

Pueblos Indígenas y Minería en Panamá

Florina López Miró/Asociación Napguana

www.panamaprofundo.org

Los procesos de colonización han implicado para los pueblos indígenas la invasión, el deterioro y la pérdida de sus territorios tradicionales, el empobrecimiento y la destrucción de los recursos naturales y por lo tanto el deterioro y la pérdida de sus culturas, como resultado de las ocupaciones e intervención desordenadas y no planificadas, ni espacial, ni económica, y tecnológicamente, sin pretender caer en posiciones extremistas, la introducción de nuevas tecnologías ha modificado las actividades tradicionales de subsistencia intensificándolas y haciendo más eficiente su capacidad transformadora de los ecosistemas, con graves efectos ambientales.

El Estado se ha preocupado principalmente por establecer que los recursos naturales le pertenecen y con este propósito ha clasificado los recursos en renovables y no renovables. Los recursos no renovables, o sea los recursos del subsuelo (minerales) son del estado; los recursos renovables, como son el suelo, el bosque y la fauna son propiedad del dueño del terreno o predio con limitaciones; las aguas, los mares, ríos son de carácter público. Para el cuidado y administración de los recursos naturales se presenta en la mayoría de los ordenamientos la figura de tutela del Estado.

Para los Pueblos Indígenas resulta inconcebible separar el suelo del subsuelo –la separación del "mundo de abajo"- y en la práctica han visto los graves e irreversibles daños que ocasiona la minería en los ecosistemas. Las legislaciones nacionales buscan indemnizar al "dueño del suelo" por los perjuicios que recibe, pero no a los ecosistemas. Las indemnizaciones se constituyen así en un dominio del derecho privado, una transacción entre personas, y no una cuestión pública, como corresponde a los asuntos que afectan la vida de los pueblos y comprometen las condiciones actuales y futuras del ambiente.

La ideología extractivista del subsuelo como propiedad de la nación se extiende mecánicamente a los recursos naturales. Por esta vía se llega a situaciones absurdas como la de reconocer los derechos indígenas sobre el suelo, pero no sobre los recursos del subsuelo, ni sobre los recursos naturales existentes sobre el suelo, es decir, que son propietarios en abstracto, dueños de nada.

El interés gubernamental por seguir desarrollando la actividad minera en Panamá resulta cada vez más evidente, al punto que, de acuerdo con el mapa de solicitudes y concesiones de minerales metálicos dado a conocer por la dirección de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias, poco más de la mitad del territorio nacional está sujeta a solicitudes de concesión para la exploración minera.

Los Pueblos Indígenas de Panamá, al igual que otros pueblos indígenas del mundo, se encuentran en una gran encrucijada: la supervivencia y respeto a sus derechos culturales y ancestrales frente al "concepto de interés nacional de desarrollo" impulsado por los gobiernos y la empresa privada, cuya raíz de fondo es la explotación de los recursos naturales sin ningún compromiso con el ambiente y los Pueblos Indígenas. Dicho de otro modo, la explotación indiscriminada de los recursos.

Los Pueblos Indígenas de Panamá, antes de la existencia del Estado Panameño, han desarrollado sus derechos territoriales y culturales. La Ley 16 de 1953 (comarca Kuna Yala), la Ley 22 de 1983 (Comarca Emberá y Wounan), la ley 24 de 1996 (Comarca de Madungandí) y la Ley 10 de 1997 (Comarca Ngobe Bugle) y la creación de la Comarca Wargandi de los Kunas en el año 2000, son ejemplos de tierras protegidas jurídicamente.

Las comarcas indígenas implican el reconocimiento de los derechos colectivos sobre la tierra y los derechos de administración de sus recursos existentes. Esta facultad se ejerce a través de las estructuras tradicionales de administración, como lo son los Congresos Generales; en esencia, el derecho a la libre determinación. El interés nacional expresado en la Constitución Nacional se traduce en asegurar a los pueblos indígenas no sólo la propiedad colectiva, sino además la capacidad de que a través de sus gobiernos tradicionales impulsen ese desarrollo social, económico y cultural. Interés nacional y desarrollo son conceptos que guardan relación a lo tutelado por la constitución: en este caso los Pueblos Indígenas. El interés nacional y el desarrollo debe ser interpretado desde la perspectiva humana, donde el ejercicio de los derechos humanos y el desarrollo social justo, beneficia a la mayor cantidad de gente.

