizados que residen en las APs. Se destaca los siguientes:

1. La ANAM, a través de la Dirección de Áreas Protegidas y Vida Silvestre (DAPVS), es la entidad rectora sobre las APs y la responsable de establecer de manera objetiva, participativa y transparente, y con base a criterios técnicos, los mecanismos para seleccionar las áreas que pueden estar sujetas a manejo compartido. Dichos criterios deben ser congruentes con el contenido de la resolución citada y para esta acción la DAPVS se apoyará también con la Dirección de Fomento a la Cultura Ambiental, la Oficina de Asesoría Legal, y la Oficina de Planificación y Política Ambiental de la Institución.
2. La participación de los diferentes actores que formen parte de las acciones del manejo compartido, dependerá de las condiciones que presente cada área, su categoría de manejo y capacidad de carga, de la calificación, condiciones o restricciones en la actividad que establezca la ANAM para cada AP, así como de su capacidad de autogestión.
3. La ANAM priorizará la participación de la sociedad civil organizada a nivel local, gobiernos locales y autoridades tradicionales como potenciales actores estratégicos dentro de este proceso. Los actores tanto locales y otros interesados en el manejo compartido, deben participar y contribuir con la ANAM, de forma activa y representativa, en la orientación técnica y en el cumplimiento de las normas que rigen el manejo compartido.

4. Los participantes en este tipo de manejo, en coordinación y colaboración con la ANAM, deben promover, facilitar, divulgar y comunicar las acciones que se realizan en dichos procesos, considerando los diferentes escenarios, a nivel local, regional y nacional.

Teniendo en cuenta que entre los residentes de las APs se encuentran los PI, el PPI actualizado promueve su participación e inclusión en las actividades que realiza el CBMAP II. De esta manera, se espera que la participación de los PI, así como de la sociedad civil organizada dentro del área de influencia del proyecto, sea proactiva en los procesos inherente al manejo compartido.

Resolución No. JD 09-94. Que crea el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (SINAP), se establece entre sus objetivos la necesidad de “contribuir con el desarrollo sostenible en territorio de los grupos indígenas, zonas rurales y el país”. De igual manera busca “apoyar la gestión de los grupos indígenas en la administración de los territorios que se le asignen para garantizar su mejor planeamiento y desarrollo”.

Además, como aspecto relevante, la resolución reconoce y acoge como parte del SINAP las “Áreas Silvestre ubicada dentro de la Comarca o Reserva Indígenas legalmente establecidas”, con una indicación muy especial y específica que haya sido declarada área silvestre protegida a través de los Congresos Generales de cada Comarca o Reserva de acuerdo a la regulación vigente.

Lo anterior, trasciende el marco de la participación y consulta, es decir que implícitamente debe lograrse la obtención del “consentimiento” de población indígena, a través del organismo tradicional (Congreso General). Bajo este esquema legal se han constituidos dos áreas protegidas, a saber: el Área Silvestre Protegida de Narganá y el Humedal Damani Guaribiara, en la Comarca Kuna Yala y en la Comarca Ngäbe-Buglé respectivamente.

Por otro lado, la Ley N° 59 del 8 de octubre de 2010, que creó la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), mandata a establecer la política de tierras indígenas o colectivas con la participación y consentimiento de las autoridades indígenas competentes, y mediar en disputas relacionadas con estas; además en cuyas funciones se plantea: (i) Participar en la Comisión Nacional de Límites y recomendar la delimitación de áreas para futuro desarrollo urbano, áreas protegidas y tierras indígenas, (ii) Coadyuvar en los procesos de ordenamiento territorial con la debida coordinación de la Dirección de Ordenamiento Territorial del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial o la entidad que sea competente en esta materia. En este caso al tratarse tierras indígenas en áreas protegidas relaciona una atención por parte de la ANATI de manera coordinada con la ANAM para su tratamiento.

B. Marco Legal Internacional

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CIDH), en su artículo 21 (derecho a la propiedad), protegen los derechos territoriales de los pueblos indígenas y tribales y sus miembros. En ausencia de referencias expresas a los pueblos indígenas y tribales en el Artículo

21, la CIDH y la Corte Interamericana han interpretado el contenido del Artículo 21 de la Convención Americana a la luz de los desarrollos normativos en el derecho internacional de los derechos humanos en relación con los derechos de los Pueblos Indígenas, incluyendo el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Panamá no ha ratificado dicho Convenio 169, en su defecto continua vigente el Convenio anterior N° 107 de 1957. No obstante ha adoptado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, así como la jurisprudencia relevante de los órganos de tratados de Naciones Unidas, que hacen vinculante su aplicación.

