

29 de Julio 2020

Conferencia Digital ADELA Panamá



Los Impactos de la Pandemia en los pueblos indígenas de América Latina y Panamá

Dr. Georg Dufner

Jefe de la oficina KAS Bolivia y del Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI).

Jesús Alemancia

Sociólogo, educador e investigador. Ex director del Centro Panameño de Estudios y Acción Social del CEASPA y del Instituto de Desarrollo Integral de Guna Yala del Congreso General de Guna.

Josué Ospina

Consultor para la inclusión de los pueblos indígenas en la política pública de KAS PPI en Bolivia. Consultor en participación ciudadana, negociaciones comunitarias y gestión de crisis. Negociador y mediador en conflictos entre empresas, gobiernos y pueblos indígenas.

Moderación:

Alixenia López

Coordinadora de proyectos de la Fundación Konrad-Adenauer ADELA Panamá.

Programa

Los especialistas analizarán los impactos del Covid-19 sobre los pueblos indígenas, que antes de la Pandemia, ya presentaban índices de desarrollo humano y de pobreza multidimensional más bajos, en relación al resto de la población de los países de América Latina y en especial de Panamá.

Así como también, su situación de atención y acceso institucional, la falta de definición y de construcción de las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas; y como los prejuicios sociales y culturales de la población no indígena impactan el proceso de inclusión e integración social, cultural y política.

El Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI)

La Conferencia Digital del Programa Regional KAS "ADELA" ("Alianzas para la Democracia y el Desarrollo con América Latina") sobre el tema *"El impacto de la pandemia en la población indígena de América Latina y Panamá"* tuvo lugar en cooperación con el Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI) de la Fundación Konrad-Adenauer. KAS PPI fue fundada en

2005 y tiene su sede en La Paz, Bolivia, desde 2011. Su campo de actividad abarca toda América Latina.

El objetivo del programa regional es sensibilizar a los políticos de América Latina sobre las preocupaciones de la población indígena y hacer participar a los grupos de población indígena en las estructuras políticas de los respectivos países. Con este fin, el PPI promueve el diálogo entre las poblaciones indígenas y no indígenas. En algunos países de América Latina, la estabilidad democrática depende de la integración de las poblaciones indígenas, por lo que esta es una tarea central del PPI. Para lograr estos objetivos, el programa regional organiza eventos de discusión política con metagrupos y trabaja en publicaciones científicas y videos que tratan temas relevantes para la población indígena. Además, existe una cooperación interinstitucional con otras oficinas del KAS, instituciones gubernamentales y organizaciones internacionales para promover los multiplicadores y el posicionamiento de las preocupaciones de la población indígena. Estas preocupaciones incluyen principalmente el medio ambiente, la propiedad de la tierra, la preservación de la identidad cultural y el logro de los objetivos estratégicos del Programa 2030 en las comunidades indígenas. Los temas centrales del PPI incluyen sobre todo los aspectos de la migración, la política indígena tradicional, los valores comunes entre la democracia cristiana y los grupos de población indígena en América Latina y el pluralismo jurídico.

Grupos de población indígena en Panamá

La República de Panamá alberga siete comunidades indígenas: Los *Ngäbe*, *Buglé*, *Guna*, *Emberá*, *Wounaan*, *Bri bri*, y los *Naso*. En el este del país, en la frontera con Colombia, se encuentran los territorios indígenas ("*comarcas*") de los Guna, los Wounaan y las llamadas *Tierras Colectivas*. En el oeste de Panamá, en la frontera con Costa Rica, se encuentran las comarcas de los Buglé, los Naso, los Bri Bri y los Ngäbe, que representan la mayor población indígena del país. En 2010, se registró un total de 417.559 personas pertenecientes a la población indígena en un censo. En 2015, las organizaciones gubernamentales estimaron que los pueblos indígenas de Panamá comprenden alrededor de medio millón de personas. Según esto, la población indígena representa el 12 por ciento de los 4,18 millones de panameños.