Otro de los argumentos esgrimidos frente a los Pueblos Indígenas es que los recursos del subsuelo pertenecen al Estado y por ende éste determina la explotación de los recursos existentes en el mismo.

La idea de que el Estado es todos, guarda relación a la forma de cómo nos integramos a ese Estado. Dicho en otras palabras, los indígenas no hemos renunciado a nuestro derecho a la libre determinación como pueblos y por ende la integración al Estado la hacemos en forma colectiva, con nuestros derechos y sin erosionar nuestros Estados existentes.

La expresión de que los recursos del subsuelo pertenecen al Estado, si estos recursos se encuentran en territorio indígena significa que si los pueblos indígenas nos integramos de forma colectiva a la construcción de los Estados como naciones, la propiedad de los recursos existentes en nuestros territorios es determinada por nosotros. No es casual que los derechos indígenas son desarrollados en el ámbito legislativo, reconocimiento de la propiedad colectiva, gobiernos tradicionales, derechos culturales etc. Asimismo, la minería es desarrollada a nivel legislativo y por ende el hecho de que una ley se refiera a la concesión minera en forma general no quiere decir que esa forma de otorgamiento es válida para territorios. En ese sentido, al no existir una legislación que trate sobre las concesiones en territorios indígenas, el derecho aplicable serían las leyes análogas y la costumbre y en la mayoría de los casos la primera se refiere a los derechos territoriales y la segunda el derecho indígena. En conclusión, el uso, aprovechamiento y concesiones mineras se tienen que dar necesariamente con el consentimiento de los Pueblos Indígenas.

En el caso de Panamá, el reconocimiento constitucional y legal de las estructuras políticas de los pueblos indígenas, o sea, los congresos generales, permiten su participación en los quehaceres del Estado.

En ese sentido el texto constitucional, al reconocer los derechos colectivos y a través de la ley sus formas de organización política, presupone que los planes de desarrollo o concesiones en dichos territorios no se puedan dar sin la participación de los pueblos indígenas, porque son entidades políticas jurídicamente reconocidas. Y una ley general no puede ser aplicada en el caso de territorios indígenas. Las concesiones mineras, sin el consentimiento de los pueblos indígenas son ilegítimas, porque violentan el interés nacional de garantizar los derechos colectivos de las tierras y el respeto a nuestra identidad establecida por la constitución.

¿Quiénes están detrás de las concesiones? ¿Cuál es el costo real para Panamá sobre la explotación de los recursos del subsuelo? ¿Cuál es la participación y las garantías reales de los pueblos indígenas? Y finalmente, ¿no existen otras alternativas de desarrollo que la explotación minera? Por ejemplo en las comunidades Kuna, al noroeste del país en la costa Atlántica, Ngobe Buglé, en la región centro y noroeste, son las mayormente afectadas por este dilema.

En el caso de los Kunas, este conflicto es generado a partir de la discordancia entre la interpretación del Estado sobre sus derechos a utilizar los recursos del subsuelo y la potestad que posee la nación Kuna a determinar cual es el modelo de desarrollo que desea implementar. En el caso de los Ngobe Bugle el conflicto ha sido mayor. El proceso de demarcación y conformación comarcal de sus tierras tradicionales ha sido un conflicto para el Estado desde hace años. La dirigencia indígena se ha rehusado en muchas ocasiones a negociar concesión de tipo alguno si no se establecía legalmente primero la demarcación comarcal,

que se logró en el año 1997 con la ley 10. Aunque tampoco llenó las expectativas de los Ngobe Bugle, porque al principio se observó las limitantes para que esta ley respondiera a los requerimientos indígenas, debido al interés directo de los sectores gobernantes en las actividades mineras, y especialmente en algunos proyectos que quedarían dentro de la comarca. Con ese fin se formó el Grupo de Apoyo Solidario (GAS), como organismo de solidaridad con la lucha del pueblo indígena Ngobe Bugle. La cantidad de hectáreas asignada a la comarca fue significativamente reducida; se legitimó la propiedad de los no indígenas, dentro del territorio de la comarca; se excluyeron las concesiones mineras existentes dentro de la Comarca (el caso de las minas de Cerro Colorado y Cerro Chorchá); una parte de las costas fue excluida de la comarca, resguardando así los intereses de aquellos sectores involucrados en proyectos de "ecoturismo"; y el gobierno, a nombre del "Estado", se reservó el derecho de desarrollar proyectos dentro del territorio de la comarca, bajo el pretexto del "interés público".