Adicionalmente, la Convención Americana y la Declaración Americana establecen una serie de obligaciones de los Estados de promover y garantizar el ejercicio efectivo de los derechos humanos. En consecuencia cada Estado debe asegurar que los miembros de los pueblos indígenas y tribales gocen efectivamente de todos los derechos humanos, en igualdad con el resto de la población. El Artículo 1.1 de la Convención Americana dispone que el Estado está obligado a respetar y garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. El incumplimiento de esa obligación por la acción u omisión de cualquier autoridad pública puede comprometer la responsabilidad internacional del Estado.

Numerosos pueblos indígenas viven en áreas ricas en recursos naturales vivos e inertes, incluyendo bosques que contienen abundante biodiversidad, agua y minerales. El deseo de apoderarse de tales recursos por la sociedad no indígena ha resultado históricamente en la remoción, la destrucción y el exterminio de muchas comunidades indígenas. Por ello los Estados tienen la obligación internacional de garantizar el derecho a la participación de las comunidades indígenas en la determinación de los beneficios que producirán los planes o proyectos propuestos, a través de procedimientos apropiados, procurando garantizar que en el marco de los procedimientos de consulta previa se establezcan los beneficios que serán percibidos por los pueblos indígenas afectados, y las posibles indemnizaciones por los daños ambientales, siempre de conformidad con sus propias prioridades de desarrollo.

En este sentido, las normas internacionales vigentes, orientan que la determinación de los beneficiarios deberá ser hecha en consulta con el pueblo indígena (respectivo) y no unilateralmente por el Estado. En caso de que surja un conflicto interno entre los miembros del pueblo indígena correspondiente sobre quién puede beneficiarse de los proyectos de desarrollo e inversión, ello debe ser resuelto por el pueblo mismo de conformidad con sus propias costumbres y normas tradicionales, y no por el Estado.

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”, e incluye además: (1) Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad. 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 de 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, 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 de 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.

VI. MARCO INSTITUCIONAL

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.

Durante el 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, establece 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 el 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”

En el Artículo 2, “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 aliada de PRONAT para analizar las situaciones conflictivas en las áreas indígenas.

VII. NIVEL DE INCIDENCIA DEL CBMAP II EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

Las actividades que tiene un nivel de afectación de los PI se encuentran en los tres componentes del proyecto. El común denominador que rige al CBMAP II para estar en cumplimiento con la Política de Pueblos Indígenas del BM, es que todas las acciones y actividades tomen en cuenta los siguientes elementos o principios:

- a. Se respete la consulta previa, libre e informada.
- b. Se respetan y se ayuda a proteger sus tierras, sean estas Comarcas o Tierras Colectivas.
- c. Se respetarán sus recursos naturales con el especial énfasis que se da un reconocimiento al vínculo que los pueblos indígenas tienen con las tierra, los bosques, el agua y la vida silvestre y demás recursos naturales.
- d. Se respetarán sus formas de gobernabilidad social y política y su derecho consuetudinario.

- e. El proyecto ejecutará sus actividades, incorporando los aspectos socio-culturales de los pueblos indígenas.

Específicamente por componente:

Componente 1. Inversiones Ambientales. Los elementos arriba mencionados (referidos en la política del BM) se tienen que tener en cuenta y ejecutar cuando se trabaje conjuntamente con los pueblos indígenas en la identificación, selección y ejecución de inversiones ambientales que les incuba y se ejecute en sus territorios.

Componente 2: Manejo de Recursos Naturales y Fortalecimiento de SINAP. Esos igualmente aplican en la identificación, diseño y ejecución de actividades de manejo, co-manejo y planes de pago por servicios ambientales que involucre a los pueblos indígenas y que se realice en sus territorios.

Componente 3: Monitoreo, Evaluación y Administración del Proyecto. Se requiere igualmente la participación de las poblaciones indígenas en los procesos de monitoreo y evaluación del proyecto.

A. Matriz de riesgos y medidas mitigantes

El proyecto CBMAP II puede enfrentar diferentes tipos de riesgos que pueda entorpecer el alcance de sus objetivos. El riesgo en la consecución de los objetivos del proyecto puede provenir de dos fuentes: la primera del medio en el cual se ejecutan las actividades del proyecto y la segunda el proyecto en sí mismo.

En las páginas siguientes, los cuadro N° 4 y N°. 5, presentan las matrices de riesgos según las fuentes mencionadas.

Cuadro N° 4.

