

ANÁLISIS SOCIOCULTURAL

PUEBLOS INDÍGENAS
COMARCA NGÄBE BUGLÉ
COMARCA EMBERÁ WOUNAAN

Programa de Inclusión
y Desarrollo Social
(PNL 1177)

OCTUBRE, 2022

Consultora
MSc. Amelia Landau

Con el apoyo del equipo social de
RED ALC GLOBAL:
Lic. Vanessa Sánchez-Antropóloga
Lic. Suleih Wong-Socióloga
Lic. Gustavo Guevara-Educador Social



MINISTERIO DE
DESARROLLO SOCIAL

Financiado por



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	3
2. GENERALIDADES DEL PROGRAMA DE INCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL	4
3. MARCO LEGAL	4
4. GENERALIDADES DE LAS COMARCAS NGÄBE BUGLÉ Y EMBERÁ WOUNAAN	8
4.1 ASPECTOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS DE LA COMARCA NGÄBE BUGLÉ	8
4.1.1 CARTA ORGÁNICA DE LA COMARCA NGÄBE BUGLÉ	10
4.2 ASPECTOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS DE LA COMARCA EMBERÁ WOUNAAN	11
4.2.1 CARTA ORGÁNICA ADMINISTRATIVA DE LA COMARCA EMBERÁ WOUNAAN	14
5. CARACTERÍSTICAS FÍSICO-BIÓTICAS DE LAS COMARCAS NGÄBE BUGLÉ Y EMBERÁ WOUNAAN	15
5.1 Medio físico-biótico de la Comarca Ngäbe Buglé	15
5.2 Medio físico-biótico de la Comarca Emberá Wounaan	16
5.3 Aspectos de Cambio Climático.	17
6. BREVE HISTORIA DEL PUEBLO NGÄBE BUGLÉ Y EL PUEBLO EMBERÁ WOUNAAN ..	18
6.1 Historia del Pueblo Ngäbe Buglé	18
6.2 Historia de los pueblos Emberá y Wounaan	19
7. LÍNEA DE BASE SOCIOCULTURAL	20
7.1 Principales Características Culturales del Pueblo Ngäbe Buglé	20
7.1.1 Organización Social, Asentamientos y Derechos sobre la Tierra en el Pueblo Ngäbe Buglé	21
7.1.2 El Rol de la Mujer	22
7.1.3 Usos culturales de la Tierra	24
7.1.4 División del Trabajo	25
7.1.5 Alimentación y nutrición	26
7.2 Principales Características Culturales de los Emberá Wounaan	28
7.2.1 Organización Social, Asentamientos y Derechos sobre la Tierra en los pueblos Emberá Wounaan	29
7.2.2 El Rol de la Mujer	30
7.2.3 Usos culturales de la Tierra	31
7.2.4 División del Trabajo	32

7.2.5 Alimentación y nutrición	32
8. IMPACTOS SOCIOCULTURALES DE LAS GRANJAS SOSTENIBLES	34
8.1 Identificación de Impactos	34
8.2 Valoración de Impactos	34
8.3 Matriz de Mitigación	35
9. PLAN DE ACCIÓN PARA LA GESTIÓN SOCIOCULTURAL	37
9.1 Protocolo Sociocultural	40
10. Bibliografía	41

Índice de tablas

Tabla 1. Ejemplo de roles de las mujeres y los hombres, según relatan residentes de dos comunidades en la Comarca Ngäbe Buglé.....	23
Tabla 2. Matriz de impactos socioculturales	35
Tabla 3. Matriz de Mitigación de los Impactos Socioculturales previstos	35
Tabla 4. Gestión de los impactos socioculturales.	38

Índice de Figuras

Figura 1. Ubicación de la Comarca Ngäbe Buglé, en la geografía de Panamá	8
Figura 2. Regiones y distritos de la Comarca Ngäbe Buglé	9
Figura 3. Distritos de la Comarca Emberá Wounaan, en territorio de Darién.....	12
Figura 4. Organigrama de la Comarca Emberá Wounaan	13
Figura 5. Formas de uso y usufructo de la tierra en la Comarca Emberá Wounaan ...	14
Figura 6. Algunos aspectos de la situación de la mujer Ngäbe Buglé	24
Figura 7. Impactos socioculturales positivos de las granjas sostenibles en la población beneficiaria.	34

1. INTRODUCCIÓN

En agosto de 2015, el Directorio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó el Programa de Inclusión y Desarrollo Social (PN-L1105), cuyo organismo ejecutor es el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en representación del Gobierno de Panamá. El objetivo del Programa es contribuir a la reducción de la pobreza extrema y aumentar la capacidad del Sistema de Protección Social a fin de promover la acumulación de capital humano. Dentro de los objetivos específicos del Programa, se encuentran el *i)* fortalecer al MIDES en su rol rector y ejecutor de las políticas y programas sociales, *ii)* mejorar la focalización y eficiencia distributiva del gasto social en los Programas de Transparencia Monetaria Condicionada (PMTMC) y *iii)* disminuir las brechas de cobertura y calidad de servicios integrales dirigidas a la primera infancia.

Más recientemente, la entidad solicitó al Banco Interamericano de Desarrollar formular una nueva etapa del Programa de Inclusión y Desarrollo Social (PNL-1177) cuyo objetivo es contribuir a la reducción de la pobreza y pobreza extrema y aumentar la capacidad del Sistema de Protección Social para promover la acumulación de capital humano.

Como parte de las intervenciones previstas por el Programa en esta nueva etapa se encuentran:

- Construcción de cinco (5) nuevos Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIPI) en las provincias de Los Santos (Macaracas), Colón (María Chiquita) y Panamá (Juan Díaz, 24 de Diciembre, Chepo).
- Desarrollo de granjas sostenibles para, aproximadamente, 4,000 beneficiarios nuevos y seguimiento a un estimado de 4,730 beneficiarios actuales de la Red de Oportunidades en áreas rurales e indígenas para autoconsumo y comercialización.

Debido a que dentro del componente de granjas sostenibles participan pueblos indígenas de territorios colectivos, se decidió realizar un Análisis Sociocultural (ASC) de la Comarca Ngäbe Buglé y de la Comarca Emberá-Wounaan, ya que, dentro de la muestra analizada se localiza el distrito de Cémaco, en la Comarca Emberá-Wounaan y el distrito de Müna, en la Comarca Ngäbe Buglé.

El propósito del ASC es caracterizar el entorno sociocultural, en función del componente de granjas sostenibles del Programa, analizando los potenciales riesgos e impactos socioculturales que este componente pudiera tener sobre estos pueblos indígenas.

En este documento se presenta el ASC, como un documento de análisis complementario al Análisis Ambiental y Social (AAS) y Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS), que forman parte de los estudios ambientales y sociales realizados para la aprobación del financiamiento del Programa.

2. GENERALIDADES DEL PROGRAMA DE INCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL

El Programa de Inclusión y Desarrollo Social de Panamá II, PN-L1177, tiene como objetivo contribuir a la reducción de la pobreza y pobreza extrema en el país a través del aumento en la capacidad del sistema de protección social, así como promover mejoras en la cobertura y calidad de servicios de desarrollo infantil.

Particularmente, en su componente No. 3: *Cobertura y calidad de servicios de desarrollo infantil*, el objetivo es ampliar la cobertura y calidad de servicios de desarrollo infantil temprano. Se tienen previstas las siguientes intervenciones:

- Construcción de cinco (5) nuevos Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIPI) en las provincias de Los Santos (Macaracas), Panamá (Chepo, Juan Díaz y 24 de Diciembre) y Colón (María Chiquita).
- Rehabilitaciones menores de, al menos, diez (10) CAIPI existentes, distribuidos a lo largo de todo el territorio nacional.
- Granjas autosostenibles (por focalizar) en comunidades rurales y de pueblos indígenas (Comarca Ngäbe Buglé y Comarca Emberá-Wounaan) del Programa Red de Oportunidades del MIDES, para autoconsumo y comercialización, tanto para inclusión de nuevas familias al programa, como para el seguimiento de otras que ya se encuentran dentro de la Red.

Los CAIPI están orientados a brindar atención a niños y niñas menores de 5 años, mientras que las granjas sostenibles buscan beneficiar personas en situación de pobreza y pobreza extrema, promoviendo entre los integrantes de los hogares beneficiarios, el desarrollo de capacidades para la generación de ingresos, de forma tal que fortalezcan sus capacidades productivas, entre las que se encuentran las granjas sostenibles.

3. MARCO LEGAL

Los pueblos indígenas de Panamá están regulado por un cuerpo normativo que se sintetiza en esta sección.

Constitución Política de Panamá¹.

Artículo 5. El territorio del Estado panameño se divide políticamente en Provincias, éstas a su vez en Distritos y los Distritos en Corregimientos. La Ley podrá crear otras divisiones políticas, ya sea para sujetarlas a regímenes especiales o por razones de conveniencia administrativa o de servicio público.

¹ Constitución Política de la República de Panamá. Publicada por el Ministerio Público de Panamá. Procuraduría General de la Nación. Año 2016.

Artículo 88. Las lenguas aborígenes serán objeto de especial estudio, conservación y divulgación y el Estado promoverá programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas.

Artículo 90. El Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, realizará programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada una de sus culturas y creará una institución para el estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos.

Artículo 108. El Estado desarrollará programas de educación y promoción para grupos indígenas ya que poseen patrones culturales propios, a fin de lograr su participación activa en la función ciudadana

Artículo 127. El Estado garantiza 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. La Ley regulará los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de las tierras.

Ley 4 de 29 de enero de 1999. Por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres.

Ley 20 del 26 de junio de 2000. Del Régimen Especial de Propiedad Intelectual sobre los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas para la Protección y Defensa de su Identidad Cultural y de sus Conocimientos Tradicionales, y se dictan otras disposiciones.

Ley 35 de 25 de julio de 2000. Que crea el Patronato de las Ferias de los Pueblos Indígenas de la República de Panamá.

Ley 72 de 23 de diciembre de 2008. Que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no están dentro de las comarcas.

Ley 88 de 22 de noviembre de 2010. Que reconoce las lenguas y los alfabetos de los Pueblos Indígenas de Panamá y dicta normas para la educación intercultural bilingüe.

Ley 17 de 27 de junio de 2016. Que establece la protección de los conocimientos de la Medicina Tradicional Indígena.

Ley 37 de 2 de agosto de 2016. Que establece la consulta y consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas.

En su artículo 1. *Se establece el ejercicio del derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas, cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas que afecten sus derechos colectivos, entendiendo como estos sus tierras, territorios, recursos, modos de vida y cultura.*

En su artículo 5, indica los principios de procedimiento para el ejercicio del derecho a la consulta son los siguientes:

1. *Consentimiento*. Es la decisión manifestada en consenso de los pueblos indígenas sobre los asuntos sometidos a su consideración.
2. *Libre*: Sin restricción, intimidación ni manipulación o coerción.
3. *Previo*: El consentimiento manifestación a cualquier autorización y respetando las exigencias cronológicas de los procesos de consulta propia de los pueblos indígenas.
4. *Informado*: Proporcionar información transparente, objetiva, oportuna, sistemática y veraz que implique los siguientes aspectos, entre ellos:
 - a. Naturaleza, amplitud, ritmo, reversibilidad y alcance.
 - b. Razón u objetivo.
 - c. Duración
 - d. Zonas que se verán afectadas
 - e. Evaluación preliminar del impacto económico, social, cultural, legal y ambiental, incluidos los posibles riesgos y beneficios.
 - f. Procedimientos culturalmente apropiados a su cultura, lengua y formas organizativas.

Ley 301 de 12 de mayo de 2022. Que establece medidas para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá.

Decreto Ejecutivo 94 de 25 de mayo de 1998. Crea la Unidad de Coordinación Técnica para la ejecución de los Programas Especiales en las áreas Indígenas (Ministerio de Educación).

Decreto Ejecutivo No. 31 de 31 de agosto de 1999. Por el cual se crea el programa de fortalecimiento de los foros de las mujeres rurales e indígenas.

Decreto Ejecutivo 1 de 11 de enero de 2000. Que crea el Consejo Nacional de Desarrollo Indígena.

Decreto Ejecutivo 12 de 20 de marzo de 2001. Que reglamenta la Ley 20 de 26 de junio de 2000, del régimen especial de propiedad intelectual sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas para la protección y defensa de su identidad cultural y de sus conocimientos tradicionales, y se dictan otras disposiciones.

Decreto Ejecutivo 287 de 11 de julio de 2008. Que crea la Comisión de Alto Nivel para atender los problemas de los Pueblos Indígenas de Panamá.

Decreto Ejecutivo 687 de 23 de diciembre de 2008. Que implementa y desarrolla la educación bilingüe intercultural en los pueblos y comunidades indígenas de Panamá con especial énfasis en la enseñanza de lectoescritura de la lengua materna y espiritualidad de los pueblos indígenas de Panamá.

Decreto Ejecutivo 223 de 29 de junio de 2010. Que reglamenta la Ley 72 de 23 de diciembre de 2008, que establece el Procedimiento Especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no están dentro de las Comarcas.

Decreto 202 de 27 de julio de 2018. Crea el Comité Directivo y adopta el Manual Operativo del Proyecto Apoyo para el Plan Nacional de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas.

Decreto N° 203 de 27 de julio de 2018. Crea el Consejo Nacional de Desarrollo integral de los pueblos Indígenas.

Resolución 583-R-267 de 7 de noviembre de 2007. Por el cual se crea la Dirección Nacional de Política Indígena.

Resuelto 4376 de 25 de agosto de 1999. MINSA. Medicina Tradicional.

Resolución 052-A de 7 de marzo de 2007. Por medio de la cual se crean unidades administrativas en el Ministerio de Desarrollo Social.