Las llamadas Comarcas son principalmente un concepto geográfico, pero también tienen una connotación jurídica en Panamá. Reconocen los territorios indígenas como propiedad de los grupos de población indígena y les permiten administrar esos territorios de manera independiente. En el pasado, la reivindicación de la soberanía sobre estos territorios dio lugar a varios conflictos. Un importante factor desencadenante del reconocimiento del territorio fue el levantamiento de la población indígena en 1925, y en el caso de los ngäbe, los años sesenta también fueron cruciales. En 1961, la religión Mama Tada nació allí cuando una mujer Ngäbe informó que la Virgen María se le había aparecido y la instruyó para que diera instrucciones al pueblo Ngäbe. En el curso de este desarrollo hubo, entre otras cosas, un retiro de los Ngäbe de la sociedad latinoamericana. Esto condujo al hecho de que el pueblo Ngäbe afirmara con más fuerza su reivindicación de su propio país y su propia administración. En la década de los 90, entró en vigor la mayoría de los reglamentos que reconocen la autogestión territorial y administrativa de las poblaciones indígenas. Sin embargo, la ley de las Tierras Colectivas es controvertida, ya que las zonas afectadas por ella no tienen el estatuto de regiones autónomas.

La migración es también un factor clave en la situación actual de la población indígena de Panamá. Este desarrollo comenzó en la década de 1930, cuando más y más Guna se trasladó a las ciudades. La consecuencia de esta migración indígena fue el surgimiento de distritos indígenas en las ciudades y un intercambio entre los grupos de población indígena urbana y sus parientes en las comarcas. Esta tendencia se reforzó con la apertura del sistema educativo en los años 60. A medida que la población indígena obtuvo posteriormente un mejor acceso a las instituciones educativas, se creó por primera vez un grupo de especialistas indígenas, que

encontraron trabajo en las ciudades. Al mismo tiempo, esto también cambió la administración pública, ya que los puestos de liderazgo regional fueron ocupados repentinamente por los indígenas. Debido a la relación entre la población indígena de las comarcas y la de las ciudades, también se invirtió en tiendas y en el sistema de transporte de las comarcas. Esta evolución también debe considerarse en el contexto de la construcción de las autopistas y carreteras que dan acceso a las zonas autónomas desde la ciudad. Esto a su vez condujo a una reorientación de la economía, especialmente en lo que respecta al turismo y al sector del transporte. Hoy en día, hay medios de transporte diarios hacia las Comarcas, y la comunicación con el resto del país se ha visto facilitada por las nuevas tecnologías como el teléfono móvil.

El impacto del Covid-19 a la población indígena

Cuando se produjeron las primeras infecciones en Panamá a principios de marzo, muchas familias indígenas de las ciudades decidieron regresar a las Comarcas. Como resultado, las personas ya infectadas llevaron el virus a esas zonas y la pandemia se extendió rápidamente. A medida que el Covid-19 se propagaba en las Comarcas, las comunidades indígenas trataban de armonizar las medidas para hacer frente a la pandemia. Debido a la coordinación entre las autoridades locales, las instituciones gubernamentales y las autoridades sanitarias, al principio de la crisis se tardó mucho tiempo en encontrar un enfoque universal. Esta respuesta tardía significó que las Comarcas se vieron particularmente afectadas por el virus.

A ello se sumaron los problemas socioeconómicos de las zonas indígenas que existían antes del Covid-19 y que se han visto exacerbados por la pandemia. El *Índice de Desarrollo Humano* (IDH), que tiene en cuenta, entre otras cosas, la esperanza de vida al nacer, el nivel de educación y el ingreso per cápita, fue más recientemente de 0,44 en las comarcas. En el resto del país, el índice es de alrededor de 0,8 para la comparación. En términos sencillos, esto significa que la población indígena de las comarcas tiene un peor nivel de vida que en el África subsahariana (0,5). En términos concretos, esto se expresa, por ejemplo, en el hecho de que en las escuelas un profesor suele enseñar todas las materias; las casas suelen tener sólo techos de paja y en algunos casos no hay agua potable o electricidad. En casi todas las comarcas las estructuras administrativas tradicionales carecen de apoyo estatal. Las únicas formas de apoyo estatal suelen ser las escuelas o las instalaciones médicas, que en algunos casos han sido cerradas por el gobierno.