Matriz de riesgos según el medio en que se ejecutan las acciones

RIESGO	DESCRIPCIÓN	MEDIDA MITIGANTE	RESPONSABLE
1. INVERSIONES AMBIENTALES Políticos	Las disputas políticas en las comunidades indígenas puede politizar el proceso. Igualmente el proceso de selección de autoridades y la representación que tengan de su comunidad.	Campaña de comunicación, información consulta y participación del Proyecto debe tener mensajes claros para evitar la politización y apoyar inclusión de grupos, géneros y edades.	CBMAP II Especialista social Especialista de comunicación ANAM Administradores Regionales
Capacidad de gestión	Involucra la preparación de sub-proyectos, el conocimiento en adquisiciones, preparación de informes financieros.	Prepara un plan de asistencia técnica para apoyar en el diseño- ejecución y supervisión.	CBMAP Especialista social Especialista de comunicación ANAM Administradores Regionales

Capacidad de Monitoreo y Evaluación	Poca experiencia en preparación de indicadores, preparación de monitoreo y evaluación y de realizar un monitoreo participativo.	Capacitar en indicadores, preparación de sistemas de monitoreo y evaluación. Hacer jornadas de evaluación participativa.	CBMAP Especialista en monitoreo y evaluación Especialista social Especialista de comunicación ANAM Administradores Regionales
Manejo de Fondos	Poca experiencia en manejo de fondos	Capacitación en manejo de fondos y presentación de informes.	CBMAP Especialista financiero
Adquisiciones	Poca experiencia en procesos de adquisiciones – con énfasis – en procesos del Banco Mundial.	Capacitación en adquisiciones.	CBMAP II. Especialista en adquisiciones.
2.- PLANES DE MANEJO y Co-MANEJO Diseño	Poca experiencia en la preparación de proyectos.	Estrategia de comunicación, información y consulta con las comunidades en las que se presenta el Proyecto y sus objetivos. Estrategia de asistencia en la identificación y preparación de propuestas.	CBMAP- Especialistas en: comunicación social monitoreo y evaluación financiero adquisiciones
Ejecución	Poca experiencia en ejecución.	Asistencia técnica en la ejecución.	CBMAP- Especialistas en: comunicación social monitoreo y evaluación financiero adquisiciones
Monitoreo y Evaluación	Poca experiencia en preparación de indicadores, sistema de monitoreo y evaluación y evaluación participativa.	Capacitación y asistencia sostenida en la construcción de estas capacidades.	CBMAP Especialistas en: monitoreo y evaluación, social, comunicación, financiero, adquisiciones ANAM Administradores Regionales

Cuadro N° 5.

Matriz de riesgos según el proyecto.

RIESGO	DESCRIPCIÓN	MEDIDA MITIGANTE	RESPONSABLE
1. INVERSIONES AMBIENTALES			
Diseño	Ausencia de un Plan de Comunicación, información, consulta preparada con cronograma y plan de trabajo.	Asegurarse que en los Términos de Referencia (TdRs) y las responsabilidades de los especialistas del CBMAP se incluyan estas acciones.	Coordinador de Componente 1, Especialistas de IAs, Especialista de comunicación.
Monitoreo y Evaluación	Ausencia de un plan de monitoreo y evaluación, de indicadores y de una estrategia de supervisión planificada.	Asegurarse que en los TdRs y las responsabilidades de los especialistas de monitoreo y evaluación CBMAP se incluyan estas acciones.	Coord. de comp.3. Coord. de comp. 1, Especialista y promotores de IAs.
Financiero	Ausencia de un plan de apoyo financiero para fortalecer estas capacidades.	Asegurarse que en los TdR y las responsabilidades de los especialistas de financieros incluyan estas acciones	Coord. De Comp. 1. Especialistas y promotores de IAs, Especialista financiero, Especialista de capacitación y educación ambiental
Adquisiciones	Ausencia de un plan de apoyo financiero para fortalecer estas capacidades.	Asegurarse que en los TdR y las responsabilidades de los especialistas de adquisiciones incluyan estas acciones	Coord. de Comp. 1, Especialistas y promotores de IAs. Especialista de adquisiciones
Desembolsos	Atrasos en desembolsos	Mejoramiento de desembolsos	Coord. de Comp. 1, Especialistas y promotores de IAs, Especialista de adquisiciones, Administración.
Técnica	Poca asistencia técnica	Mejoramiento de la asistencia técnica	Coord. de Comp. 1, Especialistas y promotores de IAs, ANAM Administradores Regionales