A nivel particular, las leyes que regulan las Comarcas involucradas en este ASC son:

- **Ley 10 de 7 de marzo de 1997.** Por la cual se crea la Comarca Ngöbe-Buglé y se toman otras medidas”.
- **Ley 12 de 2005.** Que declara el 7 de marzo como Día de la Fundación de la Comarca Ngöbe-Buglé y dicta otras disposiciones.
- **Ley 8 de 2006.** Que modifica los límites político-administrativos de los Distritos de Nole Duima y Müna en la Comarca Ngöbe Buglé.
- **Ley 11 de 26 de marzo de 2012.** Que establece un régimen especial para la protección de los Recursos Minerales, Hídricos y Ambientales de la Comarca Ngäbe Buglé
- **Decreto Ejecutivo 194 de 25 de agosto de 1999.** Por el cual se adopta la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Ngöbe Buglé.
- **Decreto Ejecutivo 537 de 2 de junio de 2010.** Por el cual se modifica el Decreto Ejecutivo 194 de 25 de agosto de 1999, que adopta la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Ngöbe Buglé.
- **Ley 22 de 8 de noviembre de 1983.** Por la cual se crea la Comarca Emberá de Darién.
- **Decreto Ejecutivo 84 de 1999.** Por el cual se adopta la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Emberá-Wounaan de Darién.
- **Reglamentos Internos de los Municipios.**

Con respecto al derecho consuetudinario, este no está reconocido explícitamente por la Constitución Política de Panamá. Sin embargo, el Convenio 107 de la OIT (vigente en Panamá), la Ley 63 de 2008 o Código Procesal Penal de Panamá y las normas que establecieron las diferentes comarcas indígenas reconocen este derecho. Las autoridades tradicionales indígenas son reconocidas como órganos judiciales y el

artículo 49 del Código Procesal Penal señala que: tendrán competencia para conocer las conductas sancionadas de acuerdo con el derecho indígena y la Carta Orgánica. La actuación se efectuará conforme a los procedimientos consuetudinarios.

4. GENERALIDADES DE LAS COMARCAS NGÄBE BUGLÉ Y EMBERÁ WOUNAAN

4.1 ASPECTOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS DE LA COMARCA NGÄBE BUGLÉ



Figura 1. Ubicación de la Comarca Ngäbe Buglé, en la geografía de Panamá

Fuente: wikipedia.org

La Comarca Ngäbe Buglé está ubicada en la Serranía de Tabasará, en la Cordillera Central de Panamá, hacia el occidente de la República de Panamá. Colinda al Norte con la provincia de Bocas del Toro y el Mar Caribe, al sur con las provincias de Chiriquí y Veraguas, al Este con la provincia de Veraguas y al Oeste con las provincias de Bocas del Toro y Chiriquí. Fue creada mediante Ley 10 de 7 de marzo de 1997 y está constituida por tres regiones: Nidrini, Ño Kribo y Kädri (Kodri). Abarca 6,968 km², que representa el 9.2% del territorio de Panamá. Su capital está ubicada en Llano Tugrí (o Buabiti), en la región de Müna.

En total, el territorio de la Comarca Ngäbe Buglé se organiza en siete (7) distritos y cincuenta y ocho (58) corregimientos, con una población total estimada de 224,823 personas (estimación 2020), siendo el distrito más poblado Müna, con 45,121 personas (estimación 2020). El 80% de la población se dedica a actividades del agro (INEC, Encuesta de Hogares, 2017).

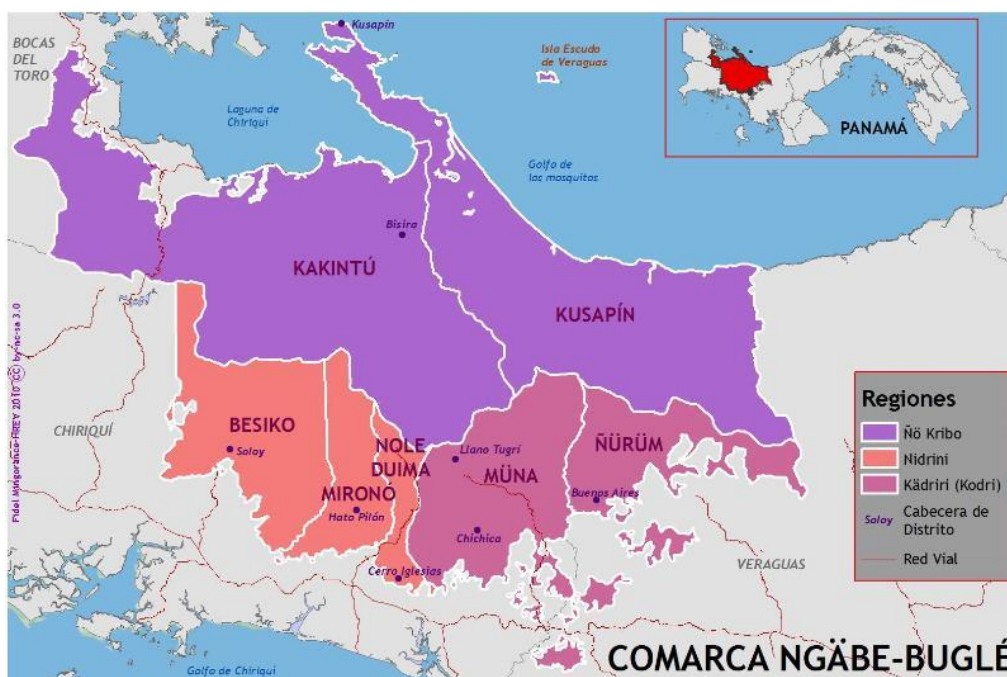


Figura 2. Regiones y distritos de la Comarca Ngäbe Buglé

Fuente: Human Rights Everywhere (HREV)

La región Nidriní se divide en tres (3) distritos municipales: BESIKO (con 8 corregimientos); MIRONO (con 8 corregimientos) y NOLE DUIMA (con 5 corregimientos). La región Kädri se divide en los distritos municipales: MÜNA (con 12 corregimientos) y NÜRÜM (con 9 corregimientos). Por su parte, la región Nö Kribo se divide en dos (2) distritos municipales: KANKINTÚ (con 8 corregimientos) y KUSAPIN (con 7 corregimientos).

Además de estos territorios, la normativa reconoce una serie de lugares conocidos como “Áreas Anexas” e, incluso, reconoce territorios “vinculados” a la Comarca Ngäbe Buglé (el área de Zapotal, en el distrito de San Lorenzo, constituida por treinta y tres (33) hectáreas; inmuebles que ocupan cada Villa del Indio y oficinas en las provincias de Bocas del Toro, Chiriquí, Veraguas y otros lugares, así como Centros Estudiantiles, COONAPI y otros bienes muebles e inmuebles adquiridos a nombre de la Comarca). Se establece que las Villa del Indio deben constituir un patronato, que estará reglamentado por el Congreso Regional; que los bienes adquiridos a nombre de la Comarca estarán a cargo de los Caciques Regionales y Locales y que el Congreso Local del distrito de Besikó determinará el reglamento interno del área de Zapotal.

En el caso de las “Áreas Anexas”, la situación es más compleja. La norma señala que estos territorios deben estar definidos para el 7 de septiembre de 1999 (artículo 2 de la Carta Orgánica). Se reconoce como áreas anexas: Tabasará Arriba, Cerro Venado, Cerro Plata, Cerro Pelado, El Piro, Cerro Casa, pero la Carta Orgánica también señala:...y las demás áreas anexas e islas que define el artículo 2. También las que se definan en el futuro, y según los párrafos 1 y 2 del artículo 9 y 4 de la Ley No. 10 de 7 de marzo de 1997. Estos aspectos de la norma han generado, a lo largo del tiempo, diferentes conflictos por la ocupación de tierras por parte de familias o grupos Ngäbe Buglé bajo el

amparo conceptual de “tierras anexas”, lo que se produce, principalmente, en la provincia de Bocas del Toro.

La legislación reconoce las siguientes instituciones y autoridades comarcales:

- Congreso General Ngäbe Buglé y Campesino (CGNBC), dirigido por el/la Cacique General y la Junta Directiva, conformada por Presidente, Vicepresidente, Secretaria y Vocales.
- Tres (3) Congresos Regionales dirigidos por Caciques de las regiones Ño Kribo, Nidrini y Kädridri.
- Siete (7) Congresos Locales (uno por cada distrito)
- Sukias, que son los líderes espirituales y políticos de las comunidades.

4.1.1 CARTA ORGÁNICA DE LA COMARCA NGÄBE BUGLÉ

La Comarca Ngäbe Buglé, la de mayor extensión territorial en el país, cuenta con una Carta Orgánica Administrativa (Decreto Ejecutivo No. 194 de 1999), que regula los aspectos claves del territorio comarcal. Específicamente señala que:

- El territorio que comprende la Comarca Ngäbe Buglé es propiedad colectiva, está prohibida su apropiación privada a cualquier título, no es embargable, ni enajenable por ninguna causa. Sin embargo, en la Carta Orgánica expresa (Artículo 17): *La “propiedad colectiva” de las tierras, es el régimen de la mayoría de los habitantes de la Comarca Ngäbe Buglé y, por ese principio, es imprescriptible, inembargable, sino es para el logro del bienestar cultural, económico y social de su población.* Esta última definición deja abierta la posibilidad de otros usufructuarios siempre y cuando sea para beneficio de la Comarca. En ese sentido, es también relevante señalar que los Artículos 20 y 21 de la misma Carta Orgánica establecen que el uso y goce del derecho posesorio de la tierra será individual o familiar y lo que se transmite, de persona a persona, es el uso y goce de la tierra, pero no la propiedad de la misma.
- Con respecto a tierras municipales, el Artículo 25 de la Carta Orgánica establece expresamente que las tierras que adquiriera el municipio quedan sujetas al régimen de propiedad colectiva, *pero el municipio las puede destinar para obras de beneficencia colectiva, otorgándolos a grupos organizados para su explotación en arrendamiento o explotación para beneficio municipal y queda terminantemente prohibida su apropiación privada.*
- La adjudicación de lotes para la ejecución de obras públicas o privadas de carácter social o de otra naturaleza serán aprobadas por el Congreso General, los Congresos Regionales y Locales, según la categoría de espacio necesario para la instalación de la obra. Una vez aprobada, el manejo administrativo estará a cargo de las respectivas autoridades, según sea el caso, en coordinación con los directivos de los congresos (Artículo 34, Carta Orgánica).

Estos aspectos asociados al régimen de posesión de la tierra son relevantes para el Programa, ya que implica que, dependiendo del predio escogido para las granjas

sostenibles, en el área de la Comarca Ngäbe Buglé, se deberá definir la figura tenencial que aplica para el proyecto (sea un predio en usufructo individual/familiar, sea tierra municipal o sea un lote colectivo que debe ser autorizado por los Congresos).

Con respecto a los aspectos de salud y ambiente que son los principalmente asociados al proyecto de granjas sostenibles, la Carta Orgánica de la Comarca Ngäbe Buglé expresa que:

- El Congreso General hace recomendaciones al pueblo y a las autoridades comarcales, mediante la emisión de resoluciones sobre temas de educación, salud, infraestructuras sociales, explotaciones de los recursos naturales y demás actividades que afecten al pueblo Ngäbe Buglé. Estas resoluciones son de obligatorio acatamiento.
- El Congreso General cuenta (entre otras comisiones), con las comisiones de educación y cultura, recursos naturales, salud, obras públicas, producción y mercadeo. Estas comisiones deben ser tomadas en cuenta para efectos del proyecto.
- El Artículo 261 establece que: *Para la práctica de la medicina tradicional y la transmisión de sus conocimientos, las autoridades de la Comarca Ngäbe Buglé, los Médicos Ngäbe organizarán huertos y jardines botánicos en los distintos lugares previamente elegidos para tal laboratorio científico y natural y cuyas plantas deberán clasificarse según su especie y propósitos.* De igual manera, el Artículo 264 señala que: *Se clasifican los vegetales, hortalizas, legumbres, cereales, tubérculos y flores comestibles, tradicionalmente, por el pueblo Ngäbe Buglé, ab-inmemorabili, redactados en textos y manuales de nutrición y puesto al alcance de la población.* La relevancia de estos artículos es que recopilan, de forma condensada, los aspectos culturales a tomar en consideración al momento de establecer las granjas sostenibles.

4.2 ASPECTOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS DE LA COMARCA EMBERÁ WOUNAAN

La Comarca Emberá Wounaan se ubica en la región del Darién, al extremo Este de la República de Panamá, cercana a la frontera con Colombia. Su extensión territorial es de 4.384 km², con una población estimada al 2020 de 13,016 personas. Esta Comarca se divide en dos distritos: CÉMACO (con 3 corregimientos), donde habita el 70% de la población de la Comarca y con una superficie de 2,800 km² y SAMBÚ (con 2 corregimientos), con una superficie de 1,300 km². En total son 41 lugares poblados (29 en Cémaco y 12 en Sambú). La Comarca Emberá Wounaan se traslapa en el 34% de su territorio con el Parque Nacional Darién.



Figura 3. Distritos de la Comarca Emberá Wounaan, en territorio de Darién.

Fuente: AECID, 2019; Instituto Geográfico Tommy Guardia.

El distrito de Cémaco colinda al Norte, Sur y Oeste, con el distrito de Pinogana, provincia de Darién y al Este, con la Comarca Guna Yala y la República de Colombia. Por su parte, el distrito de Sambú colinda, hacia todos sus puntos cardinales, con el distrito de Chepigana, en la provincia de Darién.

Un aspecto relevante es que la Comarca agrupa solo el 37% de los Emberá y el 25% de los Wounaan; el resto de la población vive en asentamientos fuera de los límites de la Comarca, en lo que se conoce como “Tierras Colectivas”.² Más del 77% de la población

² Municipio de Cémaco (2020). Plan Estratégico Distrital del Municipio de Cémaco 2020-2024.

de la Comarca Emberá Wounaan se encuentra en extrema pobreza y, de estos, el 90.1%, por debajo de la línea de pobreza, con un 22.3% de analfabetismo.

La administración de la Comarca es ejecutada por las autoridades y organismos tradicionales y las autoridades y organismos gubernamentales. Las autoridades tradicionales la constituyen:

- Congreso General
- Congresos Regionales
- Congresos Locales
- Cacique General
- Cacique Regional
- Consejo de Nokora-Chi Pornaan, como órgano de consulta de los Congresos y de los Caciques. Funcionan a nivel local.

A nivel local, se cuenta con el Emberá Zarra-Papan que es el policía tradicional responsable de mantener el orden, la disciplina y la seguridad de la comunidad, sujeto a la autoridad del Noko-Chi Por. El organigrama de esta estructura se presenta seguido.

