



The Forests Dialogue

THE FORESTS DIALOGUE

TFD STEERING COMMITTEE 2009

George Asher

Lake Taupo Forest Trust -
New Zealand

Marcus Colchester

Forest Peoples Programme

Minnie Degawan

International Alliance of
Indigenous and Tribal Peoples
of the Tropical Forests

Gerhard Dieterle

The World Bank

Peter Gardiner

Mondi

James Griffiths, TFD Co-Leader

World Business Council for
Sustainable Development

Jack Hurd

The Nature Conservancy

Peter Kanowski

Australian National University

Matti Karjula

Stora Enso

Mikhail Karpachevskiy

Biodiversity Conservation Center -
Russia

Lars Laestadius

World Resources Institute

Stewart Maginnis, TFD Co-Leader

World Conservation Union (IUCN)

James Mayers

International Institute for
Environment and Development
(IIED)

Colin McKenzie

Global Forest Partners

Cassie Phillips

Weyerhaeuser Company

Bob Ramsay

Building and Woodworkers
International

Carlos Roxo

Aracruz Celulose

Antti Sahi

Confederation of European
Private Forest Owners

Liz Sandler

American Forest Foundation

Roberto Smeraldi

Amigos da Terra - Amazonia
Brasileira

Ken Strassner

Kimberly-Clark

Rod Taylor

WWF International

Justin Ward

Conservation International

Emmanuel Ze Meka

International Tropical
Timber Organization

Gary Dunning

Executive Director
The Forests Dialogue

Diálogo sobre la inversión en bosques localmente controlados

Antecedentes y Estudio preliminar

Castillo, G. 2009. The Forests Dialogue. Antecedentes y Estudio Preliminar.
Panamá, Panamá

RESUMEN

El diálogo sobre bosques es un diálogo con los hermanos árboles, suele decir mi abuelo cada día que entra a visitar el bosque. Hay que pedirles permiso a la Madre Tierra y a los hermanos, para llevarse el sustento del día.

Dialogar sobre los pueblos indígenas y su tierra es dialogar de historia, desde la perspectiva histórica cultural, pero no es el momento y por lo tanto, se resume lo relacionado a los pueblos indígenas y territorialidad de Panamá. Pues ante todo hay que entender ser indígena.

En el caso de Panamá, los pueblos indígenas están regidos por sus propias costumbres o tradiciones y por una legislación. Se les reconocen las comarcas como territorios legales, donde se desarrollan todas actividades sociales, económicas, ecológicas para un desarrollo sostenible desde la cosmovisión del mismo pueblo a que pertenecen. Hay cinco comarcas: Ngöbe Bugle, Kuna Yala, Embara Wounaan, Madungandi y Wargandi y la Naso Teribe en proceso de discusión tanto en la Asamblea de Diputados en su propio Congreso.

Según las estimaciones de población nacional 2000-2015 de la Contraloría Nacional de la República, la población panameña para el año 2008 ascendió a 3,395,346 habitantes, con una tasa medial anual, entre 2007 y 2008, del orden del 1.66%. La población de las comarcas indígenas ascendió a 323,234 habitantes, lo que representa un 9.5% de la población total del país.

Se presenta la experiencia kuna sobre el manejo y desarrollo del área protegida de Narganá – PEMASKY/AEK. Su inicio, su proceso y su meta central para obtener un documento planificado o plan estratégico – Plan General de Manejo y Desarrollo de la Comarca Kuna Yala, cuya categoría de manejo propuesto fue de una Comarca de la Biosfera. En toda la actividad de PEMASKY se aplica el principio de “consentimiento libre, previo e informado (o fundamentado)”.

Se presenta la situación actual de los bosques, leyes y normativas existentes sobre bosques. Hay muchas ambientales que habla de tomar en cuenta la participación ciudadana o de los involucrados directamente con los bosques o viven de los bosques.

Y finalmente se reconoce que hay conflictos con actores que viven del bosque o dueños de los bosques. Se debate en la actualidad, y que conciernen a un gran sector de la sociedad civil, el tipo de pago por la reducción de la deforestación y la distribución de beneficios a los diferentes actores.

1. Pueblos indígenas y territorialidad

¿Qué es ser indígena?

Se ha dicho mucho sobre el término, la OIT, el Banco Mundial, los pueblos, movimientos, organizaciones indígenas lo definen así (basado en elementos definidos por la OIT):

Los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial.

Por otra parte menciona que serán considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.

Los mismos pueblos indígenas de Panamá nos auto identificamos como: Ngöbe, Kuna, Emberá, Bugle, Wounaan, Naso Tirdi y Bri Bri. Y particularmente los kunamar nos identificamos como kuna y no como indígenas o indios. Sin embargo hay elementos muy comunes que nos diferencian de las demás culturas, como el idioma, historia común transmitida oralmente, el sentimiento de solidaridad, uso colectivo de algunos bienes como territorio, el sentido de pertenencia, prácticas culturales, prácticas culturales de uso de la tierra, organización social y política, valores, creencias y ritos comunes.

Comarcas indígenas

El país, políticamente está dividida en nueve provincias, tres comarcas (Ngöbe-Bugle, Kuna Yala y Embera-Wounaan), 75 distritos y 621 corregimientos, de los cuales dos son comarcales (Kuna de Madungandi y Kuna de Wargandi). En realidad son cinco comarcas a nivel nacional.

Las Reservas y las Comarcas Indígenas son elementos presentes en la legislación del país y en el ámbito socio-político que proceden de tradiciones jurídicas separadas y sus funciones son relativamente distintas. Al inicio de la República, el uso de uno u otro concepto respondió a la necesidad de una administración distinta y especial, asignada al ejecutivo, 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.

El movimiento indígena, por el contrario, rescata el concepto de Comarca que responda a la no adjudicación de la tierra, por un lado, por la relación ancestral Madre Tierra Naturaleza-Cultura-Ser humano; y por otro, como garante de no enajenación por terceros. Lucha por el reconocimiento de su estructura política administrativa tradicional, de su autonomía, dirigir su propio destino, de su identidad y de sus valores históricos culturales, como parte del sistema nacional.

Estos principios han estado presentes en las leyes de creación de las actuales comarcas indígenas. La vasta experiencia de los Kunas -pioneros en este campo- es un modelo para los otros grupos indígenas panameños y del exterior, razón por la que en cada ley comarcal y su carta orgánica administrativa se perfecciona la visión de sus derechos. La creación de las comarcas en el país lo resumimos en el cuadro 1.