Ejecución del Plan de Participación Indígena	La Evaluación de Medio Término concluyó que dicho Plan se tenía que mejorar su implementación	Ejecución del Plan y de los planes de acción que se especifican en esta actualización	Especialistas social, comunicación, capacitación, monitoreo y evaluación ANAM Administradores Regionales
Salvaguardas del Banco Mundial	La Evaluación de Medio Término concluyó que no se estaban implementados en todas las actividades y que los beneficiarios no las conocían.	Implementación de un Plan de Comunicación e información efectivo	Especialistas social, comunicación, monitoreo y evaluación ANAM Administradores Regionales
Indicadores Sociales incluyendo Género.	Ausencia de Indicadores sociales incluyendo medición de participación según género.	Diseño de indicadores	CBMAP Especialista social, comunicación, capacitación, Coordinadores de componentes
Estrategia de Género.	Ausencia de estrategia clara de medición de participación según género	Diseño de estrategia	Especialista social, comunicación, capacitación, Coordinadores de componentes

B. Estrategia de participación indígena y género.

La fluidez de la información veraz y oportuna, el tratamiento adecuado de los procesos de consulta y el consentimiento previo libre e informado, el fortalecimiento de las capacidades, el incremento de la participación en la diferentes etapas y actividades del proyecto, así como el seguimiento y la evaluación participativa del PPI, son elementos básicos que constituyen la estrategia de participación y género. La estrategia se desarrollara en tres niveles:

1. A nivel local de las comunidades y de las organizaciones de base, en el que se incentivará y promoverá mayormente la participación de las mujeres vinculados al enfoque cultural de la familia indígena y sus roles en las actividades productivas, así como de las comunidades.
2. A nivel de las áreas territoriales indígenas que convergen con las áreas protegidas, se prestará especial atención al fortalecimiento de las autoridades y organismos tradicionales de los pueblos indígenas, favoreciendo el fortalecimiento de las capacidades institucionales y de sus miembros (autoridades y técnicos), de manera vinculada a las acciones del proyecto. La estrategia de participación se dirige a este nivel para que los propios organismos tradicionales puedan desarrollar sus capacidades en la formulación, gestión, administración, el seguimiento y evaluación de proyectos ambientales, con el apoyo y financiamiento del CBMAP.

3. A nivel general, la estrategia tomará en cuenta la participación de la población indígena, en los niveles de consulta y de toma de decisiones que les atañe en el marco de la ejecución del Proyecto. Por ejemplo el tratamiento de la revisión de la normativa de manejo compartido y de su reglamentación, el establecimiento de los planes de manejo o planes de acción, en las respectivas áreas protegidas que coinciden con su territorios, los aspectos inherentes a los estudios o normativas que involucran recursos naturales de los territorios indígenas o las áreas protegidas.

Además, se estimulará el fortalecimiento de la participación y proactividad de la mujer en la dinámica de implementación de las IAs, especialmente en los procesos inductivos, promoción y divulgación de sus experiencias para incentivarlas e incrementar la participación de la mujer y de los jóvenes en las actividades del proyecto.

De igual forma la estrategia incorpora la valoración de la cultura ambiental indígena, involucrándola en las inversiones ambientales que se desarrollan en sus comunidades, respetando su idiosincrasia.

VIII. PLAN DE ACCIÓN DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA

El plan de acción de participación indígena, constituye una guía para facilitar la aplicación del PPI en el marco del proyecto, el mismo está constituido por 3 componentes que incluyen acciones específicas a ser ejecutadas como parte de la estrategia del CBMAP II.

A. Componentes del Plan de Acción de Participación Indígena

1. Proceso preparatorio para la participación y consultas: Comprende un conjunto de actividades previas, que tienen como fin facilitar el flujo de información, veraz y oportuna, así como la transparencia de los procesos, mediante las consultas con los actores sociales sobre las acciones del proyecto en los territorios indígenas, dirigidos a reforzar y garantizar el apoyo dado por los pueblos indígenas al Proyecto.
2. Participación de los PI en la implementación del proyecto. Se integra en el desarrollo de los Componentes 1- Inversiones Ambientales y Componente 2 de Manejo del Recursos Naturales. Involucra la participación activa de los PI en la planificación, la ejecución de las actividades y en el seguimiento de las mismas.
3. Seguimiento y evaluación participativa: Se refiere a la participación de los PI en el seguimiento y monitoreo en la implementación del PPI, la valoración de los resultados y la identificación de las lecciones aprendidas, así como la definición de los lineamientos estratégicos.

B. Actividades por componentes

1. Actividades en el proceso preparatorio para la participación y consulta.

1.1. Planificación de la convocatoria y de la consulta: Los procesos tienen que ser debidamente planificados para que tomen en cuenta factores tales como:

- a. Convocatoria planificada y anunciada.
- b. Anuncio de la reunión explicando los objetivos y el propósito de las reuniones.
- c. Favorecer un ambiente de inclusión y participación con pobladores de ambos géneros y grupos de edades.
- d. Preparar el objetivo de la consulta en español y en idioma indígenas.
- e. Asegurarse que los términos usados son los mismos con todos los grupos indígenas.
- f. Llevar preparados materiales para suministrar a la población.
- g. Asegurarse que se reúnen con autoridades y habitantes de la comunidad y no solo favorecen la participación de las autoridades.
- h. Hacer planes de desplazamiento de campo.