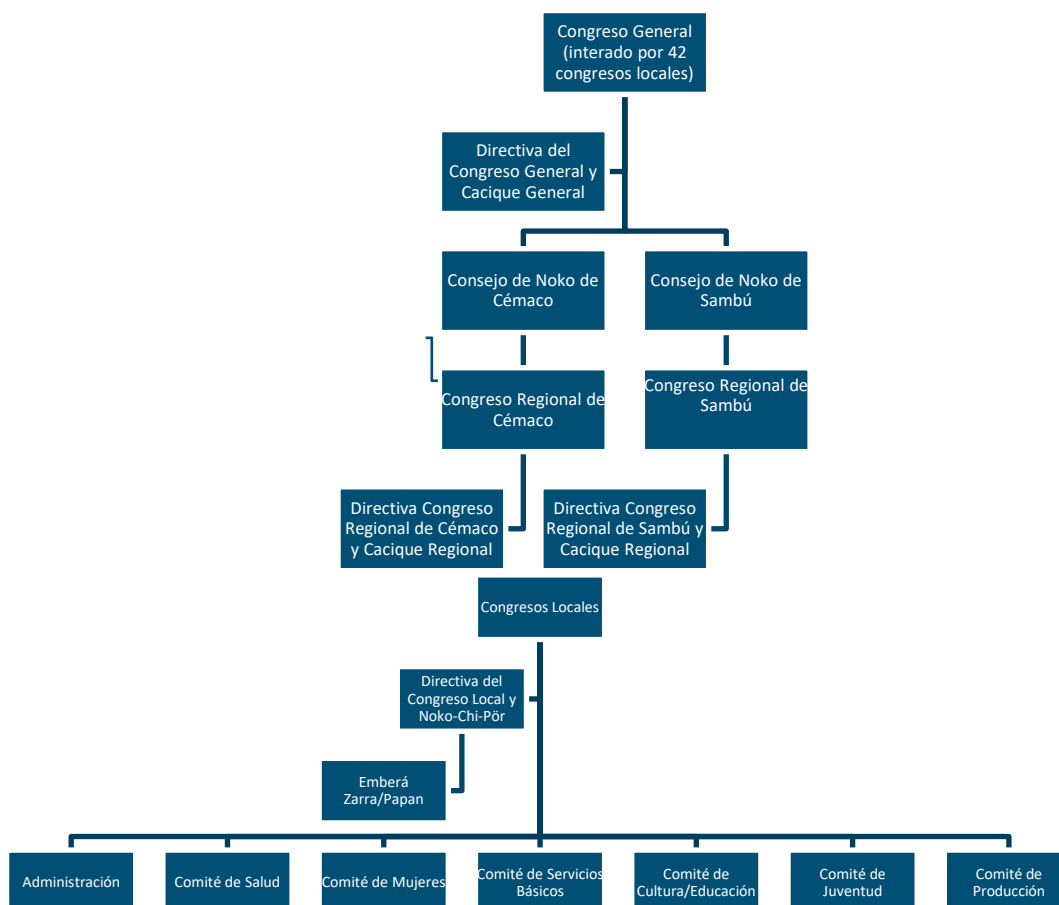


Figura 4. Organigrama de la Comarca Emberá Wounaan

Fuente: AECID, 2019

4.2.1 CARTA ORGÁNICA ADMINISTRATIVA DE LA COMARCA EMBERÁ WOUNAAN

Mediante el Decreto Ejecutivo No. 84 de 9 de abril de 1999 se adopta la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Emberá Wounaan, la que, establece los aspectos claves para el manejo territorial, ambiental y social. Para efectos de este ASC, cobran especial importancia, el régimen de tierras y lo concerniente a salud y educación.

Con respecto al régimen de tierras, se establece en la Carta Orgánica que las tierras son para el uso colectivo de los grupos indígenas, para actividades agropecuarias, industriales y otros programas que promuevan el desarrollo integral. Prohíbe la apropiación privada o enajenación a cualquier título.

La Carta Orgánica reconoce las siguientes formas de uso y usufructo de la tierra:

Tierras de uso familiar: donde se realiza trabajos agrícolas para el sustento diario	Tierras de uso comunal: tierras que se utilizan para actividades que benefician a todos los miembros de la comunidad. No pueden ser de explotación familiar.	Tierras de uso colectivo: es la tierra reconocida y aprovechada en beneficio de un grupo organizado de la comunidad.
Tierras de aprovechamiento forestal: son las reservadas para el manejo sostenido de los recursos forestales que benefician a la comunidad. Sin embargo, se pueden aprovechar, bajo permiso.	Tierras de subsistencia biocultural: son las tierras boscosas dedicadas a la caza, pesca y uso de plantas medicinales. Su fin es la conservación de la flora, fauna y agua para preservar la vida.	Tierras para la reforestación: son las tierras aprovechadas que requieren ser reforestadas. Pueden ser aprovechadas bajo previa autorización de las autoridades.

Figura 5. Formas de uso y usufructo de la tierra en la Comarca Emberá Wounaan

Fuente: Carta Orgánica, 1999.

En lo que concierne a los recursos naturales y el ambiente, estos se señalan como de patrimonio colectivo del pueblo Emberá-Wounaan. La Carta Orgánica establece que, en conjunto con la autoridad ambiental, se definen e impulsan las políticas de protección, conservación, uso, explotación y aprovechamiento sostenido de estos. Para efectos del proyecto de granjas sostenibles, este último concepto es el que cobra mayor importancia, al estar asociado a la sostenibilidad.

En este tema, también es relevante el artículo 98 que habla del procedimiento para el aprovechamiento de los recursos naturales renovables: *la comunidad interesada solicitará a través del Congreso Local la opinión del Cacique Regional, quien se apoyará en la Dirección de Recursos Naturales del Congreso General, para emitir la opinión de factibilidad del proyecto; finalmente, será remitido al Cacique General, quien autorizará los trámites requeridos ante la Autoridad Nacional del Ambiente (hoy día, Ministerio de Ambiente).*

En cuanto a salud y educación, es la Dirección de Cultura y Educación de la Comarca la responsable, entre otras funciones, de impulsar procesos de capacitación para aumentar y mejorar la capacidad técnica del personal responsable de los proyectos y mejorar la autogestión de las comunidades.

5. CARACTERÍSTICAS FÍSICO-BIÓTICAS DE LAS COMARCAS NGÄBE BUGLÉ Y EMBERÁ WOUNAAN

Las Comarcas Ngäbe Buglé y Emberá Wounaan se localizan en dos entornos físico-bióticos diferenciados en la República de Panamá. En esta sección, se presentan, de forma sucinta, las principales características de cada uno de estos entornos.

5.1 Medio físico-biótico de la Comarca Ngäbe Buglé

El territorio de la Comarca Ngäbe Buglé presenta unidades de paisaje, en las que predominan las montañas y colinas, al ser atravesada de Oeste a Este por la Cordillera Central, con altitudes que llevan a alcanzar más de 2,000 metros sobre el nivel del mar (msnm).

Según el Atlas Ambiental de Panamá³, hacia el centro de la Comarca predomina el clima tropical de montaña baja, mientras que al norte, predomina el clima tropical oceánico y al sur el clima oceánico de montaña baja. Estos climas presentan precipitaciones que pueden alcanzar hasta los 3,710 mm al año. La temperatura varía entre los 18°C y los 28°C dependiendo de las áreas.

Una extensa red hídrica está conformada por algunos de los ríos más caudalosos de Panamá: río Cricamola y Uyama (en el Caribe); San Félix, Tabasará y Fonseca (en el Pacífico).

Seis zonas de vida cubren el amplio territorio de la Comarca Ngäbe Buglé, siendo estas:

- Bosques Pluviales Montano (BPM), Pre-montano (BPPM) y Montano Bajo (BPMB), que son representativos de las áreas más empinadas de la Cordillera Central y áreas aledañas. Son suelos empobrecidos que no soportan la agricultura y pastoreo.
- Bosques Muy Húmedo Tropical (BMHT) y Muy Húmedo Pre-montano (BMHPM), que se ubican hacia el Caribe, donde hay bosques maduros, con tierras no apropiadas para la actividad agropecuaria y algunas de suelos aluviales.
- Bosque Húmedo Tropical (BHT) que predomina hacia el sector atlántico, con tierras aptas para las actividades agropecuarias y suelos fértiles.

Sobre este aspecto, es relevante señalar que alrededor del 85% de las tierras en la Comarca no son aptas para uso agropecuario. A pesar de ello, el uso agropecuario es el que predomina, así como en la expansión de caseríos en algunas regiones, lo que

³ Autoridad Nacional del Ambiente (2010). Atlas Ambiental de Panamá.

contribuye a la degradación del suelo y al aumento de riesgos por eventos naturales adversos.

En la Comarca Ngäbe Buglé hay una vasta biodiversidad, con una gran variedad de especies de flora, incluyendo maderables, así como especies de fauna silvestre en diferentes categorías de conservación. Varias de estas especies sirven también como alimento, usos medicinales, construcción de viviendas, leña, entre otros servicios ecosistémicos que benefician a la población comarcal.

La problemática ambiental está marcada por la deforestación creciente para actividades agropecuarias y la extracción de especies maderables de valor comercial, la extracción y caza indiscriminada de fauna para el comercio ilegal y la potencial contaminación de cursos de agua por el manejo inadecuado de la basura y excretas. Todos estos son factores que llevan, entre otras consecuencias, al aumento de riesgos por cambio climático, incluyendo inundaciones que, en varias ocasiones, ha causado pérdidas de vidas humanas, la destrucción de áreas de cultivos, pérdida de bienes y muerte de animales domésticos; a la reducción de bosques, hábitats vitales para la biodiversidad faunística, así como al incremento del riesgo de extinción de varias de estas especies, entre estas: Orey (*Camnosperma panamensis*), Conejo pintado (*Agouti paca*), Manatí (*Trichechus manatus*), Tucán (*Ranphastos sulfuratus*), Boca Chica (*Joturus pichardi*) y otros.

5.2 Medio físico-biótico de la Comarca Emberá Wounaan.

La Comarca Emberá Wounaan presenta regiones morfoestructurales que se individualizan claramente desde el punto de vista topográfico (altitudes y pendientes) y estructural (litología y tectónica), de acuerdo con su historia geológica. Se pueden distinguir distintos tipo de paisajes, tales como: planicies litorales, costas bajas, colinas, llanuras, cerros bajos y altos, valles intermontanos, estructuras volcánicas y montañas bajas, medias y altas.

El Atlas Ambiental de Panamá establece que los climas predominantes en la Comarca Emberá Wounaan son el clima tropical con estación seca prolongada y el clima subecuatorial con estación seca. Estos tipos de clima presentan temperaturas promedios entre los 26.5°C y los 28°C, aunque en tierras altas (aprox. 1,000 m), la temperatura puede llegar a 20°C. En las áreas de clima subecuatorial, los niveles de precipitación son elevados, llegando a sobrepasar los 2,500 mm, mientras que en el clima tropical, los totales pluviométricos siempre son inferiores a esta cifra, siendo los más bajos de todo el país, incluyendo la zona de las cuencas de los ríos Bayano, Chucunaque, Tuira y Sambú. En la estación seca hay fuertes vientos.

El sistema hidrográfico contiene los ríos con mayor longitud del país, el drenaje del territorio está compuesto por 21 ríos y 171 quebradas aproximadamente, existen un considerado número de afluentes, entre los cuales se puede mencionar: río Tuqueza, Tupiza, Membrillo, Ocurgantí, Tuira, Chico, Yape, Capetí, Chucunaque, Sambú, Tesca, Icuanaí, entre otros. Hacia el distrito de Cémaco, se localizan parte de las cuencas hidrográficas 154 (Chucunaque) y 156 (Tuira).

Las zonas de vida que predominan en la Comarca Emberá Wounaan son: bosque húmedo tropical (bh-T), bosque muy húmedo premontano (bh-PM), bosque muy húmedo tropical (bmh-T) y bosque pluvial premontano (bp-PM), con un pequeño parche de bosque pluvial montano bajo (bp-MB) hacia la colindancia noreste con Colombia.

Con respecto a la biodiversidad, en general se encuentra una gran diversidad de especies animales y vegetales. Existen registros de 2,638 especies de flora en la región, que corresponden al 27.7% de todas las especies registradas en el país. La mayor parte de esta riqueza de plantas se localizan en el Parque Nacional de Darién, es una gran variedad de hábitat y ecosistemas terrestres, 189 especies son endémicas nacionales.⁴

Con respecto a la fauna, se han identificado en la zona más de 670 especies de aves, 78 especies de anfibios, 127 especies de reptiles y variedad de especies de mamíferos, así como especies marinas de importancia alimenticia y de conservación. Entre estas: águila arpía, guacamayo, loro de montaña, ranas arborícolas, salamandras apumonadas, serpientes de coral, mono perezoso, tigrillo, pargo, camarones, entre otras.

En la Comarca Emberá Wounaan, los problemas ambientales más relevantes están asociados a la tala indiscriminada, la caza de especies animales y el manejo inadecuado de basuras y excretas.

5.3 Aspectos de Cambio Climático.

Las áreas indígenas de Panamá presentan diversos grados de vulnerabilidad al cambio climático, el cual se convierte en una amenaza, tanto para la población, como para las actividades económicas que desarrollan y, en particular, las actividades agropecuarias.

Un reporte del Gobierno de Panamá y el Fondo para el Logro de los ODM (2012)⁵, recoge información relevante sobre estos aspectos en la Comarca Ngäbe Buglé y la Comarca Emberá Wounaan.

Hacia la Comarca Ngäbe Buglé, el cambio climático se asocia a sequías, a incremento de temperaturas, a cambio en los regímenes de las lluvias (distribución e intensidad) y disminución de la oferta de recursos hídricos; en algunos lugares, las inundaciones causan también afectaciones.

En la Comarca Emberá Wounaan, las inundaciones en la época lluviosa, las tormentas acompañadas de vientos fuertes y las sequías (que incluyen incendios forestales en época seca) afectan a la agricultura, la cual se ha desarrollado en las partes planas de las laderas de los ríos, al contar con los suelos más aptos. Las inundaciones afectan los sistemas de producción tradicionales, lo que se ha acrecentado en los últimos años.

⁴ Municipio de Cémaco (2017). Idem.

⁵ Gobierno de Panamá-F-ODM (2011). Incorporación de medidas de adaptación y mitigación del cambio climático en el manejo de los recursos naturales en dos cuencas prioritarias de Panamá: Chucunaque y Tabasará” (2008-2012).