Cuadro 1: Principales leyes y normativas sobre la creación de las Comarcas Indígenas.

| Comarca | Ley / Normativa |
|----------------------------|---|
| Comarca Kuna Yala* | Ley N° 16 de 19 de febrero de 1953 por la cual se organiza la Comarca de San Blas (Gaceta Oficial, N° 12,042, 7 abril 1953). Mediante la Ley N° 99 de 23 de diciembre de 1998 se le denomina Comarca Kuna Yala. |
| Comarca Embera Wounaan | Ley N° 22 de 8 de noviembre de 1983 por la cual se crea la Comarca Emberá de Darién (G.O., N° 19,976, 17 enero 1984). La Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Emberá Wounaan se adoptó con el Decreto Ejecutivo N° 84 de 9 de abril de 1999. |
| Comarca kuna de Madungandi | Ley N° 24 de 12 de enero de 1996 por la cual se crea (G.O., N° 22,951, 15 enero 1996). La Carta Orgánica Administrativa se adoptó con el Decreto Ejecutivo N° 228 de 3 de diciembre de 1998. |
| Comarca Ngöbe Bugle | Ley N° 10 de 7 de marzo de 1997 por la cual se crea (G.O., N° 23,242, 11 de marzo de 1997). La Carta Orgánica Administrativa se adoptó con el Decreto Ejecutivo N° 194 de 25 de agosto de 1999. |
| Comarca kuna de Wargandi | Ley N° 34, 25 de julio de 2000 por la se crea (G.O., N° 24,106, 28 de julio de 2000). |

* Previo a la concreción de su reconocimiento legal, existió como “Comarca” Tulenega (Ley de 1870 del gobierno colombiano), que no se reconoció con la separación. En su evolución pueden mencionarse: el Decreto N° 43 de 6 de marzo de 1915 creó la Circunscripción de San Blas; la Ley N° 59 de 12 de diciembre de 1930 declaró reservas indígenas unas tierras baldías de la región de San Blas; y a Ley N° 2 de 16 de septiembre de 1938 creó las Comarcas de San Blas y Barú.

Características demográficas y culturales

La población indígena en su gran mayoría se encuentra ubicada a ambos extremos del país, al occidente se encuentran: los Ngöbe, Bugle, Naso y Bri-Bri y en el oriente se ubican los Kuna, Emberá y Wounaan.

Según las estimaciones de población nacional 2000-2015 de la Contraloría Nacional de la República, la población panameña para el año 2008 ascendió a 3,395,346 habitantes, con una tasa medial anual, entre 2007 y 2008, del orden del 1.66%. La población de las comarcas indígenas ascendió a 323,234 habitantes, lo que representa un 9.5% de la población total del país, los cuales se encuentran distribuida de la siguiente manera (ver, Cuadro 2).

1. Los Ngöbe

El grupo más numeroso del país (206,239 habitantes), la mayoría de su población se encuentra ubicados en la Comarca Ngöbe-Buglé, distribuidas en tres Regiones (antes partes de las provincias de Bocas del Toro, Chiriquí y Veraguas, respectivamente): 1) La Región Ñö Kribo, con dos Distrito o Municipios (Kankintu y Kusapin); 2) La Región de Nedrini, se divide en tres distritos (Besiko, Mironó y Nole-Duima); y 3) La Región Kädriiri, que se divide en dos distritos (Muna y Ñurun).

2. Los Nasos

Están ubicados en la Provincia de Bocas del Toro, a orillas del Río Teribe. Es uno de los grupos indígenas de poca población (3,305 habitantes), conviven en 11 comunidades y están dentro del Parque Internacional La Amistad, fronterizo entre Panamá y Costa Rica. En la actualidad se discute en la Asamblea Legislativa de Panamá una Propuesta de Ley para crear como una nueva de Comarca Indígena que protejan sus tierras.

3. Los Bri Bri

En el 2000, su población ascendía a 2,521 habitantes. Este pueblo indígena es el menos privilegiado de los grupos indígenas en Panamá, está muy alejado de los poblados panameños. Por ello, está obligado a realizar casi todas sus relaciones sociales y económicas en el vecino país (Costa Rica). Sus comunidades se encuentran a orillas de los ríos Sixaóla y Yorkín.

4. Los Buglés

Se ubican entre la Comarca Ngöbe-Bugle y la provincia de Veraguas. En el 2000, su población total ascendía a 18,724 habitantes, gran parte de la cual se encuentran fuera de la Comarca Ngobé Buglé. Parte de su territorio quedó fuera de ésta Comarca a la hora de definir los límites de demarcación.

5. Los Kunas

Su población total asciende 61,707 habitantes, pero distribuida en las ciudades terminales de Panamá y Colón, y en las tres comarcas:

a) La Comarca de Kuna Yala, que está ubicada en el archipiélago de San Blas (por esto conocida anteriormente como la Comarca de San Blas), con una población de 37,212 personas.

b) La Comarca de Madugandí, su entorno territorial forma parte la cuenca del río Bayano (Lago de Bayano, provincia de Panamá), con una población de 3,305 habitantes.

c) La Comarca de Wargandi, ubicada entre las Comarcas Emberá Wounaan y Madungandi, su delimitación legal se hizo después de haberse realizado el censo del 200, por tanto no se registró datos de población. Pero tomando en cuenta datos de la misma población se estima en más de 1,000 personas.

d) Cerca de la frontera de Panamá de Colombia, en el alto del Río Tuira se ubican las tierras de las poblaciones de Pucuro y Paya, dos comunidades Kunas que tan poco fue censada en el censo del 2000.

6. Los Emberá y Los Wounaan

Dos grupos diferenciados lingüísticamente, pero comparten la misma área geográfica, tanto dentro de la Comarca como fuera de ella. Se ubican en los distritos de Cémaco y Sambú, región fronteriza con la República de Colombia. Además, se encuentran dispersos en las provincias de Darién, Panamá (Chepo y San miguelito) y Colón (río Chagres). La población total Emberá es de 23,579 habitantes.

7. Los Wounaan

Los Wounaan comprenden una población de 6,882 habitantes. La minoría de su población vive dentro de la Comarca Emberá; fuera de ella se encuentra la gran mayoría, dispersa en toda la provincia del Darién, en pequeña en comunidades territoriales que ellos han denominado Tierras Colectivas del Darién. Al delimitarse la Comarca Emberá-Wounaan, en conjunto con los Emberá quedaron excluidos, hoy día hay una propuesta legal en la Comisión Indígena de la Asamblea Legislativa para intentar definir sus tierras.