1.2. Participación, información y consulta: la estrategia de comunicación del CBMAP II se desarrollará con transparencia en los procesos de información y consulta previa libre e informada, enmarcada en las políticas operacionales sobre los PI del BM, así como las normas vigentes sobre PI en Panamá. Las acciones estarán dirigidas principalmente a los grupos de base que habitan en el área de incidencia del proyecto CBMAP II, de manera especial, en el caso de los PI dentro del área de cobertura del proyecto y se tomará en consideración los aspectos socioculturales, de manera que el mensaje llegue a todos los beneficiarios. Es decir, que además de idioma español, la estrategia de información y consulta utilizará los idiomas indígenas Ngäbe /Buglé, Kuna, Naso y Bribri.

1.3. Reuniones y jornadas para socializar información: Se realizarán por lo menos 8 reuniones y jornadas informativas con las autoridades tradicionales y organizaciones de los PI, así como al equipo técnico o enlaces que acompañan la gestión e implementación del proyecto. El propósito es generar un ambiente de confianza en el manejo veraz, transparente y oportuno de la información contenida del PPI, que permita orientar y supervisar el cumplimiento las actividades comprendidas en el CBMAP II.

1.4. Talleres de inducción, socialización y consulta comunitarias sobre el PPI: se realizarán dos talleres de socialización y consulta, con el fin de integrar la opinión

de los socios estratégicos en el proceso. En la misma se convocarán a las autoridades y representante de los diferentes PI para informarles de las acciones contempladas PPI, así como de las acciones del proyecto.

1.5. Participación en eventos de intercambio de experiencias entre PI: se contempla la participación en eventos de intercambio entre PI, con el fin de ampliar los conocimientos entre los socios del proyecto, sobre los procesos de consulta y el consentimiento previo, libre e informado para la toma de decisiones. De igual modo, estos eventos permitirán al CBMAP II recabar la retroalimentación requerida, para la inclusión continua de mejores prácticas en los proceso participación y consulta. Para ello se propone la participación en al menos 6 eventos anuales relevantes.

1.6. Facilitadores y traductores para talleres de consultas con los PI: se requiere que el proceso de información, consultas y validación se realice en los propios idiomas indígenas, por lo que se prestará especial atención a la facilitación o contratación de traductores bilingües idóneos en diferentes momentos, según la actividad.

1.7. Talleres de revisión, actualización y establecimiento de cartas de entendimiento. En el marco del proyecto se firmaron convenios de cooperación entre los PI y la ANAM. No obstante, los mismos ya han expirado, por lo que se formalizarán nuevas cartas de entendimiento para viabilizar las acciones del proyecto con cada grupo indígena. Se trabajará además en la actualización de los planes de acción para la coordinación e implementación de las actividades, así como la participación en el seguimiento y su ejecución. Para ello, se propone la realización de 5 jornadas de trabajo para la actualización de las cartas de entendimiento y los planes de acción para la Comarca Ngäbe-Buglé, la Comarca Kuna Yala, Territorio Naso Tjër Di, el Territorio Bribri.

2. Actividades para la participación de los pueblos indígenas en la implementación del proyecto.

En el Componente I – Inversiones Ambientales.

2.1. Participación en los beneficios generados por la implementación de las IAs. El proyecto pondrá al servicio de los grupos y comunidades los materiales que han sido preparados para la capacitación sobre temas relacionados con la gestión de proyectos, y destinará recursos para incorporación de traductores de lengua indígenas, para los procesos de capacitación en las comunidades, según área de intervención. Además el financiamiento de actividades productivas rentables que dispongan de estudios de mercado y con canales de comercialización establecidos

o por establecerse en la época requerida. Igualmente, se propone que las actividades de conservación que el proyecto financie a través de inversiones ambientales, puedan ser valoradas por su impacto directo en las condiciones de vida de las personas. Esto significa estimular las actividades multipropósito a través de las cuales se obtenga un doble efecto: en el bienestar de las comunidades y en la conservación de los recursos naturales.