6. BREVE HISTORIA DEL PUEBLO NGÄBE BUGLÉ Y EL PUEBLO EMBERÁ WOUNAAN

Cooke (2014)⁶ relata que los ancestros indígenas de la subregión istmeña de América llegaron hace más de 15 milenios y permanecieron allí con diferentes grados de continuidad y aislamiento desde aquella época.

6.1 Historia del Pueblo Ngäbe Buglé

Varios arqueólogos, entre ellos Cooke (2014) asocian las culturas arqueológicas de Chiriquí y Bocas, e incluso de Costa Rica, con etnias talamanqueñas, los ngäbe y los buglé.

Con relación al contacto con los españoles, según enuncia Quintero (2017)⁷, la mención más antigua sobre los guaymí (o ngäbe) es de Fernando Colón en la narración del cuarto viaje de su padre al Nuevo Mundo, en 1502 y se atribuye el concepto guaymí al hecho de que los Buglé le dicen Ngwami a los Ngäbe.

Según Sarsaneda (2010)⁸, el proceso de conquista de la región dominada por los guaymí (ngäbe) pasó por diferentes etapas, que involucró tanto la ocupación de zonas, la fundación de pueblos de indios, como las incursiones misioneras y las invasiones de los miskitos, apoyados por piratas ingleses. Este proceso está documentado en toda la región de lo que hoy día son las provincias de Chiriquí, Veraguas, Bocas del Toro e, incluso, la provincia de Coclé.

Perafán (2020) narra que: *Históricamente, la Comarca Ngäbe – Buglé es una región de refugio⁹ de dos pueblos indígenas de Panamá, el ngäbe y buglé, que por sus condiciones de aislamiento creó las condiciones para la supervivencia física y cultural de esos dos pueblos, los que en su conjunto conforman la población indígena más numerosa, no sólo de Panamá sino de toda el área cultural chibcha. Los ngäbe y los buglé pertenecen al grupo lingüístico Macro Chibcha, que se extendía en época precolombina de Honduras a Colombia.*

Originalmente los ngäbe habitaron la vertiente atlántica, con una economía de caza y recolección con foco en la pesca, mientras que los buglé habitaban la vertiente pacífica¹⁰.

⁶ Cooke, R. (2014). Orígenes, Dispersión y Supervivencia de las Sociedades Originarias de la Sub-Región Istmeña de América: una reseña en el marco de la historia profunda. Universidad de Panamá.

⁷ Quintero, B. (2017). La Casa Ngäbe y Buglé. Ni Tã Nüne Ju Kwatibe Te. Tesis de Maestría en Antropología Social. Universidad de Panamá.

⁸ Sarsaneda, J. (2010). La ruta de la desolación. Migración Ngäbe-Buglé a Costa Rica. MinTrab, Panamá.

⁹ Expresión acuñada en 1967 por Gonzalo Aguirre Beltrán para referirse a las selvas tropicales, desiertos o altas montañas, en donde se refugiaron los pueblos indígenas que sobrevivieron a la conquista y colonización, bajo la presión política, económica y demográfica de la población no indígena.

¹⁰ Conocidos también como Murire-Buketetas o Sabaneros. Ver: Marín Araya, Giselle. *La Población de Bocas Del Toro y la Comarca Ngäbe-Buglé hasta Inicios del Siglo XIX*. Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica, 30(1-2): 119-162, 2004, pág. 140.

Las actividades hortícolas de ambos grupos priorizaban el cultivo de tubérculos, (Xantosoma sp., otoa), antes que el de gramíneas (Zea mays).¹¹

Hoy día, los Buglé habitan el territorio de la Comarca Ngäbe Buglé, pero en sitios puntuales, al haber disminuido su población, por la fuerte presión ejercida por la colonización española y, posteriormente, por los campesinos. En Müna, hay familias que hablan buglere como lengua materna en varias comunidades (Quintero, 2017), al igual que en Mironó. Los Buglé hablan Buglé y culturalmente son muy similares a los Ngäbe. Por el contrario, los Ngäbe, son la población mayoritaria de la Comarca, hablan el Ngäbere y lograron sobrevivir a las presiones al ubicarse en la vertiente atlántica del país, continuando su crecimiento demográfico y expansión territorial.

6.2 Historia de los pueblos Emberá y Wounaan

La historia narra que los ancestros de ambas etnias (Emberá y Wounaan) se mudaron desde el departamento colombiano del Chocó (hace cientos de años), de donde adquirieron la denominación de “Chocoes”.

En el siglo XV los conquistadores europeos llegaron al Urabá chocoano, conocido con el nombre de Darién. Este territorio era habitado por indígenas, cazadores y pescadores sedentarios, pertenecientes a los pueblos Kunas, Chocoes, Noanamaes (hoy, Gunas, Emberas y Wounaans). Estos habitaban las riberas de los ríos Atrato y San Juan en Colombia y fueron denominados por los europeos como “los indígenas Chocó” y al territorio como la “provincia de los chocoes” (Pardo, 2004)¹². Uno de los grandes objetivos de los españoles era la colonización minera y, por lo tanto, en el siglo XVII los españoles establecieron centros mineros en la parte alta del río San Juan en Colombia. En la Colonia, “los Chocó”, los indígenas se dispersaron por toda la región del Pacífico colombiano y panameño, por lo que en la actualidad están dispersos en numerosos y pequeños núcleos. Se estima, por lo tanto, que los Emberá llegaron a Panamá en el siglo XVIII.¹³

Los Wounaan, por su parte, son indígenas emparentados con los Emberá que siguieron procesos similares desde el punto de vista de poblamiento y conquista. Una de las corrientes migratorias de los Wounaan, ante los embates de la dominación española, se trasladó desde el litoral pacífico colombiano hacia Panamá.

La convivencia entre ambos grupos en Panamá, llevó a que, con la Ley 22 de 8 de noviembre de 1983 que creó la Comarca Emberá-Wounaan, ambas culturas compartan el territorio, bajo un gobierno local común y costumbres similares, aunque cada grupo mantiene su propia lengua: el emberá, que es un continuo dialectal que pertenece a la

¹¹ Perafán, C., Quintero, B. y D. Pedrol (2020). Análisis Sociocultural Programa de Inclusión Social para Personas con Discapacidad en Panamá. Construcción de una sede de SENADIS y un Centro REINTEGRA en Buäbti (Llano Tugrí), Comarca Ngäbe-Buglé.

¹² Pardo, M. (2004). Introducción a la Colombia Amerindia. Instituto Colombiano de Antropología. Recuperado de: <http://www.lablaa.org/blaavirtual/geografia/geograf/waunana1.htm>

¹³ CEPAL-Naciones Unidas (2005). Los Pueblos Indígenas de Panamá: Diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2000.

familia lingüística Chocó y el waunana (*woun meu*) que también pertenece a la familia chocó. Estas lenguas son habladas por, aproximadamente, 6,000 personas.

Como parte de la historia de ambos pueblos, se debe mencionar las luchas libradas por estos para el reconocimiento de sus Comarcas. En el caso de los Ngäbe Buglé, la Comarca fue el resultado de promesas gubernamentales, la presión política del pueblo indígena, la amenaza de la explotación de los recursos naturales y la degradación ambiental del territorio. Por su parte, la Comarca Emberá Wounaan nace de procesos que se realizaron entre este pueblo y el gobierno nacional en la década de 1970. Así, tras un proceso de lucha, los emberá y wounaan lograron, en forma conjunta, la creación de su comarca en 1983.

Se debe resaltar que un gran número de poblados emberás y wounaan están ubicados fuera del territorio comarcal, en lugares que ellos llaman “Tierras Colectivas”, aunque la mayoría no están legalmente tituladas a estos pueblos indígenas. En el año 2018, se logra la aprobación para la titulación de tierras colectivas de 42 comunidades Emberá y 6 territorios Wounaan. Por ello, hoy día hay un Cacique General de la Comarca Emberá Wounaan, un Cacique General de Tierras Colectivas y un Cacique General de Alto Bayano.

7. LÍNEA DE BASE SOCIOCULTURAL

Se presenta en esta sección las principales características sociodemográficas, económicas y culturales de las Comarcas Ngäbe Buglé y Emberá Wounaan.

7.1 Principales Características Culturales del Pueblo Ngäbe Buglé

El pueblo Ngäbe Buglé presenta características culturales semejantes a los pueblos dentro del arco cultural circumcaribe Chibcha que va de Honduras a Colombia (Perafán, 2020). Estas características se resumen en:

- Ocupación dispersa del territorio, cuya ordenación cultural está fuertemente ligada a sus actividades de subsistencia (con áreas de asentamiento, que también incluye áreas de crianza de animales, frutales, así como áreas de cultivo, de pesca y de bosque).
- Economía basada en la agricultura de subsistencia (caza, pesca y recolección).
- Tendencia a la filiación bilateral o paralela, diferenciada entre hombres y mujeres.
- Sistema de autoridad local y centralizado (Sukia), de carácter político-religioso, pero que también ejerce función ritual-espiritual.
- Dualidad material-espiritual, cuya concepción del mundo es el de una casa, con un dios creador que es Ngöbo.
- Los centros poblados o Gwí'ri (Hogar) son aldeas familiares extensas cognáticas, con presencia de grupos de parentesco unilineal, con segmentos dominantes (generalmente patrilinajes fundadores) que controlan la tenencia de la tierra en las áreas comunales (Perafán, 2020).
- La organización social tradicional está basada en lazos de parentesco.

- Usos culturales de la tierra diferenciados en categorías que son diferenciadas para las comunidades localizadas hacia el Atlántico y hacia el Pacífico.

7.1.1 Organización Social, Asentamientos y Derechos sobre la Tierra en el Pueblo Ngäbe Buglé

La organización social tradicional de los Ngäbe Buglé reconoce el derecho a la tierra, a través de la herencia, del trabajo del predio y por vivir en la comunidad. Los predios pertenecían al grupo familiar y, tanto mujeres como hombres tenían derecho a heredarlos. Los derechos de usufructo de la tierra no podían ser revocados. Cuando un hombre cultivaba la tierra de los parientes de su esposa, era ella quién estaba ejerciendo sus derechos de usufructo, su marido no adquiría tales derechos con el matrimonio. Los niños de la pareja, sin embargo, tenían derechos de usufructo en cuanto nacían, tanto para las tierras de los grupos familiares de su madre, como de su padre. Había también alguna extensión de derechos de usufructo de abuelos a nietos. Podría decirse que si los derechos de usufructo se extendieran al máximo, una persona tendría derechos de uso sobre la tierra de ocho grupos familiares: los grupos familiares de la abuela (dos), los grupos familiares del abuelo (dos); los grupos familiares de la madre (dos) y los grupos familiares del padre (dos). No obstante, dos factores limitan la extensión de dichos derechos y son la continuidad generacional de residencia y si los abuelos viven o no. De forma que, entre los Ngäbe Buglé existe tradicionalmente una fuerte relación entre la tierra y el parentesco, a tal punto que pueden perderse las relaciones de parentesco si la persona habita permanentemente fuera de la comunidad.

Por otro lado, el patrón de residencia post-marital tradicional es virilocal, lo que se relacionaba con el hecho de que la guerra era una actividad importante entre las tribus, sobre todo por la defensa de sus terrenos de cultivo. La virilocalidad asegura la presencia de hombres en las aldeas para participar de las actividades bélicas en su momento, o para trabajar los predios familiares. Aún se observa que muchos de los caseríos de más reciente formación, responden a las interrelaciones familiares y de trabajo de los núcleos familiares emparentados.

La uxori-localidad que es cuando la pareja ubica su residencia en las tierras del grupo familiar de la esposa y la neolocalidad que es cuando la pareja ubica su residencia en otras tierras que no son de ninguno de los dos grupos familiares, son otras posibilidades de asentamiento post marital y guarda relación con la escasez de la tierra y/o con cambios en los patrones culturales tradicionales, (Davis, 1987).

El sistema social Ngäbe-Buglé consiste pues de una red de relaciones de parentesco real y ritual que le confieren una fuerte solidez interna: la integración de caseríos por grupos de parientes relacionados entre sí por línea paterna, sustenta la importancia político-social de un pater familia diferenciado conocido entre los Ngäbe-Buglé como jefe inmediato. (Davis, 1997).¹⁴

¹⁴ Davis V., E. (1997). Informe sobre la Pobreza en Panamá: Componente de Capital Social. Banco Mundial.

Los asentamientos (*gwi-ri*) suelen ser nucleados, con solo una familia extensa en cada uno. Esto repercute en el territorio, ya que se suele requerirse mucha tierra para una sola familia. Los efectos pueden ser devastadores para el ambiente natural.¹⁵

Más recientemente, la organización social tradicional de los Ngäbe-Buglé, basada en los lazos de parentesco, está presentando fuertes cambios, debido fundamentalmente, a la escasez de tierras, a la pobreza de las mismas y a las fuertes limitaciones para la producción, sumado a la migración fuera de la Comarca en busca de trabajo y oportunidades de estudio. Los litigios por la tierra y la discriminación contra las mujeres, en materia de usufructo de las tierras familiares, son hechos que han tenido inicio hace algún tiempo, pero que en la actualidad parecen reforzarse según señalan varios autores. En algunos casos, entre quienes residen fuera de la comarca, la aculturación ha ido dando paso a la transculturación. Todos estos aspectos han contribuido a que los lazos de parentesco se hayan debilitado entre los grupos familiares.

7.1.2 El Rol de la Mujer

La mujer Ngäbe Buglé, a pesar de que logra alcanzar puestos de poder en la autoridad tradicional (ya han existido varias Cacicas Generales), en su cultura, ocupa un papel secundario. El hombre es el jefe del hogar y quien decide sobre asuntos familiares e ingresos del hogar. Ella lleva a cabo las tareas domésticas, el cuidado de los hijos, pero, también, trabaja en el terreno familiar.

La mujer Ngäbe presenta una alta tasa de fecundidad (más de 4 o 5 hijos), se une a una pareja a temprana edad y suele presentar embarazos en la adolescencia (más del 30%). Para el 2030, la Comarca Ngäbe Buglé es la única que se proyecta con tasa de fecundidad de 3.1 hijos por mujer. En esta comarca, la tasa de mortalidad materna es de 64.5% (por cada 100,000 embarazos en Panamá, mueren 250 mujeres, de las cuales 161 son de la Comarca Ngäbe Buglé).