Cuadro 2: Superficie Habitada y Población Indígena de Panamá, por Grupo Étnico, Comarcas y Sexo.

| Pueblos Indígenas | Área (Km ²) | Población | | Población por sexo | |
|-------------------|-------------------------|----------------|----------------|--------------------|----------------|
| | | Total | En Comarca | Hombre | Mujer |
| Total | 19,095(a) | 323,434 | 201,269 | 163,023 | 160,211 |
| Ngöbe | 6,944 | 206,239 | 143,189 | 103,136 | 103,103 |
| Bugle | | 18,724 | 5,707 | 10,314 | 8,410 |
| Kuna | | 61,707 | | 30,641 | 30,866 |
| Kuna Yala(b) | 4,480 | | 37,212 | | |
| Madungandi | 2,318 | | 3,305 | | |
| Wargandi | 955 | | 1,133 | | |
| Embera | 4,398 | 23,579 | 9,432 | 12,200 | 11,379 |
| Wounaan | | 6,882 | 1,291 | 3,518 | 3,364 |
| Naso(c) | | 3,305 | | 1,707 | 1,598 |
| Bri-Bri(c) | | 2,521 | | 1,228 | 1,293 |
| No declarado | | 477 | | 279 | 198 |

(a) Las comarcas indígenas delimitadas por las leyes 16 de 1958, 22 de 1983, 24 de 1996, 10 de 1997 y 34 de 2000, representan el 22.7% del territorio de la República de Panamá.

(b) Los últimos estudios indican, que la parte terrestre de la Comarca tiene una extensión de 4,480 km², incluyendo la parte marina tenemos un total de 7,513 km² de extensión territorial

(c) Aún no son definidas sus límites territoriales

Existen otros pueblos indígenas de la eco-región Darién-Kuna, que no han obtenido sus comarcas y se ubican de la siguiente forma: en la región de Takarkunyala por dos comunidades kunas: Paya y Pucuru, las cuales se encuentran en el Parque Nacional de Darién (Decreto Ejecutivo 21 de 1980) en la provincia del Darién; Las Tierras Colectivas de poblados embera y wounaan (excluidos de la Comarca Embera-Wounaan) en la provincia de

Darién. Sin embargo, por diferencias geográficas un sector de la población embera y wounaan que eran parte de la Tierras Colectivas se separaron del conglomerado de las Tierras Colectivas del Darién, conformando las comunidades de Tierras Colectivas Embera y Wounaan del Alto Bayano.

Un 52% de dicha población viven dentro de las actuales Comarcas Indígenas; y alrededor del 48% distribuida en las nueve provincias, sobre todo en las cabeceras de Bocas del Toro, Chiriquí, Darién, Panamá y Veraguas.

Una particularidad es con los kunas, que forman barriadas netamente propias con organización propia, en las ciudades de Panamá y Colón principalmente, y no se descarta que estén formando barriadas en otras provincias del país.

2 Derecho al consentimiento libre, previo e informado

En relación al principio del “consentimiento libre, previo e informado (o fundamentado)” ha sido un tema central en el debate político sobre la protección de los conocimientos y las expresiones culturales tradicionales, y es el planteamiento que con mayor apoyo cuenta en los debates sobre propiedad intelectual y recursos genéticos, conocimientos tradicionales y folklore. Así, por ejemplo, muchas leyes, medidas y regímenes de protección nacionales y regionales sui generis ya incorporan el principio del consentimiento libre, previo e informado. Además, los derechos de propiedad intelectual que ya existen pueden servir de fundamento jurídico para el ejercicio (o la negación) del principio del consentimiento libre, previo e informado.

Este principio de consentimiento libre, previo e informado puede suponer, por ejemplo, que los conocimientos tradicionales y expresiones culturales tradicionales de un pueblo indígena y comunidades locales campesinas, así como los productos derivados de tales conocimientos y expresiones, no puedan ser accedidos, fijados, adaptados, utilizados o comercializados sin el consentimiento informado previo del pueblo o comunidad que corresponda. Tal como algunos proponen, podría dar lugar a un mecanismo jurídico y práctico para negociar “condiciones mutuamente convenidas” a la hora de fundamentar acuerdos de participación en los beneficios en el punto de acceso a los conocimientos tradicionales y a las expresiones culturales tradicionales.

En el país este principio se ha tomado en cuenta o plasmado en papel en los debates sobre propiedad intelectual dentro del Ministerio de Comercio e Industrias. En otros ámbitos se dice pero no está escrito. Pero la verdad es, decir que se cumple el principio y la realidad es, que no se cumple el principio. Es por eso que los pueblos indígenas y comunidades locales campesinas parecieran que no apoyaran proyectos y programas gubernamentales. Tales como los embalses hidroeléctricos, minería metálica a cielo abierto, conexión eléctrica, entre otros, presentados al país o las regiones donde se involucre dichos proyectos.

El Consentimiento Libre, Previo e Informado es un elemento básico y fundamental de la capacidad de los Pueblos Indígenas y comunidades locales campesinas para celebrar y ejecutar Tratados y Convenios, para ejercitar la soberanía y proteger nuestras tierras y recursos naturales, y para crear y participar en procesos que reparen las violaciones cometidas contra nuestros derechos a la tierra y contra los derechos acreditados en los tratados.

El derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado es esencial para el establecimiento de condiciones y criterios que sean aceptables en nuestras negociaciones con los Estados sobre todo y cualquier asunto que concierna a las tierras y a la forma de vida de nuestros Pueblos.

Según lo establecido en el Artículo 15 del Convenio sobre la Diversidad Biológica, en reconocimiento de los derechos soberanos de los Estados sobre sus recursos naturales, cada Parte contratante en el Convenio tratará de crear condiciones para facilitar a otras Partes contratantes el acceso a los recursos genéticos para usos ambientalmente adecuados y la distribución equitativa de los beneficios derivados de tales usos. De conformidad con el Artículo 15, párrafo 5 del Convenio sobre la Diversidad Biológica, el acceso a los recursos genéticos estará sometido al consentimiento fundamentado previo de la Parte contratante que proporciona los recursos, a menos que esa Parte decida otra cosa. Los Estados lo aplican y por qué no con los pueblos indígenas y comunidades locales?... porque al final son en tierras indígenas y comunidades locales donde se desarrollan los proyectos y programas.

3 Área Silvestre Protegida y Biosfera en Kuna Yala

De todo lo dicho en líneas anteriores, la siguiente experiencia que sirva de ejemplo para otros pueblos indígenas y campesinas. Seguro que igual al pueblo kuna luchan para que se les reconozcan sus derechos y poder decidir su propio destino, un principio fundamental del pueblo kuna – duigua negsed: juntos podemos trazar o planificar nuestro propio destino.