La mayoría de las concesiones otorgadas por el ejecutivo en territorios indígenas en el fondo representa un irrespeto al interés nacional. En el caso de Kuna Yala, la Western Keltic Mines Inc., Sociedad canadiense con más del 60% de las acciones que abarca más del 50% del territorio Kuna. PANACOBRE, subsidiaria de la Tio Mine Resources Inc, Adrian Resource, Innet Mining Corp, también canadienses, poseen concesiones en territorio Ngobe Bugle como las más importantes.

No obstante, las posibilidades de intercambio con los indígenas Ngobe Bugle y los restantes miembros del GAS, sin pretenderlo, alimentaron la continuación de la investigación. Concluido el GAS, dado que se trataba de un organismo coyuntural de apoyo a la lucha indígena por la comarca, se continuó la investigación sobre la minería en Panamá. Igual se formaron algunos grupos como La Lucha del Frente Santeño Contra La Minería y El Frente Nacional Contra La Minería.

En las tierras tradicionales Ngobe Bugle se mezclan fuertes intereses económicos y políticos, además de que una eventual demarcación les otorgaría una fortaleza legal como la de los Kuna. Esta fortaleza y amparo legal es quizás la razón primera por la cual el Estado no ha podido implementar sus planes de explotación minera en Kuna Yala.

Como es sabido, los modelos comunmente desarrollados en la explotación minera no son sostenibles ni en lo ambiental (por la agresión implícita hacia el medio ambiente, la generación de enormes cantidades de tóxicos, la pérdida masiva de suelos y el alto costo de el proceso de mitigación y remediación ambiental), ni en lo social (migración descontrolada, pérdida de costumbres tradicionales, incremento en los índices de violencia, drogadicción, desintegración familiar, así como el eventual florecimiento de "poblaciones fantasmas" acompañadas de pérdida global en la calidad de vida una vez finalizada la explotación). Finalmente, todo parece indicar que no existe seguridad en que las

ganancias percibidas por el Estado a partir de las concesiones sean canalizadas a las comunidades.

Igual que en otros países, se están modificando las leyes de minería con el fin de permitir la entrada de compañías mineras extranjeras. De este modo éstas podrán adquirir nuestras propias tierras mineras y desplazar sin obstáculo alguno a los pueblos indígenas de sus territorios ancestrales. Estas operaciones de minería en gran escala, al igual que las de extracción de petróleo, siguen degradando nuestras tierras y frágiles ecosistemas y contaminando el suelo, el agua y el aire de nuestras comunidades. El resultado de este proceso es no sólo la degradación ambiental, sino también enfermedad, alienación y altos niveles de estrés, que se manifiestan en altas tasas de alcoholismo y suicidio.

En 1996 se realizó una discusión con la Cámara Minera en la discusión del proyecto de ley 90, conocida como la ley General del Medio Ambiente. Además de multas y penas severas contra daños hacia el ambiente, finalmente establecía el consentimiento de los Pueblos Indígenas para la aprobación de proyectos en sus territorios, principios coherentes con el texto constitucional.

¿De cuáles intereses nacionales, hablan estos panameños del gobierno? ¿Quiénes están cambiando espejos por oro? ¿Concesiones mineras a inversionistas extranjeros y el veto de una Ley que protege el medio ambiente? ¿Una ley para responder a los intereses internacionales por encima de los nacionales?

Las reglas por las cuales se permiten las concesiones a los recursos del subsuelo son una forma disfrazada de regalar nuestros recursos sin garantías y en completa indiferencia a los derechos de los pueblos indígenas. ¿Entonces de qué derechos nos hablan si por su condición se impone a las naciones ocupadas su interpretación del derecho? Definitivamente se transgrede el derecho de los pueblos indígenas sobre sus territorios y el medio ambiente y por ende no es cierto que el gobierno tiene su poder absoluto como parte integrante del Estado. En el derecho del Estado, caduco por cierto, los indígenas no tienen garantías ni participación y no se respetan sus derechos fundamentales.

El Estado panameño, ha ratificado convenios internacionales sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, que reafirman lo antes expresado. La Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos, la Convención de Biodiversidad de Río de Janeiro, El Convenio Centroamericano de Biodiversidad. Algunos tienen carácter obligatorio y son de estricto cumplimiento. En esos convenios se protege el Medio ambiente y a los Pueblos Indígenas, igual en el convenio 169 de la OIT, que Panamá no ha ratificado.