Pero la mujer en la cosmovisión indígena juega un rol trascendental al ser la responsable de transmitir la riqueza cultural y espiritual, los saberes y tradiciones, de generación en generación. No es solo reproductora y dadora de vida. Pero, en su entorno, la relación de poder es asimétrica y compleja, con inequidad de género.¹⁶

Sarsaneda y Quintero (2018) describen cómo eran las pautas de embarazo y crianza de los niños y niñas anteriormente, pero también señalan los cambios fundamentales que ocurren ahora. Por un lado, con la presencia de puestos y centros de salud, se busca que las mujeres asistan para control médico, pero un gran porcentaje prefiere todavía

¹⁵ Un ejemplo claro ocurre en el Bosque Protector Palo Seco, en Bocas del Toro, donde gran cantidad de población Ngäbe-Buglé ha migrado desde la Comarca, ocupando tierras y transformándolas para usos productivos, causando una fuerte degradación en esta área protegida.

¹⁶ Bill, D. (2012). Situación de la Mujer Indígena en Panamá. En Anuario Hojas de Wami, No. 17. Seminario: Conversatorios sobre Mujeres y Género.

dar a luz en sus casas. Puede ser porque casi en ningún lugar, las *ngibiaga* o *ngübüaga* (parteras) asisten a partos en los centros de salud o colaboran en el control de embarazadas. Tampoco los *krägä bianga* (dadores de medicina) y los *sukia* (médicos tradicionales) trabajan o colaboran en los lugares de salud pública. Hoy día, en pocas comunidades se dan los rituales tradicionales.¹⁷

En otro orden, las mujeres son el grupo más vulnerable con relación al mercado laboral. Suelen no recibir remuneración por su trabajo. Pero otro de los cambios recientes es el aumento de la participación de las mujeres en roles de liderazgo y emprendimiento. En ese sentido, un ejercicio realizado en Bisira y Kankintú en el 2012 muestra el alcance de estos cambios, los que se ejemplifican a continuación.

Tabla 1. Ejemplo de roles de las mujeres y los hombres, según relatan residentes de dos comunidades en la Comarca Ngäbe Buglé.

Según los Hombres		Según las Mujeres	
Cosas de Hombres	Cosas de Mujeres	Cosas de Hombres	Cosas de Mujeres
Igual responsabilidad en el hogar y educación de los hijos e hijas.			
Derecho al trabajo, a la educación, a opinar, a la salud, alimentación, vivienda digna y toma de decisiones	Derecho a opinar, al trabajo, a convivir en sociedad, a la salud, alimentación, vivienda digna y toma de decisiones	Derecho a educar y ser educado, responsabilizarse de la alimentación del hogar y toma de decisiones.	Derecho a la educación, salud igual para todos y toma de decisiones.
Participación en elecciones populares	Participación en elecciones populares	Participación en elecciones populares	Participación en elecciones populares y cargos tradicionales como Cacica
Ser monógamo	Capacidad de procrear	Son polígamos, machistas y solo ellos pueden realizar trabajos pesados	La mujer no puede realizar trabajos pesados, pero sí técnicos.

Fuente: Bonilla, R. (2013). Estudio de Caso del Fortalecimiento del Liderazgo Femenino. Gobierno de Panamá, MDGIF-Fondo para el logro de los ODM y UNDP Water Governance Facility.

En general, las mujeres Ngäbe- Buglé son particularmente vulnerables en el contexto de la situación actual, al experimentar dentro de la Comarca mayor analfabetismo, menor nivel educativo, menor capacitación para el trabajo y las prácticas culturales, matrimonios a edades tempranas, gran cantidad de hijos, exceso de trabajo, en comparación a la experiencia de la mujer que migra fuera de la Comarca, aunque esta migración también la expone a situaciones de marginación, discriminación, abuso, pérdida de identidad cultural y, finalmente, la transculturación.

Algunos datos recogidos en un estudio del PNUD (2016)¹⁸, son reveladores:

¹⁷ Sarsaneda, J. y Quintero, B. (2018). Ni kwatda Ngäbe angwane ni brugwä Ngäbe känonda. Buscando la piel y el corazón Ngäbe. Proyecto Acun-UNICEF.

¹⁸ PNUD (2016). Diagnóstico Situación de las mujeres indígenas de Panamá.

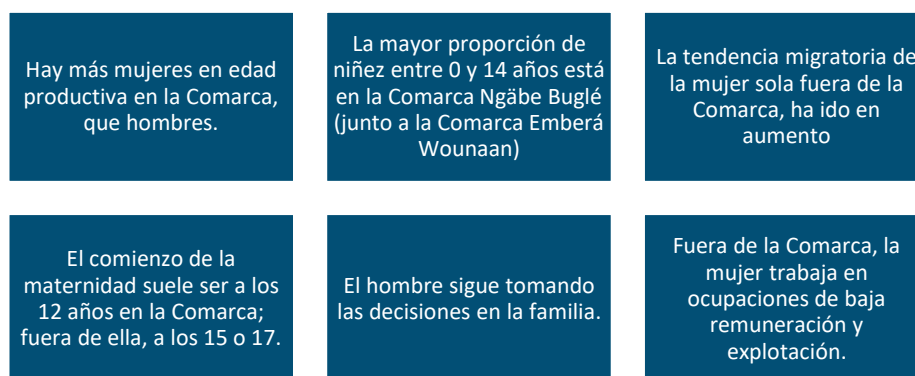


Figura 6. Algunos aspectos de la situación de la mujer Ngäbe Buglé

Fuente: PNUD, 2016.

7.1.3 Usos culturales de la Tierra

Más del 91% del pueblo Ngäbe Buglé se dedica a actividades agrícolas, pecuarias, pesca artesanal, caza, silvicultura y artesanías.

En el pasado, el pueblo Ngäbe Bugle utilizaban técnicas tradicionales de cultivo. En la actualidad, gran cantidad de mano de obra indígena se utiliza como jornaleros en fincas productivas de población no indígena, lo que ha llevado a la adquisición de información y conocimientos agropecuarios que han trasladado al entorno comarcal (se podría hacer referencia a la “campesinización del indígena”). Las prácticas de desmonte descontrolado, sistemas productivos no diversificados y prácticas agrícolas no adecuadas, provocan cosechas pobres, retrasos en la producción, pérdida de semillas y cosechas, ya que no se toman en cuenta factores como pendientes, suelos y otras para los cultivos. Además, se incide en la vulnerabilidad a eventos naturales adversos y cambio climático, por la deforestación que se causa (no se debe olvidar que el 96% de la superficie comarcal está constituido, principalmente, por bosques maduros o primarios (35%), bosques secundarios poco evolucionados (36%), rastrojos y arbustos (12%)¹⁹ y que dentro de la Comarca se localizan varias áreas protegidas).

Hay importantes diferencias entre la población Ngäbe-Buglé ubicada hacia el Pacífico (Sur) y la que conecta con el Atlántico (Norte). Entre más alejada se encuentra la población de los centros urbanos no indígenas, mayor acceso tienen a actividades como pesca y caza, así como a recursos de plantas nativas, necesarias para la medicina tradicional y la seguridad alimentaria. En la medida en que las comunidades tienen contacto con pueblos no indígenas, los usos culturales de la tierra están más asociados a la agricultura itinerante, con plantas exógenas (por ejemplo, café, plátano y arroz) y a patrones alimenticios que incluyen alimentos no tradicionales adquiridos en supermercados y abarroterías.

Hacia el Pacífico, las categorías de la tierra son más parecidas a: *(i) Cosenda, bosque primario, de importancia para los gnäbe, por ser lugar de caza y de recolección de*

¹⁹ CeCOMRO-SENACYT (s/f). Visión 2050. Diagnóstico Comarca Ngäbe Buglé.

plantas medicinales, que sólo existe en la parte alta del corregimiento del área de impacto del proyecto, por la deforestación y el establecimiento de la ganadería; (ii) Otowö²⁰, bosque intervenido, que es el área donde se establecen los árboles frutales y cultivos permanentes, pero que a falta de Cosenda (bosques primarios), también se utiliza para la cacería; (iii) Tirete, sembradío; (iv) Cömú, rastrojo. El complejo Tirete/Cömú conforma en su conjunto el área para cultivo rotativo o de barbecho, que se utiliza para la siembra de granos (fríjol) y gramíneas (maíz y arroz).; (v) Nura, huerto mixto en las vegas o riberas de ríos o quebradas, con área donde se establecen los árboles frutales y también maderables, que es el área donde se construyen las casas de habitación del Gwi'ri (hogar), rodeada adicionalmente de pequeños cultivos de pancoger y plantas medicinales. Corresponde a la categoría de mejores suelos, de clase II en la zona; y (vi) Miguiö, potrero para la cría de vacunos y mantenimiento de caballos (Perafán, 2019, con base en entrevista a Blas Quintero).²¹

Hacia el Atlántico, se distinguen áreas (käi) para pesca (*muntia mrete*), para caza (*muntia jate*), manglares (*deketa*), bosques (*kri*), y de pita (*kika*) que es una fibra de importancia para su cultura material. A las áreas de conservación se les califica con *monema drä*.²²

Para efectos de la ubicación de las granjas sostenibles, es importante considerar que en esta cultura, es al lado de las casas, generalmente ubicadas en las vegas de ríos y quebradas, donde se plantan huertas, mientras que la agricultura “per se” es, más bien, itinerante (roza y quema o agricultura de barbecho). A su vez, se tiene que tomar en cuenta que el manejo de los usos culturales de la tierra en una economía tradicional indígena es de tipo “no monetaria”. Esto significa que se practica el principio de reciprocidad, donde puede ocurrir el intercambio de trabajo y de bienes. Sobre este aspecto, Sarsaneda (2012)²³ describe el concepto de “compartir”: *Juritde se traduce malamente por mendigar o limosnear, cuando es más bien un derecho y un deber. Por ejemplo, un anciano que no tiene alimento, puede ir donde un vecino y decir ti gi baran juritdaire (vengo a compartir banano). El juritde es una institución cultural que engloba el compartir, la reciprocidad. Si uno no lo hace, es kobore (mezquino). Este compartir, tiene también un sentido de respeto. Igual que se respetaba antes a los mayores. Viene de ju = casa + torire = pedir, pero no se trata de engreírse a pedir y no trabajar. Es pedir honradamente al otro, en momento de necesidad y como intercambio.*

7.1.4 División del Trabajo

²⁰ Sistema de agricultura de dosel semipermanente, que aparenta bosques secundarios, similar a los de otros pueblos de la tradición cultural Chibcha, como el *chamúgrö* cabécar y bri-bri de Costa Rica, al *nainnu* guna de Panamá y al *kuk akatashka* pech de Honduras.

²¹ Perafán, C. (2019). Análisis Sociocultural. Programa de Inclusión Financiera y Empresariado Indígena (PNL-1157). Banco Interamericano de Desarrollo.

²² Fundación Cultural Ngäbe – Buglé. Mapeo Comunitario Mapeo Comunitario de Punta Alegre, Punta Siráin Punta Valiente, Guacamayo, Cayo Paloma y Tobobe. Informe PIDCO Ngäbe - Buklé. Programa MIIE. GEF-BID-BM. Kusapin, 2010. Citado por Carlos Perafán (2019).

²³ Sarsaneda, J. (2012). Reflexiones en torno a la Cultura Ngäbe. En *Tareas* [en línea]. 2012, (142), 107-119. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=535055525008>

Para los Ngäbe Buglé, el trabajo se realiza en el contexto familiar y comunitario. Así, todos los miembros del hogar pueden contribuir al trabajo en el predio familiar. Puede también ser necesario hacer una “junta”, que es cuando se reúnen parientes y amigos para ayudar a la familia en época de cosecha, construcción, limpieza u otra actividad que no pueda realizar sola la familia. En esa ocasión se le ofrece comida y “chicha fuerte” (hecha de maíz fermentado). En forma recíproca, cuando alguno de los que han participado de la “junta” requieren apoyo, alguien de la familia que fue anteriormente apoyada, deberá trabajar de igual manera y en la misma medida para los demás.

Fuera de la Comarca, donde los Ngäbe Buglé venden su fuerza de trabajo, generalmente, en fincas agropecuarias (plantaciones de banano, cacao, café, entre otras), si bien el que percibe el beneficio económico es el hombre, es bastante común que la mujer y hasta los hijos participen de la actividad, muchas veces sin remuneración.

Según se explica en el sitio web ngobebugle.org: *el trabajo es un recurso abundante que los Ngäbe-Buglé poseen, aunque debido a la mala educación y el capital humano bajo incluyendo la salud y la nutrición, la mano de obra no calificada es bastante. Como resultado, muchos hombres se sirven de los trabajadores agrícolas migratorios o salir de la comarca para buscar otros tipos de empleos informales. Muchos hombres trabajan en la cosecha de café en las tierras altas de Chiriquí, Boquete incluyendo y Santa Clara. Esta región de Panamá es conocida para la sombra de alta calidad cultivada y en algunos casos café orgánico. El Ngäbe-Buglé también cosecha verduras de temporada cultivados en lugares más altos. Las mujeres también participan en la economía informal, haciendo chácaras, naguas y joyas para vender, y algunos hombres cosen pantalones o gorras. El capital social es más relevante a la participación en la economía informal como las relaciones de ofrecer a las personas nuevas oportunidades de hacer dinero, el capital social, incluso puede ser un mecanismo utilizado para atraer la ayuda de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.*²⁴

Las mujeres ngäbe elaboran, entre su artesanía tradicional, elementos que les sirven para su vestimenta y de sus familias y para la venta. Esto incluye bolsas tejidas de fibra vegetal conocidas como chácaras (llamadas “kra”), coloridas batas largas para la mujer decoradas con motivos geométricos (“naguas”) y pulseras y collares de cuentas, “chaquiras” (collares tradicionales ngöbes), antes usados como adornos para la guerra. Los hombres tejen sombreros de fibra vegetal para uso cotidiano o para vender. El aporte de los ngäbes al folclore panameño se aprecia en la “kra” y en los sombreros, Panamá. Ambos elementos han sido incorporados a la vestimenta del campesino panameño.

7.1.5 Alimentación y nutrición

Según datos oficiales del 2014, el 96,3% de la población indígena de Panamá vive en pobreza (84.8% en pobreza extrema) y un 62% de los niños padece desnutrición crónica.