La cultura del pueblo kuna está íntimamente ligada a la naturaleza. No sólo es un ideal socio-cultural, sino, también una fórmula práctica para realizar el desarrollo. Las enseñanzas orales que se han venido transmitiéndonos de generación en generación así lo demuestran. Los conceptos de conservación y de convivencia con la naturaleza se manifiestan a través de la medicina, utilizando los frutos, las cortezas, las raíces y las hojas de las plantas o árboles para nuestras ceremonias tradicionales. Ese eco se refleja en la historia oral, relatada por nuestros grandes historiadores y tradicionalistas.

Desde la década de los años 50, ya se hablaba de una carretera en la sección occidental de Kuna Yala que conectaría con el sistema vial de la ciudad y el resto del país. Finalmente, en 1970 se inició la construcción de la carretera (camino de penetración) entre la costa de Cartí y la comunidad del El Llano de Chepo.

El pueblo Kuna ha estado involucrado activamente en el proyecto de construcción de la carretera desde su inicio, debido a una preocupación creciente por los impactos potencialmente adversos sobre la tierra y la cultura, particularmente por la colonización espontánea y deforestación a lo largo del límite sur de Kuna Yala.

En el verano de 1975, una brigada del Movimiento de la Juventud Kuna (MJK) se hace presente en las montañas de Udirbi, para iniciar un asentamiento agrícola y crear una supervisión permanente para controlar las incursiones de colonos no-Kunas. En 1976, la Unión de Trabajadores Kunas o la Asociación de Empleados Kunas (AEK, nombre actual) continuaron los trabajos que había empezado la juventud.

El proyecto agrícola o proyecto Udirbi, como fue conocido, no tuvo éxito debido a una serie de limitaciones técnicas, ambientales y financieras. Los análisis de los suelos hechos en el área por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), mostraron que estos no eran aptos ni para la agricultura ni la ganadería. En 1980, el proyecto Udirbi es reconocido oficialmente por el Congreso General Kuna (CGK). Ese mismo año, un equipo del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) recomendó al proyecto algunas alternativas viables a largo plazo y de allí nació la idea de un Parque Forestal en el área. Este concepto fue aceptado, ya que concuerda con nuestras tradiciones: la selva o la tierra es nuestra madre, por eso la mantenemos vestida de verde, los árboles son nuestros hermanos. Así, en 1983 se inicia el Proyecto de Estudio para el Manejo de Áreas Silvestres de Kuna Yala (PEMASKY).

PEMASKY, con la asesoría del CATIE, ha tenido éxito en la obtención de apoyo financiero de agencias de conservación y de asistencia para el desarrollo, tales como la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (USAID), la Fundación Interamericana (FIA), el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF-USA), la Fundación MacArthur, el Instituto de Investigaciones Tropicales Smithsonian (STRI-Panamá), el Centro de Ecología Humana, Supervivencia Cultural y otros. De igual manera, ha tenido apoyo de las instituciones de gobierno, como el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE), el Ministerio de Educación, el Ministerio de Gobierno y Justicia, las Fuerzas de Defensa (hoy Fuerza Pública/Policía Nacional) y la Universidad de Panamá, entre otras.

El PEMASKY, como fue concebido desde su inicio, en 1993 evolucionó a su segunda etapa como Programa de Ecología y Manejo de Areas Silvestres en Kuna Yala -PEMASKY. El Programa fue administrado por la AEK, sin embargo, tuvo una administración ejecutiva semi-independiente; fue una de las primeras organizaciones ecológicas indígenas sin fines lucrativos, con la única tarea en busca de alternativas viables al desarrollo sostenible de la Comarca Kuna Yala. La actividad prioritaria y clave de PEMASKY fue la demarcación física y protección de los límites de la Comarca por el occidente. Se abrió una trocha por todo el límite de la Comarca para ubicar hitos y patrullar el área. Nusagandi, es donde se ubicó el Centro Biológico y el campamento sede o administrativo.

El programa estuvo compuesto por un Equipo Técnico de profesionales Kunas de diferentes especialidades en la ciencia, asesorados por el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), el Instituto de Smithsonian de Investigaciones Tropicales (STRI-Panamá) y otras instituciones como la Universidad de Panamá. Este equipo ha realizado estudios sobre los aspectos biofísicos, biológicos, forestales, ecológicos, socioeconómicos y culturales de la región circundante al área de conservación y a nivel comarcal.

La meta principal de PEMASKY/AEK, fue elaborar o diseñar un plan estratégico - PLAN GENERAL DE MANEJO Y DESARROLLO DE LA COMARCA KUNA YALA, recomendando a Congreso General que la Comarca fuese declarada como una “Comarca de la Biosfera”. El plan estratégico fue aprobado por el Congreso General Kuna mediante Resolución No. 3 del 7 de noviembre de 1987, en la comunidad de Achudup. Fueron dos años y medio de arduos estudios y planificación, teniendo como horizonte el diálogo ambiental comunitario. Aplicando el principio del “consentimiento libre, previo e informado”, con su gente, de ahí el éxito del proyecto/programa.

El documento plan existe y ha sido revisado dos veces, la última revisión se realizó en 1995, con apoyo de la Organización Mundial de Maderas Tropicales (OIMT). Es un documento que está dividido en 3 capítulos: I. Antecedentes nacionales, regionales e internacionales; II. Análisis de la unidad de conservación; y III. Manejo y desarrollo del área. Este último capítulo contiene los programas y subprogramas a desarrollar.

Luego después de siete años, mediante Resolución JD-023-94 de 2 de Agosto de 1994, por el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE), se declara el área como Área Silvestre ubicado dentro del Corregimiento de Narganá, con una extensión de 100,000 hectáreas (excluyendo la parte marina). Uno de los artículos de la Resolución dice que el área protegida será administrada por el Congreso General Kuna e INRENARE (actual ANAM) apoyara técnica y administrativa al área protegida. Además apoyará la iniciativa del Congreso General Kuna de recomendar el Area Silvestre protegida definida en la Presente Resolución como Reserva de la Biósfera y Sitio de Patrimonio Mundial.

Actualmente, el Área Silvestre Protegida, es atravesada por la Carretera El Llano-Carti (aún no pavimentada), la cual es utilizada día y noche por comerciantes no kunagan (wagas) y kunagan, para transportar pasajeros, mercancías y otras cosas. Dicha actividad tiene una tendencia negativa, con consecuencias desastrosas al ambiente, cultura y a la sociedad misma. Aunque el CGK tenga una sede en la montaña de Nusagandi, no tiene control del camino de penetración.