2.2. Actividades para fortalecimiento del capital social y cultural indígena: Con esta acción se busca apoyar las capacidades de los pueblos indígenas para el autodesarrollo, recuperando o mejorando componentes básicos del capital social y cultural, incrementando su capacidad organizativa para formular propuestas y ejecutar proyectos ambientales, el afianzamiento de valores tradicionales como el trabajo compartido y solidario para el bien común. Se propone las siguientes actividades:

- a. Planificación participativa: para la elaboración de proyectos ambientales con identidad cultural, dirigido a fortalecer las capacidades de los organismos tradicionales.
- b. Capacitación en liderazgo y administración de proyectos comunitarios: Dirigido a líderes naturales, los actuales dirigentes y miembros de las organizaciones indígenas y beneficiarias de las IAs, principalmente jóvenes de ambos sexos. Los temas básicos que se identifican son los relacionados al liderazgo participativo y al fortalecimiento de capacidades en planificación, gestión y negociación de proyectos. Se incluyen como acciones específicas el fortalecimiento de los círculos de apoyo a la participación activa de las mujeres.
- c. Apoyo para actividades de reforzamiento de la cultura ambiental indígena: Se brindará apoyo a las autoridades y comunidades para la elaboración de iniciativas que rescaten o promuevan actividades de la cultura tradicional que pongan de relieve la conservación y manejo sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad.
- d. Intercambio de experiencias con grupos de mujeres indígenas: Se realizan intercambio con mujeres indígenas que participan de las inversiones ambientales para fortalecer e incrementar el nivel de participación de las mujeres en las actividades desarrolladas por el CBMAP II.

En el Componente 2-Manejo de Recursos Naturales y Fortalecimiento del SINAP.

2.3. Plan de trabajo anual o planes de acción de las APs (Nargana y Damani Guaribiara), en las comarcas indígenas, que no cuentan con planes de manejo en las APs que se traslapan con su territorio. Este proceso implica la participación comunitaria en la formulación del plan trabajo o plan de acción específico, para ello se dispondrá de asesoramiento técnico a los congresos indígenas para facilitar la claridad del proceso y de las actividades que podrán incluirse como parte del plan, esto asegura su participación en la implementación y evaluación conjunta del documento, de modo tal que las partes en mutuo acuerdo definan las actividades que podrían incluirse como parte del plan de acción. Se proponen las actividades de educación ambiental, supervisión y vigilancia de las APs, u otras que se definan en las guías de categorización del SINAP.

2.4. Elaboración y establecimiento de los acuerdo de manejo compartido, atendiendo a la solución de problemas identificados en los centros poblados, entre los que destacan los problemas provocados por la contaminación debido principalmente al mal manejo de desechos; como por ejemplo en el caso de Kuna Yala el diseño de un plan de manejo de los desechos sólidos, que podría implementarse en el área del influencia del corregimiento N° 1 de Nargana. Establecimiento y vigilancia de la aplicación de normas y regulaciones acerca del uso o extracción de los diferentes recursos.

3. Actividades en el seguimiento y evaluación participativa del PPI:

3.1. Jornadas de trabajo de gestión del seguimiento y monitoreo de las actividades. Con la utilización de los indicadores establecidos en el marco lógico del proyecto se buscará medir conjuntamente con la población, el impacto que han tenido las IA y la participación de los pueblos indígenas en el diseño y ejecución de actividades en las APs. Se realizarán jornadas y reuniones de seguimiento y monitoreo participativo del PPI.

3.2. Talleres para la devolución de los resultados finales. El proyecto realizará talleres y grupos focales con los beneficiarios de los IAs y los actores que participan en las actividades realizadas dentro de las APs, para trabajar con ellos formas de evaluación participativa que permitan medir como se ha realizado la consulta, la participación, y el impacto de su involucramiento.

Se prepararan informes que señalen de manera específica las lecciones aprendidas y en caso necesario se indicará como mejorar los procesos de consulta, información y participación de los pueblos indígenas de ambos géneros y de las diferentes etnias beneficiaras del proyecto. Los resultados serán compartidos con los PI a manera de devolución con el fin de cotejar que el proyecto ha capturado las observaciones presentadas. Todas estas actividades se realizaran en idiomas tradicionales además del español con el propósito de facilitar la participación e inclusión de los sectores monolingües.

C. Matriz de indicadores del plan de acción de participación indígena

A continuación, se presenta la matriz de indicadores del plan e participación indígena, en el que se describe las actividades, indicadores, medios de verificación y los responsables, según sus etapas que comprende: el proceso preparatorio para la participación y consulta; el proceso de implementación; y, el seguimiento y evaluación participativa. (Ver cuadro siguiente).