²⁴ Recuperado de: <https://www.ngobebugle.org/congreso-general>

La mortalidad materna entre indígenas es de las peores en América Latina: 62.3 muertes por cada mil nacidos vivos. En la Comarca Ngäbe-Buglé hay distritos, como Besigä, con un índice de 0.348, al nivel de los países africanos que están peor, Mali y Burkina Faso.²⁵ Esto sin contar que tiene la tasa de pobreza y analfabetismo más alta de la República de Panamá.

Un artículo periodístico relata en 2022, que el 39% de los niños de 0 a 4 años sufre de desnutrición crónica, y por el otro lado, un 69% de los adultos mayores de 18 años, en la comarca Ngäbe Buglé, padece de sobrepeso u obesidad, mientras que la prevalencia de sobrepeso en las personas de 15 a 17 años fue estimada en 55.2%, lo que equivale a 10 veces la estimación para los jóvenes de la Comarca Emberá Wounaan, según los datos más recientes de la Encuesta Nacional de Salud. La baja talla es más de 1 de cada 3 niños (35.6%).

Se comentó anteriormente como la alimentación tradicional ha cambiado en la Comarca Ngäbe Buglé, especialmente hacia la región del Pacífico. Se consume mayor cantidad de enlatados y comida de baja calidad nutritiva. A pesar de ello, la alimentación tradicional es un recurso que ha asegurado la supervivencia de este pueblo y, por lo tanto, amerita ser considerada, sobre todo al referirse a granjas sostenibles en estas comunidades.

Siguiendo a Sarsaneda (2014), este relata como las “hojas” son el gran socorro de la comida indígena Ngäbe Buglé: *hojas de otoi (malanga), fuente de vitaminas y minerales; hojas de uyama (zapallo), fuente de betacaroteno y vitaminas, además de ser medicinales; hojas de frijol y el mismo frijol tierno, rico en proteínas, vitaminas y ácido fólico, que combate la anemia; berro de agua, del que se comen las hojas y los brotes tiernos, ricos en yodo, hierro y vitamina A; flores y cogollos de la chichica y la flor de la cabuya (maguey, aloe), que también son alimenticias.*²⁶

El autor también menciona que los Ngäbe elaboran conservas como el *gwa münün* (polvo de pescado) o el *kwi münün* (polvo de gallina), desconocidos por los no indígenas. Preparan el *mren kugwän* (sal quemada), sal recogida en la montaña (sal negra) y cocinada con cáscaras de huevo molidas, rica en calcio. También se alimentan con hongos; con diversos tubérculos (ñame, ñampí, yuca, otoi) y con frutas nutritivas y medicinales: marañón, aguacate, guayaba y papaya.

La importancia que tiene el aporte de Sarsaneda para este ASC es que provoca la reflexión sobre la necesidad de que las granjas sostenibles en esta Comarca estén dirigidas a la producción tradicional, adaptándolas al ambiente local y utilizando alimentos valorados por el pueblo ngäbe buglé y que aporten riqueza nutricional.

Otro aspecto importante asociado a la nutrición es que esta es cultural y familiar. Esto es determinante para entender el rol que juegan los médicos tradicionales (*krägä*

²⁵ Sarsaneda, J. (2014). Reflexiones en la Comarca Ngäbe Buglé: ¿Seguridad alimentaria o soberanía alimentaria? En *Envío Digital* No. 392, noviembre, 2014. Universidad Centroamericana-UCA.

²⁶ *Idem.*

bianga) y que, usualmente, no son tomados en cuenta por el sistema oficial. La Oficina Panamericana de la Salud (OPS/OMS) concibe el enfoque intercultural como una apuesta por armonizar los sistemas de salud indígenas y el sistema de salud convencional biomédico a través de la incorporación de las perspectivas, medicinas, y terapias indígenas en los sistemas nacionales de salud.

En la Comarca Ngäbe Buglé existe una Asociación de Agentes de Salud Tradicional y Natural Ngäbe (ASASTRAN) que ha venido trabajando, en las tres regiones de la comarca, con pocos recursos, en el cultivo de plantas medicinales y la atención médica. Está compuesta por botánicos, parteras y *sukias*. Otra entidad tradicional es Ichi Druribo, que es una institución de médicos tradicionales, que solo incorpora parteras y botánicos no *sukias*. Opera en una de las regiones de la comarca, Ño Kribo, aunque no dispone de personalidad jurídica.

Según Silvia Salina, Presidenta de Asastran (entrevistada por Subinas, 2018), muchos de los botánicos de ASASTRAN son “mama tadta” y la gran mayoría de botánicos de Ichi Druribo son mama tadta. En la Carta Orgánico Administrativa de la Comarca Ngäbe Buglé se establece que el culto a los Mama Tadta es la religión oficial de la Comarca que presenta posturas muy tradicionales y esenciales, aunque también hay algunos con posturas más abiertas.²⁷

En la cultura tradicional ngöbe, hay padecimientos que solo pueden ser tratados por los *sukias*, por su origen sobrenatural. Los *sukias* disponen de un “don” para curar. Pero estos solo están relacionados con la sociedad ngöbe en un ámbito comunitario. Las instituciones sanitarias no tienen un vínculo público con los *sukias* aunque en la legislación comarcal estos son identificados como sanadores tradicionales. Un aspecto interesante relacionado con la alimentación es que si alguien no da de comer cuando se le pide, puede producirse *El Elegán* (la maldición) y este mal debe ser atendido por *sukias* y no por botánicos tradicionales.

7.2 Principales Características Culturales de los Emberá Wounaan

Los pueblos Emberá y Wounaan conviven en la zona del Darién, extremo oriental de Panamá. No hay congruencia en la literatura sobre el origen cultural de estos pueblos. Por un lado, se liga a una migración desde el estado de Chocó en Colombia a Panamá, pero, por el otro, algunos estudiosos creen que habitaban la región de Darién antes de la llegada de los conquistadores españoles, pero que su origen es la Amazonia, desde donde se fueron movilizandohacia el norte. En el siglo XV, Darién era el territorio conocido como el Urabá chocoano, donde convivían indígenas pertenecientes a los pueblos guna, emberás y wounaan. Pertenecen a la familia lingüística Chocó.

Sus características culturales se resumen en:

²⁷ Subinas, J. (2018). Interculturalidad en salud y desigualdad: el caso de las entidades de médicos tradicionales en la comarca Ngäbe Buglé. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/47497/1/T39889.pdf>

- El territorio es un espacio ritual y simbólico. La ocupación del territorio se concentra en núcleos de caseríos organizados donde se diferencia entre los lugares sagrados y lo comunitario, lo que permite una mejor clasificación de los espacios. Sin embargo, no puede olvidarse que parte de los emberá fueron desplazados por la construcción de una hidroeléctrica en la zona de Bayano y han construido comunidades recientes fuera de sus sitios de ocupación original.
- Economía basada en la agricultura itinerante, con cultivos temporales. Predominan los tubérculos, maíz, plátano, frijoles, arroz, que complementan con la pesca, caza y recolección de frutos.
- La cosmovisión implica una relación indisoluble e interdependiente entre el universo, la naturaleza y la humanidad.
- Las mujeres emberá juegan un papel clave en el cuidado del ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales. En el caso de los Wounaan, son las abuelas y las madres las que adiestran a las niñas sobre las labores domésticas, el conocimiento y manejo del territorio para la explotación agrícola.
- La mujer es la encargada de mantener las tradiciones. El control social interno está en manos del jefe de familia, por lo general, el más anciano.
- En los wounaan, el sistema de segmentación es endogámico en el ámbito comunitario y étnico. Esto significa que en las relaciones de parentesco, la pareja debe casarse con miembros del mismo grupo. Son familias extensas compuestas por los padres, hijos, sus respectivos cónyuges y nietos. Se basan en la monogamia.
- La autoridad tradicional está constituida por el Congreso General de la Comarca, los Congresos Regionales y los Congresos Locales. El consejo de Nokora es un organismo de consulta de los Congresos y los Caciques. Cuentan con Cacique General, Caciques Regionales. El sistema de autoridad local está representado por el Consejo Nokó. El *nokó* es el dirigente de cada comunidad.

7.2.1 Organización Social, Asentamientos y Derechos sobre la Tierra en los pueblos Emberá Wounaan

La organización social tradicional de los Emberá Wounaan es de filiación patrilineal y el derecho a la tierra está establecido en la ley de creación de la comarca y su Carta Orgánica, donde se establece la modalidad de “uso y usufructo” que corresponde a: familiar (para trabajos agrícolas), comunal (comunidad o de grupo de productores), de aprovechamiento forestal (de comunidades o interesados), de subsistencia biocultural (caza, pesca, recolección de plantas medicinales, sin especificar titulares de derechos), y tierras para reforestación. Perafan (2018) señala que solo la propiedad familiar y la de subsistencia biocultural corresponden a categorías de usos culturales de la tierra y a las reglas de acceso de su derecho consuetudinario.

Bajo este patrón, las unidades locales están conformadas por familias extensas con un patrilineaje dominante, que es el linaje originario que conformó la comunidad local, a la que, al pasar el tiempo, se le suman los hermanos de las esposas de los hijos. Cada grupo posee autonomía. No poseen sistemas ancestrales de autoridad centralizada (al

contrario de los Chibcha), ni practican una agricultura intensiva de dosel, aunque cerca de sus casas de habitación poseen huertas biodiversas.

El parentesco entre los Emberá y Wounaan es bilateral, es decir, son parientes tanto los familiares del padre como de la madre. En tanto, aunque hay una tendencia a la organización en clanes familiares, lo ideal es la conformación de familias nucleares, al darse el matrimonio, que es de tipo monogámico. Hasta los años 1970, la jerarquización existente funcionaba a escala familiar, donde la relación con el ambiente y el patrón de residencia condicionaban la forma como se ejercía la autoridad. El suegro, llamado *sanhwaré*, era quien poseía la mayor autoridad en el ámbito del clan familiar. Las disputas entre distintos clanes familiares, así como la cooperación y celebraciones, eran resueltas por los *sanhwarés* (Bilbao, Falla y Valdés, 1979). Posteriormente este modelo se cambió por el de la organización política actual.

7.2.2 El Rol de la Mujer

La mujer Emberá Wounaan, juega un rol esencial en la transmisión de la cultura y la apreciación, cuidado y trabajo de la tierra. Ellas les prestan mucha atención a la familia, ancianos, niños, preparación de alimentos, lavado y limpieza, hacer artesanías, pilar granos. Además, tiene la responsabilidad de la transmisión de la cultura a los hijos y siempre apoyan al hombre durante los periodos de siembra y cosechas de los cultivos.

A pesar de ello, hay una baja participación de las mujeres en materia política, aunque hay líderes emberá que han alcanzado puestos de autoridad tradicional y han fungido como Noko en varias comunidades y, actualmente es una mujer la Cacica del pueblo indígena Wounaan.

Muchas mujeres no generan ingresos propios, más allá de la gestión de los subsidios de los que son beneficiarias, no reciben ingresos por otros medios. Los hombres, sin embargo, sí lo hacen por trabajos realizados dentro y/o fuera de las comunidades. Generalmente, tienen la responsabilidad de múltiples cargas domésticas y familiares.

En la Comarca habitan 2.714 mujeres de entre 15 y 49 años. De acuerdo al Ministerio de Salud de Panamá, la tasa de muerte neonatal (niños menores de 28 días) es de 13,7 por cada mil nacidos vivos, prácticamente el doble que la media nacional de Panamá (7,9). La tasa de muerte materna es de 340 por cada cien mil nacidos vivos, casi seis veces más que la media nacional (60).²⁸

Al igual que las mujeres Ngäbe Buglé, las mujeres Emberá Wounaan de la Comarca son particularmente vulnerables debido al mejor acceso a la salud, fuerte carga de trabajo, menor nivel educativo, gran cantidad de hijos y riesgos exógenos asociados a las actividades ilícitas en la zona del Darién. Fuera del área comarcal, también sufren los embates de la discriminación, el abuso, pérdida de identidad cultural y transculturación.

²⁸ Recuperado de <https://blogs.iadb.org/salud/es/dar-a-luz/>

7.2.3 Usos culturales de la Tierra

Los Emberá Wounaan practican la agricultura itinerante de barbecho. Según lo explica Perafán (2019): *Los usos culturales tradicionales del territorio Drúa de los embera, incluyen una serie de categorías del bosque, donde se distinguen: (i) eyá bocorro, bosque sagrado donde habitan espíritus Wanda; (ii) meá tumua, que son las casas que pertenecen a los animales; (iii) amrá de, salados, lugares de alimento y apareamiento de animales. Estas tres categorías son protegidas. Adicional a ellas, los embera distinguen (iv) un bosque que puede ser usado por los humanos, de nombre oí, el cual a su vez se divide en las siguientes categorías: (v) keduabia hidabú, bosque de recolección de plantas medicinales, cuyo acceso se restringe a los especialistas botánicos; (vi) katumá, donde se obtienen hojas y bejucos para la construcción de las casas; (vii) antá, donde se obtiene el cocobolo (marfil vegetal) y fibras para la artesanía; (viii) enjua bia juntuabu, que es el área, acotada, de explotación forestal; y (ix) ejú'a bia, que es la parte del bosque de reserva para aumentar el área de cultivos. A esas categorías del bosque, sobre el área mansa, trabajada por el hombre, se distinguen las siguientes categorías: primero, para el complejo de agricultura itinerante o de barbecho, se distinguen dos: (x) pea be uda, que es la tierra recién sembrada en maíz; y (xi) ejú'a uda que es el rastrojo en descanso. Aparte de ello se distinguen otras tres categorías para siembra: (xii) neu, tierra inundable para siembra de arroz; (xiii) doo nara bara, madres viejas, donde se siembra el plátano; y (xiv) ejú'a untab, tierra alta para yuca y también para maíz. La categoría para la casa es (xv) de; y (xvi) existe una categoría para la tierra que no se debe cultivar, que es cachirúa.²⁹*

A pesar de ello, en la Comarca se produce la tala intensiva de bosques, extrayendo la madera de mayor valor, afectando categorías culturales de uso como áreas de protección, plantas medicinales y que sirven de insumo a las artesanías.