El área es una belleza natural con ecosistemas aún prístina, por lo tanto con una gran biodiversidad existentes. La parte marina-costera del área protegida, es igual a la montaña, con 75% de arrecifes coralinas en estado natural y rica en biodiversidad. A Nusagandi, sede del ASP de Narganá, se llega desde la ciudad Panamá en dos (2) horas, por la carretera Panamericana y el Llano-Carti.

4 Situación actual de los bosques en el país

La República de Panamá tiene una extensión territorial de 75,717 km², ubicado en el extremo sur del Corredor Biológico Mesoamericano, en América Central. Limita al Oeste con la República de Costa Rica y al Este con la de Colombia. Reconocida por el mundo científico como un territorio, de máxima diversidad del planeta, con su clima tropical, favorece una diversidad de ecosistemas que albergan 12 de las 30 zonas de vida de Holdridge. En Panamá están presentes 8 de las 200 ecorregiones mundialmente reconocidas.

La vegetación del país se clasifica en 24 categorías que incluyen bosques, sabanas, pantanos, albinas, manglares, formaciones de plantas acuáticas flotantes y sumergidas, vegetación de páramo, sistemas productivos de vegetación leñosa, plantaciones forestales homogéneas y heterogéneas, y otras como los sistemas productivos y los arrecifes de coral. La región Atlántica, concentra la mayor cobertura boscosa del país, coincidiendo también con los sitios de mayor diversidad de ecosistemas y especies de flora y fauna en estado de conservación relativamente intacto y saludable.

Cuadro 3: Porcentaje de cobertura boscosa de Panamá, según superficie total, 1992, 2000 y 2008.

| Provincia/Comarca | Años | | |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|
| | 1992 | 2000 | 2008 |
| Total | 49.32 | 44.91 | 43.28 |
| Bocas del Toro | 75.55 | 73.39 | 72 |
| Coclé | 13.97 | 13.22 | 10.83 |
| Colón | 58.87 | 53.93 | 51.29 |
| Chiriquí | 16.11 | 18.6 | 16 |
| Darién | 82.95 | 71.43 | 69.2 |
| Herrera | 4.37 | 3.99 | 3.52 |
| Los Santos | 5.6 | 7.38 | 6.76 |
| Panamá | 48.39 | 42.48 | 40 |
| Veraguas | 28.54 | 26.76 | 27 |
| Comarca Embera-Wounaan | 92.54 | 91.56 | 90.05 |
| Comarca Kuna Yala | 88.28 | 86.96 | 86.13 |
| Comarca Ngöbe-Bugle | 55.11 | 43.12 | 43.7 |

Fuente: Autoridad Nacional del Ambiente, 2008

La cobertura boscosa del país, según superficie total, entre los años 1992, 2000 y 2008, se indica en el Cuadro 3. Para el año 2000, existía en el país 3,364,591 hectáreas de bosques (45% de superficie total del país), para el año 2008, es 43.3%, es decir, 32,433.12 km², lo que existe de cobertura boscosa a nivel nacional (ANAM-CATHALAC, 2009), sin incluir los bosques intervenidos. Existen además unas 921,553 hectáreas de bosques intervenidos, lo que indica que la cobertura del país es en realidad un poco más amplia. Mientras la tasa de deforestación neta anual en el período 1992-2000 fue de 41,325 hectáreas.

En el período del año 2000 al 2008, la superficie de bosque disminuyó en 109,055.03 hectáreas, es decir, de 44.9 a 43.3%. En estos ocho años, la superficie de bosque disminuyó en 13, 428 hectáreas por año, equivalente a una tasa anual de deforestación de -0.41% (ANAM-CATHALAC, 2009).

Comparando estos dos períodos, se puede observar que hubo una reducción en la tasa anual de deforestación de -0.71% equivalente a 33,531.61 hectáreas anuales.

Para el año 2000, Panamá contaba con 43 áreas protegidas declaradas, lo cual representaba el 26% del territorio nacional bajo alguna categoría de protección. En el 2006, el Informe del Sistema de Áreas Protegidas reportó 65 áreas protegidas declaradas, equivalentes al 34.43%; y para el 2008, existían 70 áreas protegidas declaradas legalmente que abarcan cerca del 35.81% del territorio nacional. Esto nos indica que entre 1992-2000 se recuperó un total de 46,696 hectáreas de superficie, incluyendo actividades de reforestación y plantaciones.

La provincia con mayor superficie boscosa son Darién, Panamá, Bocas del Toro y la Comarca Embera-Wounaan, que tienen el 62% de los bosques del país. Sin embargo, las provincias de Darién y Panamá, presentan al mismo tiempo las tasas de deforestación más alta del país, incluye también a la Comarca Ngöbe-Bugle. Las otras zonas identificadas con mayor degradación son la sabana veragüense, Cerro Punta y el Arco Seco y la Comarca Ngöbe-Bugle, donde se han identificado suelos degradados por los efectos de la deforestación y de la aplicación de prácticas agrícolas insostenibles.

La Comarca Kuna Yala, tiene 86% de cobertura boscosa en el 2008. La tasa de deforestación anual es mínima entre los períodos de 1992, 2000 y 2007 (1 y 2%), mientras del 2007 al 2008 aumentó el 3% de pérdida de cubierta forestal. La deforestación no se nota en la Comarca por el sistema agroforestal o agroecológico que practican los productores kunamar, siempre los bosques intervenidos están en recuperación, es decir en regeneración natural (ver, Cuadro 4).

La pérdida de los bosques está directamente vinculada a procesos de degradación ambiental y deterioro social, y constituye un factor de gran importancia en el cambio climático. Si el Estado tiene la tarea de lograr un desarrollo forestal sostenible, debe vincularse a la lucha contra la pobreza, el analfabetismo, el hambre, la discriminación de la mujer, la falta de acceso al agua potable y la degradación ambiental.

La deforestación, principalmente por cambio de uso del suelo para agricultura, alcanza trece millones de hectáreas por año. Según la FAO (sin contabilizar el valor de los bienes y servicios ambientales que proveen los bosques), ha evaluado los productos forestales comercializados, madereros (rollizos) y no madereros en poco menos de 70 mil millones de dólares americanos para el año 2005. Esta actividad genera diez millones de puestos de trabajo formal, al tiempo que los bosques proporcionan medios de vida, ocupación e identidad cultural a cientos de millones de personas que habitan en los mismos.

Los recursos forestales de Panamá están constituidos por las formaciones boscosas, tanto naturales como establecidas, y por los suelos de aptitud forestal. El patrimonio forestal del Estado está constituido por todos los bosques naturales, las tierras sobre las cuales están estos bosques, las tierras estatales de aptitud preferentemente forestal y las plantaciones forestales establecidas por el Estado en terrenos de su propiedad.