La explotación minera sin el establecimiento de garantías jurídicas, sociales y ambientales, representa un peligro para indígenas y para no

indígenas nivel nacional e internacional, por el daño ecológico que representan. Dado los grandes intereses involucrados en esto, el Estado ha entrado en conflicto con los múltiples Principios de la Declaración de Río sobre Desarrollo y Medio Ambiente. Asimismo, la tendencia estatista de la mayoría de la sociedad civil y ONGs han coayudado y finalmente facilitado la falta de implementación de reformas a los actuales sistemas y mecanismos relacionados con los recursos naturales y medio ambiente. Lo anterior implica una clara contraposición a lo propuesto a lo largo de una gran parte de los Principios de la Declaración de Río.

Por lo tanto, se debe impulsar el plan de desarrollo presentado por congresos, que conjuga medio ambiente y desarrollo. Los indígenas hemos aceptado el reto de luchar por nuestros derechos, de reafirmar la autodeterminación que tenemos como pueblo y a luchar por la preservación del medio ambiente, por una participación ciudadana y por una verdadera democracia. Este planteamiento nace de las resoluciones emitidas por los Congresos Generales Indígenas de Panamá.

En la actualidad, las empresas mineras que tenían concesiones para explotar están paralizadas. Estas son: Remance y Santa Rosa dedicadas a la extracción de oro y plata, y Cerro Viejo (Colón), dedicada a la extracción de manganeso. Además, en varios ríos de la Costa Atlántica se está practicando la minería artesanal de oro con mini dragas. Por otra parte está el Cerro Colorado (Chiriquí), Petaquilla (Colón) y Cerro Quema (Los Santos). Hay otros en fases previas.

Las causas que estas empresas paralizaran sus actividades fueron provocadas por una serie de reacciones de rechazo por parte de algunos sectores de la sociedad civil, tales como poblaciones potencialmente afectadas y organizaciones no gubernamentales de defensa de medio ambiente y los derechos humanos, quienes aseguran que las explotaciones mineras generan mas perjuicios que beneficios para el ambiente, la población y la economía del país y acusan al gobierno de no hacer las debidas consultas a la población directamente afectada antes de proceder a la firma de los contratos con las empresas mineras. De igual manera, las empresas no cumplieron uno de los requisitos más importantes, que es el estudio del impacto ambiental. En este caso, la empresa presentó un documento de base de monitoreo como un estudio de impacto ambiental, elaborado por ellos sin la participación de las otras partes involucradas, aunque el Congreso General Ngobe Bugle solicitó formalmente este estudio, que nunca se realizó.

Ante esta situación se generó un ambiente de tensión, en donde los diferentes sectores involucrados tratan de justificar sus posturas a través de los medios de comunicación social, provocando, en consecuencia, confusión en la opinión de la comunidad.

No se puede resolver un conflicto cuando las leyes resultan insuficientes y no son garantía para los pueblos indígenas, ni para la población en general.

En muchos casos, el impacto fue muy negativo para la población en general al desarrollarse estos proyectos:

1. La reubicación afectó mucho a las personas que tuvieron que trasladarse a otros lugares.
2. Culturalmente sus sitios sagrados fueron excavados y ver de cómo lograrán rescatar estos sitios, parte importante de su cultura.
3. Los cambios ecológicos, la contaminación de los ríos, y el medio ambiente en general.

Además, existía un acuerdo en que el gobierno le pagaría un millón de dólares anualmente a las comunidades afectadas, tanto campesinas como indígenas, pero nunca se vio ese dinero en realidad, o sea que este beneficio nunca llegó a las comunidades. No hubo aportes en desarrollo social.

Prácticamente, se afectó casi la totalidad de la comarca (unas 10 mil hectáreas) para hacer la exploración y explotación de los recursos que se encuentran en esta área.

· **Florina López Miró:** Activista sobre temas de protección del medio ambiente, y de capacitación de mujeres; Indígena kuna de Panamá, actualmente ocupa el cargo de administradora de la Asociación Napguana. E-mail: lopezflorina@hotmail.com

Extraído de: Enlace Académico Centroamericano
<http://www.enlaceacademico.org/base-documental/biblioteca/documento/articulo-pueblos-indigenas-y-mineria-en-panama/>