Se debe señalar que, para los Emberá Wounaan los suelos representan un sistema viviente donde coinciden una gran cantidad de organismos pero se ha producido el abandono progresivo de la práctica y conocimiento del pueblo embera en el uso cultural de suelo. Como se recoge en un documento de COONAPIP (2009)³⁰, estos pueblos reconocen que las funciones culturales de los suelos son: constituir la base de la producción de alimentos y otros productos esenciales para la sustentación de los seres humanos, ser asiento de las áreas para el desarrollo de las actividades antropogénicas (asentamientos, industria y explotación energética), almacenar la información del desarrollo natural y cultural, determinar a través de su uso las estructuras sociales y religiosas de los seres humanos, entre otros.

Para efectos de la ubicación de las granjas sostenibles, es importante procurar que estas se ubiquen en tierras *ejú'a bia*, que es la parte del bosque de reserva para aumentar el área de cultivos y/o en tierras que corresponden a la categoría para la casa o *de*.

²⁹ Perafán, C. (2019). Op. cit. p. 72.

³⁰ Dogirama, E. (2009). Informe de Avance. Taller Comarca Emberá. Programa REDD. Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP).

Además, las granjas deben mantener un enfoque productivo “limpio” como suele prevalecer en las zonas indígenas o con muy baja intervención de agroquímicos.

7.2.4 División del Trabajo

Desde la cosmovisión Emberá todos, hombre y mujer, tienen deberes y derechos una vez que adquieren la edad de 12 años, por lo que tienen la obligación de participar de las decisiones que son de carácter colectivo y de igual forma responder por sus acciones dentro de la vida de la comunidad (Muñoz & Hoyo, 2018)³¹.

Así, al igual que ocurre con otros pueblos indígenas de Panamá, la división del trabajo en los Emberá Wounaan se produce en el contexto familiar y comunitario, en el que todos participan y comparten el trabajo y las ceremonias. Las mujeres en estos espacios realizan por igual trabajo productivo agrícola y trabajo de cuidado familiar, sin remuneración. Además, trabajan en la elaboración de artesanías (cestas) y confección de vestuario que está formado de faldas amplias de textiles impresos, collares elaborados con chaquiras y monedas de plata y gruesas pulseras de plata. Los hombres trabajan la talla de madera de Cocobolo (*Dalbergia retusa*), produciendo objetos ceremoniales y utensilios, fabrican canoas utilizando diferentes especies forestales, así como sus remos y realizan las actividades de caza (incluso con cerbatana).

7.2.5 Alimentación y nutrición

El sistema tradicional Emberá se caracteriza por el cultivo de sus propios productos ancestrales como el maíz, ñampi, otoi, pixbae, zapallo, ají, aguacate y frutas americanas tales como la piña, mamey, papaya y otros. Además, han agregados otros alimentos como el arroz, plátano, caña de azúcar, naranja, limón y, en comunidades con mayor conexión a sitios urbanos, se ha incluido productos no tradicionales y hasta enlatados en la dieta. Prefieren la pesca de agua dulce y caza de animales de montaña.

La comunidad Emberá hace uso del recurso vegetal disponible a su alrededor. Estas especies vegetales influyen en la calidad de vida de los habitantes de estas comunidades, ya que estos usos etnobotánicos se aplican en la alimentación, salud, vivienda, artesanías, entre otras, con lo que las plantas tienen un significado cultural importante, en especial las de uso medicinal, artesanal y alimenticio. Las plantas medicinales para los Emberá son importantes ya que son utilizadas para tratar dolencias y curar enfermedades de forma natural, estas plantas tienen componentes activos que generan determinados efectos en el cuerpo humano.³²

³¹ Muñoz, A. G. y Hoyo, M. (2018). Estado de la investigación en salud sobre pueblos indígenas en Colombia. Recuperado de: <https://www.semanticscholar.org/paper/Estado-de-la-investigaci3n-en-salud-sobre-pueblos-Mu3n3ozHoyos/58edceac99cf894e772629ccc7551539bfd99168>

³² Carballo, L., Farnun, F. Murillo, V. (2020). Estudio Etnobotánico de dos comunidades emberá del río Gatún, Panamá. *Scientia*, Revista de Investigación de la Universidad de Panamá, vol. 30, No. 2.

A diferencia de otros pueblos indígenas no suelen tener huertos de plantas cercanos a sus casas, sino que se provén del bosque.

Dentro de las dietas alimenticias Emberá se encuentra el *Bodochi*, que se prepara envolviendo el arroz crudo (de acuerdo al tamaño que guste) en un bollo de hoja de bijao, luego se amarra y se cocina en agua hirviendo durante aproximadamente 45 minutos, se puede acompañar con carne de monte o pescado. *Tapa'ó*, es plátano verde hervido con sal y como acompañante pescado o carne del monte. *Be bollo* (bollo de maíz), este bollo esta hecho a base de maíz, que se envuelve en con el mismo capullo del maíz, y luego se cocina en agua hirviendo aproximadamente 1 hora. *Amparra*, se raya el plátano o guineo y luego se pone a asar durante 5 minutos. *Sucura* (chocao), esta es una chica a base de plátano maduro, donde se pone a hervir el agua junto con el plátano maduro durante 30 minutos, y una vez que el plátano este cocido se macera con la misma agua hasta que quede desmenuzado.

La encuesta nutricional de salud (2020) estableció que el grupo etáreo más vulnerable es el de 0 a 2 años en la comarca Emberá Wounaan, con una mortalidad infantil de 25.3%. La pobreza multidimensional es de 45% (intensidad) y 81% (incidencia), con privaciones asociadas a la falta de agua potable, adecuada alimentación y vivienda. Estos factores inciden en la adecuada nutrición.

Un informe gubernamental de la región oriental del Panamá para el Pacto del Bicentenario³³ coloca a la comarca Emberá Wounaan en la posición NO. 3 con mayor porcentaje de población en su territorio de personas con pobreza multidimensional (70.8%). Igualmente, refleja que en esta región, existen fuertes brechas en lo que concierne a infraestructura médica, acceso a servicios y a medicamentos.

De cualquier manera, los datos son similares a los que se producen en otras regiones comarcales y al igual que se expresó para la sección similar sobre la Comarca Ngäbe Buglé, es importante que en lo que concierne a las granjas sostenibles a instalar en esta Comarca, se consideren las prácticas culturales y las especies tradicionales de los Emberá Wounaan. Otro aspecto importante, desde el punto de vista cultural y que aplica para ambos grupos analizados en este ASC, es que los conocimientos tradicionales se transmiten de forma oral y no suelen ser compartidos con foráneos, por lo que, durante la instalación de las granjas sostenibles, debe respetarse esta reserva. Como señala Azcárate (2021): *En temas productivos observan que la comida no como una mercancía, reivindican el apoyo a los modos de vida sostenibles y compatibles con la naturaleza, señalando la importancia de alcanzar el control de la producción de los alimentos desde el nivel local, rechazando las tecnologías que atentan contra los sistemas alimentarios locales, así como, la privatización de los recursos naturales, el uso intensivo de energías de monocultivo industrializado, entre otros.*³⁴

³³ Recuperado de: https://www.agora.gob.pa/docs/informes/PB_Informe_Oriental.pdf

³⁴ Azcárate, L. (2021). Plan de Gestión Socio Cultural Estratégico Pueblos Indígenas. Programa de Innovación Agropecuaria Sostenible e Incluyente en Panamá-PIASI. Banco Interamericano de Desarrollo.

8. IMPACTOS SOCIOCULTURALES DE LAS GRANJAS SOSTENIBLES

Las granjas sostenibles forman parte de un programa de seguridad alimentaria que el Ministerio de Desarrollo Social viene impulsando desde hace varios años. Tanto la Comarca Ngäbe Buglé como la Emberá Wounaan presentan una severa problemática relacionada a la nutrición y sus efectos que afectan, en especial, a los niños y niñas de estas regiones. Además, son afectadas por bajos ingresos, pobreza extrema y pobreza multidimensional lo que refleja una compleja situación social.

8.1 Identificación de Impactos

Los principales impactos positivos socioculturales de los proyectos se refieren a:

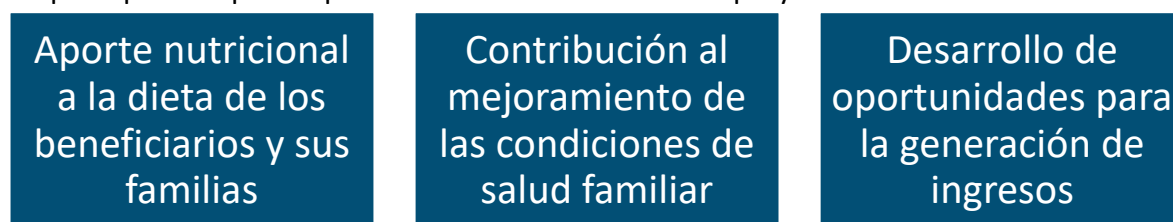


Figura 7. Impactos socioculturales positivos de las granjas sostenibles en la población beneficiaria.

Fuente: Elaboración propia, 2022.

Las granjas sostenibles pueden brindar un aporte nutricional a la dieta de los beneficiarios y sus familias, mediante la diversificación de la producción en las comunidades del programa; pueden contribuir a mejorar las condiciones de salud familiar en la medida en que la cosecha de productos pueda ser utilizada en los hogares y contribuya a reducir los efectos de la malnutrición. Por otro lado, se presenta la oportunidad de que, a través del aprendizaje y manejo de las granjas sostenibles, las familias beneficiarias puedan realizar la venta de estos productos para aumentar la generación de ingresos en sus hogares. En todo caso, el enfoque debe guiar hacia el consumo nutricional del hogar y la comercialización de productos, pero no una sobre el detrimento de la otra opción, en especial en la Comarcas involucradas.

Los impactos socioculturales negativos de las granjas sostenibles pueden estar relacionados a la alteración de las prácticas tradicionales de producción y consumo de alimentos, la afectación al medio ambiente y posibles conflictos con los gestores del proyecto por inadecuada comunicación e interacción intercultural.

8.2 Valoración de Impactos

A continuación, se presenta la matriz de valoración de impactos socioculturales positivos y negativos que pudieran producirse por la instalación de las granjas sostenibles.

Tabla 2. Matriz de impactos socioculturales

Aspecto	Tipo de	Criterios de Valoración											Significancia	Clasificación del impacto
	Impacto	Carácter	Intensidad	Extensión	Sinergia	Persistencia	Efecto	Riesgo de Generancia	Acumulación	Recuperabilidad	Reversibilidad	Importancia		
Prácticas socioculturales	Alteración de las prácticas tradicionales de producción y consumo	(-)	2	1	1	1	D	4	1	4	2	4	25	BAJO
	Afectación a la calidad del medio ambiente natural	(-)	2	1	1	1	D	2	1	4	2	4	23	BAJO
	Conflictos por presencia de personal foráneo	(-)	2	4	1	1	D	2	1	4	2	4	29	MODERADO
Salud	Aporte nutricional	(+)	4	4	2	4	D	4	1	8	8	4	51	ALTO
	Mejoramiento de las condiciones de salud	(+)	2	2	2	4	D	2	1	8	8	4	39	MODERADO
Economía	Oportunidad de ingresos	(+)	2	4	2	4	D	2	1	8	8	4	43	MODERADO

Fuente: A. Landau, 2022.

8.3 Matriz de Mitigación

En esta sección se presenta la matriz de mitigación para los impactos socioculturales previstos, que incorpora las principales medidas de prevención y/o mitigación a estos riesgos.

Tabla 3. Matriz de Mitigación de los Impactos Socioculturales previstos

Aspecto	Tipo de Impacto	Significancia	Clasificación del impacto	Descripción	Medidas de Prevención/Mitigación
Prácticas socioculturales	Alteración de las prácticas tradicionales de producción y consumo	25	BAJO	En caso de imponer técnicas y prácticas productivas no tradicionales, se puede alterar la concepción tradicional,	1. Desarrollar sesiones de trabajo con los beneficiarios de las comarcas para asegurar la pertinencia cultural en los procesos a ejecutar, tomando en consideración sus conocimientos y prácticas ancestrales. 2. Tomar en consideración los conocimientos y prácticas

Aspecto	Tipo de Impacto	Significancia	Clasificación del impacto	Descripción	Medidas de Prevención/Mitigación
				afectando la participación de beneficiarios	ancestrales en la selección de especies, procesos de siembra, manejo y cosecha, considerando la posibilidad de incorporar especies de uso alimenticio y medicinal, involucrando a los médicos tradicionales y organizaciones comunitarias. 3. Incorporar la participación y el liderazgo femenino para la sostenibilidad del proyecto.
	Afectación a la calidad del medio ambiente natural	23	BAJO	En caso de utilizar agroquímicos, no tomar en consideración las características naturales del terreno o incorporar especies no aptas para la región, se puede afectar la calidad del entorno natural.	1. Establecer las granjas en sitios aptos para cultivos, evitando pendientes y cerca al recurso agua. 2. Evitar el uso de tóxicos en las granjas sostenibles, favoreciendo el abono orgánico y el manejo natural de plagas. 3. Ilustrar a los beneficiarios en el uso adecuado y manejo de agroquímicos, de ser necesario.
	Conflictos por presencia de personal foráneo	29	MODERADO	La presencia de los gestores del proyecto y promotores comunitarios pueden causar conflictos, en la medida en que no tomen en consideración los procesos de consulta previa, libre e informada y los aspectos socioculturales de la población comarcal.	1. Cumplir con la normativa vigente sobre CPLI. 2. Involucrar líderes comunitarios que puedan orientar al personal foráneo sobre la pertinencia cultural en todas sus actuaciones. 3. Involucrar a las autoridades locales en la definición de los sitios para las granjas sostenibles e informarles sobre el proceso de selección de beneficiarios, de forma transparente. 4. Seleccionar los sitios de instalación de las granjas sostenibles en lugares que no afecten sitios/lugares sagrados, áreas de usos culturales tradicionales, o que puedan ser afectadas por eventos naturales adversos. 5. Establecer un código de conducta para el personal involucrado con las granjas sostenibles. 6. Mantener canales de comunicación e interacción con los beneficiarios del programa,

Aspecto	Tipo de Impacto	Significancia	Clasificación del impacto	Descripción	Medidas de Prevención/Mitigación
					que incluyan la implementación de un mecanismo de quejas, de forma oportuna. 7. Mantener informadas a las autoridades locales de los avances del proyecto.
Salud	Aporte nutricional	51	ALTO	Se espera que las especies a sembrar en las granjas sostenibles aporten a la alimentación familiar de los beneficiarios.	1. Establecer un programa de capacitación para los beneficiarios y, en lo posible, las comunidades involucradas, sobre los beneficios nutricionales y de salud que aportan las granjas sostenibles. 2. Mantener personal idóneo disponible para orientar a los beneficiarios periódicamente sobre el proyecto.
	Mejoramiento de las condiciones de salud	39	MODERADO	En la medida en que se pueda incorporar a la dieta mayor valor nutricional, se contribuirá a mejorar las condiciones de salud relacionadas a la malnutrición.	3. Realizar coordinación con el Ministerio de Salud para determinar la posibilidad de evaluar cambios en las condiciones de salud nutricional de los beneficiarios, a lo largo del tiempo. 4. Instruir a los beneficiarios sobre aspectos de comercialización de productos.
Economía	Oportunidad de ingresos	43	MODERADO	Los excedentes de la producción podrán ser comercializados, beneficiando los ingresos familiares de los beneficiarios.	5. Favorecer a los beneficiarios con participación en eventos/ actividades interinstitucionales donde puedan vender sus productos.