Los ecosistemas forestales generan bienes y servicios ambientales de gran valor, que usualmente no son registrados de manera adecuada en las cuentas nacionales. Al respecto, por ejemplo, cabe destacar los siguientes:

Bienes y servicios ambientales ofrecidos por los bosques

- Captación y saneamiento de aguas superficiales y subterráneas
- Protección de cuencas hidrográficas
- Regulación en la composición química de la atmósfera
- Hábitat para especies de fauna y flora

- Protección costera
- Regulación del clima
- Protección contra la erosión y control de sedimentos
- Control biológico de plagas y enfermedades
- Generación de biomasa y nutrientes para actividades productivas
- Conservación de la biodiversidad
- Producción de recursos y materias primas

Como el desarrollo socioeconómico ha estado centrado en la región centro occidental del Pacífico, la situación ambiental de esta vertiente ha requerido de mayor atención para frenar el deterioro ambiental. Aun así, la vertiente Caribe empieza a ser presionada como nuevo horizonte de desarrollo, lo que ya demanda una planificación que permita prevenir problemas ambientales e intensificar los núcleos de conservación que allí existen. Esta tendencia hay que prevenirla con una buena y real planificación, donde en las actividades participen realmente las comunidades que viven del bosque y que los controlen ellos mismos

Cuadro 4: Pérdida y recuperación de la cobertura forestal en Kuna Yala:
 Años 1992, 2000, 2007 y 2008

| Superficie Total 4,480 km² | Cobertura boscosa | | Deforestada | |
|--|-------------------------------|------------|-----------------------------|------------|
| 1992 | 4,121.6 km² | 92% | 358.4 km² | 8% |
| 2000 | 3,673.6 km² | 90% | 448.0 km² | 10% |
| 2007 | 3,225.6 km² | 89% | 492.8 km² | 11% |
| 2008 | 3,852.8 km² | 86% | 627.2 km² | 14% |

Fuente: Castillo; ANAM, 2009

Cambios de la cubierta forestal y degradación del bosque: causas

Las causas que influyen en cambios de la cubierta forestal y degradación del bosque se encuentran fuera del sector forestal. Son factores que generan procesos económicos, sociales y demográficos estrechamente conectados y que establecen entre sí complejas relaciones causales. En consecuencia, para entender estas interrelaciones es preciso distinguir tres tipos de variables: los agentes, las causas inmediatas y las causas subyacentes

En las comarcas existen cinco (5) tipos de agentes que inciden de manera directa provocando cambios en las cubiertas forestales, los que se traducen ya sea en la degradación de los bosques o en su conversión temporal y/o definitiva por otros usos de la tierra. En forma directa, internamente dentro de las comarcas inciden tres (3) tipos de agentes, estos son: (a) la agricultura de nainu por la pérdida del conocimiento tradicional y por otras causas como la educación formal; (b) pequeños madereros kunas y; (c) monocultivos agrícolas. Agentes exógenos que inciden en las comarcas, son (a) las empresas madereras y, (b) la agricultura de subsistencia y ganadería campesina no kuna.

- Las causas inmediatas de la eliminación o empobrecimiento de los bosques son aquellos factores que influyen directamente en el comportamiento de los agentes. Existen tres (3) causas inmediatas: (a) el avance de la frontera agrícola hacia los bosques a partir de la agricultura de nainu, (b) el avance de la frontera agrícola/ganadera hacia los límites o bosques de los territorios kunas y, (c) reclamo de tierras ancestrales.
- Causas ocultas o subyacentes de la deforestación y la degradación de los bosques. Sabemos que los bosques están siendo destruidos y con ello su degradación. Se hacen esfuerzos para conservarlos, pero la conclusión es que la deforestación está más ligada a las políticas aplicadas por los gobiernos que a las acciones que desarrollan las comunidades locales. Todo demuestra que son las comunidades locales y no los gobiernos, los que realmente protegen y conservan los bosques.

¿Que causas ocultas hemos encontrado? Lo primero que encontramos son los factores políticos, aunque exista la democracia consultiva, hace falta la democracia participativa y real, la concesión de maderas para una industria no controlada, la tenencia o seguridad a la tierra, el reclamo de tierras ancestrales o históricos, la pérdida del conocimiento tradicional porque las normas tradicionales no se están aplicándose por las comunidades y las normas tradicionales propiamente dicho relacionadas a la tenencia de la tierra.

5 Políticas y leyes existentes sobre bosques

A partir de la Ley General del Ambiente, se proponen políticas, leyes, normas e instrumentos de gestión ambiental; se brinda información ambiental; se fomenta una cultura de sostenibilidad y desarrollo de capacidades; se orientan e impulsan nuevos estilos de desarrollo; se asesora respecto al mejor uso de los recursos; se controla, se da seguimiento, y se fiscaliza, incentiva y sanciona. Todo esto en beneficio del Estado, la sociedad y los ecosistemas de Panamá.

La ANAM ha diseñado un Modelo Forestal Sostenible (MFS), correspondiente a los principios y lineamientos básicos de la Estrategia Nacional del Ambiente (ENA) y de la Política Forestal de Panamá¹. El MFS proporciona a la población alternativas en materia forestal, como la promoción de la reforestación a escala comercial y comunitaria; la conservación y restauración; reducción de las emisiones provenientes de la deforestación y degradación de los bosques; la investigación y la educación forestal; el fortalecimiento institucional y la generación de empleos, lo cual incrementará la exportación y competitividad del sector forestal, generando con ello beneficios a la población y mayores divisas para el país.

1 Decreto Ejecutivo 2 de 17 de enero de 2003: "Por el cual se aprueban los principios y lineamientos básicos, de la Política Forestal de Panamá", que sirve de base para el desarrollo de planes y programas que contribuyan al mejoramiento del sector forestal.

Para ello, el MFS se articula en torno a tres grandes programas: Programa de Restauración de Ecosistemas, Programa de Administración Forestal y Programa de Capacitación, Investigación y Difusión. Esto nos aclara la necesidad de construir la historia forestal nacional, tal como se sugiere en el Componente 5 de esta Estrategia.

Estos programas utilizan las cuencas hidrográficas como unidad de gestión, incluyendo así las áreas protegidas, para potenciar la reforestación industrial y comunitaria en las tierras de vocación forestal y mejorar los indicadores sociales, económicos y ambientales de Panamá. Todos ellos contemplan la participación responsable de todos los sectores y actores en la conservación y uso sostenible de los ecosistemas forestales, para disminuir la vulnerabilidad, adaptando a las comunidades y favorecer la mitigación por captura de carbono y la adaptación frente a los efectos del calentamiento global.