Cuadro N° 6

Matriz de indicadores del plan de acción de participación indígena

ACTIVIDADES	INDICADORES	MEDIO DE VERIFICACIÓN	RESPONSABLE
PROCESO PREPARATORIO PARA LA PARTICIPACIÓN Y CONSULTAS.			
1. Participación, Información y consulta	<ul style="list-style-type: none"> - Comunidades indígenas participando activamente en el diseño de material informativo y la divulgación: - Elaborados y publicados Cuatro (4) anuncios radiales bilingües con duración de 15 segundos, - Mensajes de invitación a los talleres, - Un folleto promocional con información sobre los procesos y mecanismos de participación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contratación de traductores - CD- con material divulgado 	UEP/CBMAP <ul style="list-style-type: none"> - Especialista de Asuntos Social: - Especialista de Comunicación: - Especialista de Capacitación ambiental.
2. Reuniones y jornadas para socialización de la información:	<ul style="list-style-type: none"> - Autoridades tradicionales y organizaciones indígenas están informados y participan en la coordinación y seguimiento a la implementación del PPI del CBMAP II. 	Informes de reuniones	UEP/CBMAP <ul style="list-style-type: none"> - Especialista de Asuntos Social - Especialista de Comunicación
3. Talleres de inducción socialización y consulta comunitarias sobre PPI.	<ul style="list-style-type: none"> - Realizados dos talleres de socialización, consulta sobre el PPI 	Informe de talleres	UEP/CBMAP <ul style="list-style-type: none"> - Especialista de Asuntos Social - Especialista de Comunicación - Especialista de Capacitación ambiental.
4. Participación en	<ul style="list-style-type: none"> - Se participa en 6 eventos con pueblos 	Informe de	UEP/CBMAP

eventos e intercambio con Pueblos Indígenas:	indígenas sobre los procesos de consulta y el consentimiento previo, libre e informado para la toma de decisiones	participación	- Especialista de Asuntos Social - Especialista de Comunicación
5. Facilitadores/Traductores para talleres informativos del PPI y actividades de capacitación con los pueblos indígenas	- Traductores indígenas bilingües facilitan la traducción de la información en diferentes momentos, según actividades.	- Contratación de traductores bilingües según actividad. - Informe de actividades que requieren traducción.	UEP/CBMAP - Especialista de Asuntos Social - Especialista de Comunicación - Especialista de Capacitación ambiental.
6. Talleres de revisión, actualización y establecimiento de catas de entendimiento:	- Se realizan 5 jornadas de revisión y actualización convenios de cooperación entre los Pueblos indígenas y ANAM. - 5 convenios o carta de entendimiento firmados	- Informa de talleres - Borradores de convenios - Firma de cartas de entendimiento	UEP/CBMAP - Especialista de Asuntos Social - Especialista de Comunicación
PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO.			
A - Componente I Inversiones Ambientales.			
a. Participación en los beneficios generados por implementación de las inversiones ambientales.	- Organizaciones comunitarias indígenas participando activamente en el proceso de formulación y implementación de las IAs - N° X de Comunidades indígenas recibiendo beneficios directos generado por las IAs.	Expedientes de inversiones ambientales aprobadas - Convenio de ejecución firmados- - Informes consolidados de seguimiento y monitoreo	UEP/CBMAP - Especialista de Asuntos Social - Especialista de Comunicación - Especialista de Capacitación ambiental. - Coordinador de Comp. 1
b. Actividades para fortalecimiento del capital social y cultura ambiental indígena:	- Realizadas 2 capacitaciones de Planificación participativa de proyectos ambientales. - Realizadas 2 Capacitaciones en liderazgo y administración de proyectos comunitarios: - Se han apoyado 4 proyectos de reforzamiento de la cultura ambiental indígena. - Se han realizado 8 jornadas de intercambio para el fortalecimiento de mujeres indígenas que participan de las IAs.	- Informe de talleres de capacitación- - Informe gestión e implementación de proyectos cultural ambiental.	UEP/CBMAP - Especialista de Asuntos Social - Especialista de Comunicación - Especialista de Capacitación ambiental. - Coordinador de Comp. 2
B - componente 2 Manejo de los Recurso Naturales			
1. Elaboración e implementación de Pan de trabajo anual o planes de acción ares protegidas (Nargana Y Damani Guaribiara)	- Realizadas 2 Jornadas técnicas de formulación y validación del Plan de trabajo.	- Plan de trabajo de Área Silvestre Protegida de Nargana - Plan de trabajo de Humedal Damani Guaribira)	UEP/CBMAP - Especialista de Asuntos Social - Coordinador de Comp. 2