Fuente: A. Landau, 2022, con base en la evaluación de impactos.

9. PLAN DE ACCIÓN PARA LA GESTIÓN SOCIOCULTURAL

El Plan de Acción para la Gestión Sociocultural es un documento complementario al Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) diseñado para el Programa de Inclusión y Desarrollo Social.

Con base en el análisis de impactos socioculturales de los proyectos del Programa y las medidas de mitigación y potenciación planteadas, este Plan establece los lineamientos necesarios para el adecuado manejo sociocultural de las granjas sostenibles en las Comarcas Ngäbe Buglé y Emberá Wounaan.

Tabla 4. Gestión de los impactos socioculturales.

Afectación	Referencia a las Normas de Desempeño Ambiental y Social (NDAS)	Nivel de Riesgo	Impactos Socioculturales	Medidas de prevención y/o mitigación	Responsables de la implementación del Plan
Alteración de las prácticas tradicionales de producción y consumo		Bajo	Los pueblos indígenas Ngäbe Buglé y Emberá Wounaan tienen categorías en los usos culturales de la tierra que asocian al territorio a actividades particulares o a los recursos del bosque. Su conexión con la tierra es directa y las granjas sostenibles pueden parecerse a los huertos que se desarrollan cercanos a las viviendas en la Comarca Ngäbe Buglé, no así en la Emberá Wounaan donde no ocurre este sistema de producción. De igual forma, en ambas comarcas se utilizan especies de plantas alimenticias de forma ancestral, aunque la interacción con foráneos ha propiciado la introducción de otras especies. A pesar de ello, se deberá tomar en cuenta estos aspectos como parte del enfoque cultural de las granjas sostenibles.	1. Desarrollar sesiones de trabajo con los beneficiarios de las comarcas para asegurar la pertinencia cultural en los procesos a ejecutar, tomando en consideración sus conocimientos y prácticas ancestrales. 2. Tomar en consideración los conocimientos y prácticas ancestrales en la selección de especies, procesos de siembra, manejo y cosecha, considerando la posibilidad de incorporar especies de uso alimenticio y medicinal, involucrando a los médicos tradicionales y organizaciones comunitarias. 3. Incorporar la participación y el liderazgo femenino para la sostenibilidad del proyecto.	MIDES Promotores comunitarios
Afectación a la calidad del medio ambiente natural		Bajo	En las comarcas involucradas no se suele utilizar agroquímicos en el desarrollo de cultivos y el conocimiento del territorio les permite identificar las zonas que consideran más aptas para diferentes cultivos. Las granjas	1. Establecer las granjas en sitios aptos para cultivos, evitando pendientes y cerca al recurso agua. 2. Evitar el uso de tóxicos en las granjas sostenibles, favoreciendo el abono orgánico y el manejo natural de plagas. 3. Ilustrar a los beneficiarios en el uso adecuado y	MIDES Promotores comunitarios

Afectación	Referencia a las Normas de Desempeño Ambiental y Social (NDAS)	Nivel de Riesgo	Impactos Socioculturales	Medidas de prevención y/o mitigación	Responsables de la implementación del Plan
			sostenibles deben considerar esta realidad y procurar un enfoque biológico en el desarrollo de estas.	manejo de agroquímicos, de ser necesario.	
Conflictos asociados a la interacción con personal foráneo		Moderado	La presencia de personas no indígenas o que desconocen las características socioculturales de las actividades productivas y roles de género, puede propiciar conflictos interculturales. De igual forma, el proceso de selección de beneficiarios y sitios donde ubicar las granjas pueden potenciar conflictos existentes o generar otros. Es importante que las personas involucradas que vayan a liderar el Programa en las comarcas hayan fortalecido sus capacidades para asegurar una adecuada convivencia y pertinencia cultural en la zona comarcal. Además, se debe identificar potenciales fuentes de conflicto y actores clave, para evitar generar o contribuir a las tensiones comunitarias. En todo momento, la transparencia en las actuaciones es fundamental para evitar generar expectativas que no puedan ser cumplidas.	1. Cumplir con la normativa vigente sobre CPLI. 2. Involucrar líderes comunitarios que puedan orientar al personal foráneo sobre la pertinencia cultural en todas sus actuaciones. 3. Involucrar a las autoridades locales en la definición de los sitios para las granjas sostenibles e informarles sobre el proceso de selección de beneficiarios, de forma transparente. 4. Seleccionar los sitios de instalación de las granjas sostenibles en lugares que no afecten sitios/lugares sagrados, áreas de usos culturales tradicionales, o que puedan ser afectadas por eventos naturales adversos. 5. Establecer un código de conducta para el personal involucrado con las granjas sostenibles. 6. Mantener canales de comunicación e interacción con los beneficiarios del programa, que incluyan la implementación de un mecanismo de quejas, de forma oportuna. 7. Mantener informadas a las autoridades locales de los avances del proyecto.	MIDES Promotores comunitarios Autoridades y líderes comarcales.

Fuente: A. Landau, 2022.

En cuanto a los impactos positivos, los impactos socioculturales significativos están asociados a la nutrición, salud y el mejoramiento de la calidad de vida de los beneficiarios por la posible generación de ingresos para sus familias. En ese sentido, las medidas planteadas anteriormente buscan potenciar estos impactos. La responsabilidad de su aplicación recaen en la Unidad Ejecutora del Programa, por parte del MIDES, con el apoyo interinstitucional que sea necesario y, a nivel local, con el apoyo de los promotores comunitarios.

9.1 Protocolo Sociocultural

Se deberá desarrollar un Protocolo Sociocultural para la gestión de las granjas sostenibles en las Comarcas involucradas. Los lineamientos generales para el Protocolo Sociocultural se establecen seguidamente.

Protocolo Sociocultural (Lineamientos)

El Protocolo Sociocultural se establecerá para las granjas sostenibles en áreas comarcales y deberá ser desarrollado y consensuado con las autoridades tradicionales o los representantes que estos designen.

Los requisitos del Protocolo Sociocultural consisten en :

1. Establecer el proceso de consentimiento previo, libre e informado que aplicará para las diferentes etapas de los proyectos del Programa de Inclusión y Desarrollo Social, incluyendo los diferentes actores a involucrar, en especial los beneficiarios de las granjas sostenibles.
2. Identificar y establecer los mecanismos a implementar en los casos de situaciones que pudieran derivar en conflictos socioculturales. En ese sentido, se debe contemplar, como mínimo:
 - Mecanismo de selección de beneficiarios.
 - Mecanismo de quejas y resolución de conflictos.
 - Mecanismo para el seguimiento y evaluación del proyecto de granjas sostenibles, desde la perspectiva de pertinencia cultural.
3. Definir las responsabilidades e instancias en la implementación de cada mecanismo y para el seguimiento y atención temprana a potenciales conflictos.
4. Establecer acuerdos sobre comunicación y divulgación de información.
5. Designar una persona para que sirva como enlace con las comunidades, de preferencia, de las etnias Ngäbe, Buglé, Emberá y/o Wounaan.

10. Bibliografía

Autoridad Nacional del Ambiente (2010). Atlas Ambiental de Panamá.

Anthropo Studio (2018). Análisis de situación de violencias contra niños, niñas y adolescentes en Panamá. Oficina de UNICEF en Panamá.

Azcárate, L. (2021). Plan de Gestión Socio Cultural Estratégico Pueblos Indígenas. Programa de Innovación Agropecuaria Sostenible e Incluyente en Panamá-PIASI. Banco Interamericano de Desarrollo.

Bartolomé, M. A. y Barabas, A. (2004). Recursos culturales y autonomía étnica. La democracia participativa de los Kunas en Panamá.

Bill, D. (2012). Situación de la Mujer Indígena en Panamá. Anuario Hojas de Warmi, No. 17.

Carballo, L., Farnun, F. Murillo, V. (2020). Estudio Etnobotánico de dos comunidades emberá del río Gatún, Panamá. Scientia, Revista de Investigación de la Universidad de Panamá, vol. 30, No. 2.

Cecchini, S., R. Holz y A. Rodríguez Mojica (2020) “La matriz de la desigualdad social en Panamá”, serie Políticas Sociales, N° 236 (LC/TS.2020/121), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

CeCOMRO-SENACYT (s/f). Visión 2050. Diagnóstico Comarca Ngäbe Buglé.

CEPAL-Naciones Unidas (2005). Los Pueblos Indígenas de Panamá: Diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2000.

Constitución Política de la República de Panamá. Publicada por el Ministerio Público de Panamá. Procuraduría General de la Nación. Año 2016.

Cooke, R. (2014). Orígenes, Dispersión y Supervivencia de las Sociedades Originarias de la Sub-Región Istmeña de América: una reseña en el marco de la historia profunda. Universidad de Panamá.

Davis V., E. (1997). Informe sobre la Pobreza en Panamá: Componente de Capital Social. Banco Mundial.

Dogirama, E. (2009). Informe de Avance. Taller Comarca Emberá. Programa REDD. Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP).

Fundación Cultural Ngäbe – Buglé. Mapeo Comunitario Mapeo Comunitario de Punta Alegre, Punta Siraín Punta Valiente, Guacamayo, Cayo Paloma y Tobobe. Informe PIDCO Ngäbe - Buklé. Programa MIIIE. GEF-BID-BM. Kusapin, 2010. Citado por Carlos Perafán (2019).

Gobierno de Panamá-F-ODM (2011). Incorporación de medidas de adaptación y mitigación del cambio climático en el manejo de los recursos naturales en dos cuencas prioritarias de Panamá: Chucunaque y Tabasará” (2008-2012).

INEC (2010). Resultados finales del Censo nacional de población y vivienda de Panamá. Instituto Nacional de Estadística y Censo (2010). Diagnóstico de la Población Indígena de Panamá.

MEF/MIDES/INEC (Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo) (2018), Índice de Pobreza Multidimensional de Niños, Niñas y Adolescentes de Panamá: Año 2018.

MEF/BM (Ministerio de Economía y Finanzas/Banco Mundial) (2017), Pobreza y Desigualdad en Panamá Mapas a nivel de Distritos y Corregimientos: Año 2015. Ministerio de Economía y Finanzas (2012). Atlas Social de Panamá. Migración Interna reciente en Panamá.

MINSA (2018). Indicadores básicos de País del año 2018.

MINSA (Ministerio de Salud) (2018), Análisis de Situación de Salud Panamá 2018 Macro Visión Nacional de Salud Disponible [en línea] http://www.minsa.gob.pa/sites/default/files/publicaciones/asis_final_2018c.pdf

Municipio de Cémaco (2020). Plan Estratégico Distrital del Municipio de Cémaco 2020-2024.

Muñoz, A. G. y Hoyo, M. (2018). Estado de la investigación en salud sobre pueblos indígenas en Colombia. Recuperado de:
<https://www.semanticscholar.org/paper/Estadode-la-investigación-en-salud-sobre-pueblos-MuñozHoyos/58edceac99cf894e772629ccc7551539bfd99168>

Pardo, M. (2004). Introducción a la Colombia Amerindia. Instituto Colombiano de Antropología. Recuperado de:
<http://www.lablaa.org/blaavirtual/geografia/geograf/waunana1.htm>

Perafán, C., Quintero, B. y D. Pedrol (2020). Análisis Sociocultural Programa de Inclusión Social para Personas con Discapacidad en Panamá. Construcción de una sede de SENADIS y un Centro REINTEGRA en Buäbti (Llano Tugrí), Comarca Ngäbe-Buglé.

Perafán, C. (2019). Análisis Sociocultural. Programa de Inclusión Financiera y Empresariado Indígena (Pn-L1157). BID.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2017), Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado (PEN) Panamá 2030, Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo (CCND).

PNUD (2016). Diagnóstico Situación de las mujeres indígenas de Panamá.

PNUD (2013), Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá. Mesa Nacional de Desarrollo Indígena. Disponible [en línea] http://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_final_plan_desarrollo_pueblos_indigenas.pdf.

Quintero, B. (2017). La Casa Ngäbe y Buglé. Ni Tä Nüne Ju Kwatibe Te. Tesis de Maestría en Antropología Social. Universidad de Panamá.

Sarsaneda, J. (2014). Reflexiones en la Comarca Ngäbe Buglé: ¿Seguridad alimentaria o soberanía alimentaria? En Envío Digital No. 392, noviembre, 2014. Universidad Centroamericana-UCA.

Sarsaneda, J. (2012). Reflexiones en torno a la Cultura Ngäbe. En Tareas [en línea]. 2012, (142), 107-119. Recuperado de:
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=535055525008>

Sarsaneda, J. y Quintero, B. (2018). Ni kwatda Ngäbe angwane ni brugwä Ngäbe känonda. Buscando la piel y el corazón Ngäbe. Proyecto Acun-UNICEF.

Sarsaneda, J. (2010). La ruta de la desolación. Migración Ngäbe-Buglé a Costa Rica. MinTrab, Panamá.

Subinas, J. (2018). Interculturalidad en salud y desigualdad: el caso de las entidades de médicos tradicionales en la comarca Ngäbe Buglé. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de:
<https://eprints.ucm.es/id/eprint/47497/1/T39889.pdf>

Sitios web visitados:

<https://www.ngobebugle.org/congreso-general>
<https://blogs.iadb.org/salud/es/dar-a-luz/>