Panamá cuenta con un Plan de Acción de Lucha contra la Sequía y Desertificación, que cumple con los mandatos de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, ratificada a través de la Ley 9 de 1996.

La legislación ambiental vigente establece que los promotores de proyectos de desarrollo deben presentar a la ANAM, dentro de sus planes de manejo ambiental, un programa de reforestación que compense el impacto ambiental causado por su proyecto en los bosques o sobre la cobertura vegetal. La normativa ambiental contempla la compensación ecológica como herramienta de gestión aplicable a los proyectos de desarrollo a nivel nacional.

La ANAM, promulgó el Decreto Ejecutivo 2 de 17 de enero de 2003 “Por el cual se aprueban los principios y lineamientos básicos de la Política Forestal de Panamá”. Mediante este decreto, se aprobaron los principios y lineamientos básicos de la política forestal, los lineamientos estratégicos, el ámbito de la política forestal, los objetivos estratégicos, y las acciones estratégicas de la Política Forestal de Panamá.

Los principios y lineamientos básicos de la política forestal están contemplados en la Estrategia Nacional del Ambiente, los cuales son parte integral de las políticas para el desarrollo económico y social del país. Ésta incluye diversos aspectos, entre los que se destacan: “Es deber del Estado dotar a la población de un ambiente saludable y adecuado para la vida y el desarrollo sostenible, aprovechar y manejar de manera sostenible el Patrimonio Forestal del Estado, desarrollar el plan nacional de plantaciones forestales, promover y apoyar la protección forestal, entre otros”.

La Constitución Política de la República de Panamá consagra en el Título III, Capítulo 7, el Régimen Ecológico, estableciendo cuatro principios fundamentales que deben interpretarse en desarrollo sostenible, el principio de utilización racional de los recursos naturales renovables y el correspondiente a los recursos naturales no renovables.

El primero expresa que es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana.

El segundo principio señala que el Estado, al igual que todos los habitantes del territorio nacional, tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas.

Por su parte, el tercer principio indica que el Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas, se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia. Finalmente, el cuarto hace lo propio con respecto a los recursos naturales no renovables.

Por su parte, el Título III, Capítulo 8, del Régimen Agrario dictamina que el Estado prestará atención especial al desarrollo integral del sector agropecuario, fomentará el aprovechamiento óptimo del suelo, velará por su distribución racional y su adecuada utilización y conservación, a fin de mantenerlo en condiciones productivas y garantizará el derecho de todo agricultor a una existencia decorosa. Por su parte, el artículo 259 del mismo instrumento ordena que las concesiones de bosques y tierras se inspiren en el bienestar social y el interés público.

Este máximo instrumento legal también dice que el Estado dará atención especial a las comunidades campesinas e indígenas, con el fin de promover su participación económica, social y política en la vida nacional; y que el Estado garantizará a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social. El artículo 90 de la Constitución reconoce la identidad étnica de las comunidades indígenas y realizará programas tendientes al desarrollo de sus valores materiales, sociales y espirituales.

Lo anterior se complementa con disposiciones, de la misma jerarquía, contenidas en el artículo 5 de la Carta Magna, que posibilita la división del país en provincias y en otras figuras legales, como lo son las comarcas indígenas.

La Ley 1 de 3 de febrero de 1994, “Por la cual se establece la Legislación Forestal en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones”, consagra en el Título I, Capítulo II, el Patrimonio Forestal del Estado. Su artículo 10 señala que el Patrimonio Forestal del Estado está constituido por todos los bosques naturales², las tierras sobre las cuales están estos bosques y por las tierras estatales de aptitud preferentemente forestal. También formarán parte de este patrimonio las plantaciones forestales, establecidas por el Estado en terrenos de su propiedad.

Panamá, mediante la Ley 10 de 12 de abril de 1995, aprueba en todas sus partes la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), hecha en Nueva York el 9 de mayo de 1992. Posteriormente, a través de la Ley 88 de 30 de noviembre de 1998, aprueba en todas sus partes el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, del 11 de diciembre de 1997.

² Bosque natural: Toda formación vegetal leñosa, nativa, con predominio de especies arbóreas, o que por su función y composición deba considerarse como tal. Artículo 5 de la Ley 1 de 3 de febrero de 1994, Ley Forestal.

30 de noviembre de 1998, aprueba en todas sus partes el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, del 11 de diciembre de 1997.

En cumplimiento de lo anterior, se emite la Resolución AG-0040-2001 de 14 de febrero de 2001, a través de la cual se crea el Programa Nacional de Cambio Climático (PNCC), como responsable de asistir a la ANAM en la ejecución de las actividades y compromisos adquiridos de la ratificación por nuestro país de la CMNUCC, el cual tendrá su sede en el Centro del Agua para el Trópico Húmedo para América Latina y el Caribe (CATHALAC). Bajo este programa, se crearon cuatro subprogramas con el objetivo de cubrir las principales actividades generadas a nivel internacional para su aplicación nacional. Los subprogramas son: cumplimiento, vulnerabilidad y adaptación, mitigación y concienciación pública.

El Decreto Ejecutivo 35, de 26 de febrero de 2007, aprueba la Política Nacional de Cambio Climático, sus principios, objetivos y líneas de acción.

El Decreto Ejecutivo 1, de 9 de enero de 2009, crea el Comité Nacional de Cambio Climático en Panamá, cuyas siglas son “CONACCP”, en apoyo a la ANAM para la implementación y seguimiento de la Política Nacional de Cambio Climático.

6 Conflictos entre actores que están involucrados en los bosques

¿En manos de quienes se encuentran los bosques en Panamá?

Históricamente los conflictos entre actores, usuarios del bosque y con ello la pérdida de la cobertura boscosa ha estado influenciada por la expansión de las actividades mineras, turísticas, agrícolas de subsistencia y la utilización de áreas con vocación forestal o agrícola para fines urbanísticos, lo que ha generado una presión sustancial sobre la mayoría de los ecosistemas boscosos existentes en el país. En el caso de las hidroeléctricas, se ha intentado neutralizar el efecto que las mismas tienen sobre la cobertura boscosa, a través de mecanismos de compensación ecológica, incluyendo la reforestación en áreas críticas del país.

Las políticas públicas de titulación de tierras y formalización de los derechos posesorios, que han beneficiado a muchas familias humildes, también han contribuido a insertar vastas extensiones de tierras en esquemas de especulación financiera-inmobiliaria en el país.