2. Establecimiento de los acuerdo de manejo compartido,	- 2 acuerdo de manejo compartido		UEP/CBMAP - Especialista de Asuntos Social - Especialista de Comunicación - Coordinador de Comp. 2
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN PARTICIPATIVA DEL PPI:			
1. Jornadas de trabajo de gestión del seguimiento y monitoreo de las actividades	Realizados 4 jornadas / reuniones de seguimiento y monitoreo de actividades	- Informe de reuniones - Informe de monitoreo	- Especialista de Asuntos Social - Especialista de Comunicación - Coordinador de Comp. 3
2. Talleres para la devolución de los resultados finales.	Realizados 5 Talleres informativos, (Bribri, Naso Tjër di; Ngobe Bugle, Kuna yal y COONAPIP)	- Informe / memoria de talleres - Informes de monitoreo	UEP/CBMAP - Especialista de Asuntos Social - Especialista de Comunicación - Coordinador de Comp. 3

D. Cronograma de Actividades:

El cronograma de actividades comprende desde octubre de 2011 a diciembre de 2012, fecha prevista para la culminación de actividades de campo. En el siguiente cuadro, N° 7, se expone el cronograma la ejecución.

Cuadro N° 7

Cronograma de actividades (2011–2012)

PLAN DE ACCIÓN DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA																	
ACTIVIDADES	2011					2012											
			O	N	D	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Proceso preparatorio para la participación y consultas.																	
1.1- Planificación de la convocatoria y de la consulta:																	
1.2- Participación, Información y consulta																	
1.3- Reuniones y jornadas para socializar información:																	
1.4- Talleres de inducción socialización y consulta comunitarias sobre PPI.																	
1.5- Participación en eventos e intercambio experiencias entre PI.																	

1.6- Facilitadores/traductores para talleres informativos del PPI y actividades de capacitación con los pueblos indígenas																			
1.7- Jornadas Talleres de revisión, actualización y establecimiento de catas de entendimiento: (1) kuna Yala, (1) Ngobe Bugle, (1) Naso Tjër di, (1) Bribri.																			
Participación de los pueblos indígenas en la implementación del proyecto.																			
A - En el componente 1 - inversiones ambientales.																			
2.1- Participación en los beneficios generados por la implementación de las IAs.																			
2.2- Actividades para fortalecimiento del capital social y cultural indígena:																			
a.- capacitaciones sobre planificación participativa de proyectos ambientales.																			
b.- Capacitaciones en liderazgo y administración de proyectos comunitarios:																			
c. Implementación de proyectos de reforzamiento de la cultura ambiental indígena.																			
d. Jornadas de intercambio para el fortalecimiento de mujeres indígenas que participan de las IAs.																			
B - En el componente 2 - manejo de los recursos naturales																			
2.3- Talleres de elaboración e implementación del plan de trabajo anual o planes de acción en las áreas protegidas (Narganá Y Damani Guaribiara)																			
2.4- Establecimiento de acuerdos de manejo compartido.																			
Seguimiento y evaluación participativa del PPI:																			
Seguimiento y monitoreo de las actividades																			
3.2- Jornadas de trabajo de gestión del seguimiento y monitoreo de las actividades.																			
3.2- Talleres para la devolución de los resultados finales.																			

E. Presupuesto:

El presupuesto indicativo del Plan de Participación Indígena actualizado se visualiza como un marco de referencia para el financiamiento de algunas actividades del CBMAP II en el tiempo que le queda de ejecución. El monto indicativo estimado es de B/. 166,000.00, que involucra las actividades básicas del proceso participativo, incluyendo acciones realizadas con anterioridad en la ejecución del PPI y de los POAs del proyecto. Para el financiamiento de las IAs, se recurrirá al Fondo de Inversión Ambiental.

A continuación, en la página siguiente se presenta el cuadro del presupuesto.

Cuadro N° 8
Presupuesto indicativo del Plan de Participación Indígena

ACTIVIDADES	2011			2012												TOTAL	
	O	N	D	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D		
1.1- Planificación de la convocatoria y de la consulta.																	
1.2- Participación, información y consulta.		500		5500.													6000
1.3- Reuniones y jornadas para socialización del PPI.	1000			1000						1000							3000
1.4- Talleres de inducción socialización y consulta comunitarias sobre PPI.		6000	6000														12000
1.5- Participación en eventos e intercambio de experiencias entre Pueblos Indígenas.			2000			2000			2000			1000					7000
1.6- Facilitadores/traductores para talleres informativos del PPI y actividades de capacitación con PI																	
1.7- Jornadas talleres de revisión, actualización y establecimiento de cartas de entendimiento: (1) kuna Yala, (1) Ngobe Bugle, (1) Naso Tjër di, (1) Bribri,	9000	6000															15000
Participación de los PI s en la implementación del proyecto.																	
A – En el Componente I - Inversiones ambientales.																	
2.1- Participación en los beneficios generados por implementación de las inversiones ambientales.																	
2.2- Actividades para fortalecimiento del capital social y cultura ambiental indígena:																	0