El Covid-19 empeoró aún más la situación sanitaria y económica de las zonas indígenas. Dado que las Comarcas tienen una fuerte dependencia económica del turismo y el transporte, el Covid-19 ha tenido un impacto particularmente grave en la economía local. Aunque el Estado panameño ha presentado un plan para reactivar la economía, éste se basa principalmente en subsidios para las pequeñas y medianas empresas, los bancos y la industria de la construcción. Sin embargo, ninguna de estas medidas está destinada a promover las zonas indígenas. Por el momento, la única ayuda alimentaria disponible en las Comarcas es para satisfacer las necesidades básicas de la población.

Los expertos también temen que el Estado intente encontrar nuevas materias primas para impulsar la economía después de la crisis. Como casi todos los países de América del Sur, Panamá también cuenta con amplios recursos naturales. Sin embargo, la mayor parte de los recursos hasta ahora no explotados se encuentran en las Comarcas, ya que el estatuto autónomo de estas regiones ha impedido hasta ahora su explotación. Sin embargo, la situación actual podría dar lugar a que el desarrollo se persiga con mayor énfasis y a conflictos con la población indígena.

Sin embargo, el peor peligro para la población indígena es que su patrimonio inmaterial se pierda. Debido a la precaria situación económica de las Comarcas, cada vez más jóvenes abandonan las zonas indígenas con la esperanza de tener mejores condiciones de vida en las

ciudades. Esta migración lleva a la nueva generación a "latinizarse" y a perder su cultura y su conexión con sus tradiciones. Por lo tanto, el desafío más importante es la protección de las generaciones futuras. Si no es posible romper el círculo de pobreza y presión económica que se ha intensificado con el Covid-19, los pueblos indígenas podrían enfrentarse pronto a la pérdida de su identidad cultural.

Recomendaciones al Estado

En opinión de los expertos, el Estado debe situar el desarrollo humano por encima del crecimiento económico. Esto significa que el crecimiento económico debe utilizarse para salvar la brecha de la desigualdad económica que afecta a gran parte de la población de Panamá, especialmente a los pueblos indígenas.

También es necesario que el gobierno y la población indígena tomen decisiones por consenso. Por un lado, se deben hacer inversiones para promover la economía de las comarcas y, por otro lado, no se debe violar el derecho a la libre determinación de las poblaciones indígenas en este proceso. Además, el Estado no debe retirarse de los territorios indígenas como lo ha hecho en el pasado, ya que la presencia del Estado garantiza el cumplimiento de las leyes y evita el malestar social.

Además, debe garantizarse el cumplimiento de la *Consulta Previa*. Es el derecho fundamental y el instrumento de que disponen los pueblos indígenas y otros grupos étnicos cuando se han de llevar a cabo medidas, proyectos, obras o actividades en su territorio para proteger su integridad cultural. La Consulta Previa es, por lo tanto, un mecanismo de consenso para que, por un lado, se respeten los derechos de los pueblos indígenas y, por otro lado, sea posible un desarrollo más justo. Sin embargo, en el caso de Panamá, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aún no ha sido ratificado. El Convenio 169 de la OIT postula el derecho de los pueblos indígenas a decidir sobre sus prioridades en el proceso de desarrollo, ya que ello afecta a su modo de vida, sus creencias, sus instituciones y su bienestar espiritual, así como a la tierra que poseen o utilizan. Así pues, se debe facultar a los pueblos indígenas para que determinen y controlen su propio desarrollo económico, social y cultural en la medida de lo posible. Sin embargo, desde 2016 Panamá tiene su propia ley sobre la Consulta Previa, por lo que no hay excusa para el hecho de que la Consulta Previa no se haya implementado aún en parte.

Por último, deben crearse programas de desarrollo económico sostenible en las comarcas para que las personas que viven allí puedan salir de la pobreza. Los subsidios sólo ayudan si se crean estructuras de apoyo en las zonas indígenas en coordinación con las autoridades locales. Sin embargo, también debe respetarse la identidad de la población indígena. Como se ha demostrado en el pasado, es contraproducente imponer a las poblaciones indígenas métodos de desarrollo "latinizados".

En la actualidad, el Estado de Panamá y los pueblos indígenas del país se enfrentan a un enorme desafío, pero al mismo tiempo también se relaciona con grandes oportunidades para crear nuevas estructuras de cooperación, reducir la desigualdad en el país y promover la integración de los grupos de población indígena.

Fundación Konrad Adenauer

Por:

Gordian Kania

Pasante en la oficina de KAS ADELA, Panamá