Esas mismas políticas han favorecido la reducción de la superficie territorial dedicada a la producción agropecuaria y conservación de bosques naturales (no apta para la producción agropecuaria), lo que ha desplazado poblaciones hacia nuevas fronteras.

Esto es así porque en el país se ha carecido los incentivos verdes, extensión agropecuaria, financiamiento o asesorías técnicas adecuadas.

La agricultura de roza y la ganadería extensiva, en términos de la economía local esta dualidad social quiere decir: pobres y ricos. Estas diferencias económicas entre ganaderos y agricultores, la principal está en la posesión de la tierra. Todos queremos tener un pedazo de tierra para disfrutarlas, pero si no la tenemos por alguna razón, lo buscamos. La tendencia es ir a buscar tierra a los bosques o las montañas. Y estos campesinos llegan a las áreas boscosas del país, o llegan a los límites y entran dentro de los territorios indígenas o comarcas a practicar la agricultura de roza, saca madera, remplazan el bosque nativo por pastos, entra la ganadería o simplemente venden la tierra a otro económicamente fuerte. De ahí surgen los conflictos por la tierra.

Este ciclo de expansión ganadera dio lugar a una ampliación del hato mediante una expansión de los pastizales a cuenta de la concentración de la propiedad de los suelos más productivos de la vertiente centro-occidental del Pacífico, primero, y luego, de la transformación de los bosques situados más allá de las fronteras interiores del país. En esta segunda fase, desempeñó un papel importante la migración a esos territorios de campesinos desplazados por la concentración de la propiedad de la tierra en el Pacífico, que para fines de la década de 1960 ya habían abierto frentes de colonización ganadera de creciente importancia en la regiones occidental y central del Atlántico, y en el occidente del Darién.

Otros usuarios del bosque son los madereros, que si no tienen bosques como dueños, alquilan o compran árboles para madera a los dueños del bosque. Este es el caso que ocurre en las comarcas de Madungandi y Wargandi.

Las comarcas indígenas del país, su administración y protección dependen de sus realidades. En el caso de Kuna Yala, la comarca está totalmente bajo su control, lo cual no es el caso de la mayoría de las comarcas, donde a veces hay áreas ocupadas por grupos no indígenas. Debido a estos factores donde las comunidades indígenas son las ocupantes y usuarias de los principales bosques del país, se hace necesario que el Estado establezca con ellas políticas que garanticen el uso y aprovechamiento de sus recursos en condiciones de sostenibilidad.

Últimamente en el país, se ha generado iniciativas de resistencia de parte de la sociedad civil o dueños de la tierra contra grandes proyectos sin consulta, como son la activación de la minería metálica a cielo abierto, y la construcción de importantes proyectos hidroeléctricos. Estas iniciativas de resistencia han dado lugar, por ejemplo, crear frentes como el Frente Campesino contra los Embalses, que luego se evolucionó como Frente Campesino por la Vida. Este frente reúne a organizaciones de las áreas rurales opuestas a macroproyectos de alto impacto ambiental. Otras iniciativas surgen de carácter local, como el Frente Santeño contra la Minería y de grupos indígenas.

Otros puntos importantes de debate en la actualidad, y que conciernen a un gran sector de la sociedad civil, son el tipo de pago por la reducción de la deforestación y la distribución de beneficios a los diferentes actores, así como el respeto y reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, comunidades locales y otros usuarios del bosque y cómo lidiar con los frágiles sistemas de tenencia de la tierra.

7 Conclusiones

1. Las Reservas y las Comarcas Indígenas son elementos presentes en la legislación del país y en el ámbito socio-político, utilizado al vaivén de los gobiernos en turno. El movimiento indígena, rescata el concepto de Comarca que responde a la no adjudicación de la tierra, por un lado, por la relación ancestral Madre Tierra Naturaleza-Cultura-Ser humano; y por otro, como garante de no enajenación por terceros.
2. El Consentimiento Libre, Previo e Informado es un elemento básico y fundamental de la capacidad de los Pueblos Indígenas y comunidades locales campesinas para celebrar y ejecutar Tratados y Convenios, para ejercitar la soberanía y proteger nuestras tierras y recursos naturales, y para crear y participar en procesos que reparen las violaciones cometidas contra nuestros derechos a la tierra y contra los derechos acreditados en los tratados
3. El programa PEMASKY, es una experiencia válida que se ha divulgado poco, que de esta experiencia pueden surgir lecciones aprendidas (positivas y negativas). Porque los bosques proporcionan medios de vida, ocupación e identidad cultural a cientos de millones de personas que habitan en los mismos.
4. Para el año 2008, la cobertura boscosa del país es de 43.3%, es decir, 32,433.12 km², sin incluir los bosques intervenidos que son unas 921,553 hectáreas de bosques en regeneración natural o con sistemas agroforestales, lo que indica que la cobertura del país es en realidad un poco más amplia.
5. Existen causas ocultas o subyacentes que influyen en los cambios de la cubierta forestal y degradación del bosque, estos se encuentran fuera del sector forestal. Son factores que generan procesos económicos, sociales y demográficos estrechamente conectados y que establecen entre sí complejas relaciones causales.
6. Indudablemente se han hecho más leyes ambientales principalmente para protección de los bosques, donde se toma en cuenta la participación de la sociedad civil y de los pueblos indígenas. A partir de la Ley General del Ambiente, se proponen políticas, leyes, normas e instrumentos de gestión ambiental; se brinda información ambiental; se fomenta una cultura de sostenibilidad y desarrollo de capacidades; se orientan e impulsan nuevos estilos de desarrollo; se asesora respecto al mejor uso de los recursos; se controla, se da seguimiento, y se fiscaliza, incentiva y sanciona. Todo esto en beneficio del Estado, la sociedad y los ecosistemas de Panamá.
7. Históricamente los conflictos entre actores, usuarios del bosque y con ello la pérdida de la cobertura boscosa ha estado influenciada por la expansión de las actividades mineras, hidroeléctricas, turísticas, agrícolas de subsistencia y la utilización de áreas con vocación forestal o agrícola para fines urbanísticos, lo que ha generado una presión sustancial sobre la mayoría de los ecosistemas boscosos existentes en el país.

8. El otro conflicto entre actores, es la invasión de colonos a tierras o comarcas indígenas con el pretexto que los bosques no están siendo utilizados, son “baldías”. Con la invasión introducen la ganadería, con ello la roza, se saca la madera, se introducen los pastos y luego lo alquilan o lo venden.

9. El bosque del país está en manos de pueblos indígenas dentro de las comarcas, los campesinos y/o comunidades locales, los terratenientes y empresarios.