

BASES PARA UN PROYECTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE
DE LA PROVINCIA DEL DARIEN

Algunas Recomendaciones para la Formulación
de la Primera Etapa

Por, Dr. Ramón A. Vega S.
Consultor Nacional

Informe Final de Consultoría, MIDA-IICA

Panamá, julio de 1994

333.7
DICE

6 de julio de 1994

BASES PARA UN PROYECTO DE
"DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA PROVINCIA DE DARIEN"

	PAGINA
A-INTRODUCCION	1
B-DESCRIPCION DE LA PROVINCIA	3
1-Aspectos: fisicos, sociales, institucionales y economicos.	
C-IMPORTANCIA DE DARIEN DENTRO DEL PROYECTO NACIONAL.....	7
1-Objetivos y metas para el Darien	
D-ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO PROVINCIAL.....	9
1-Factor agropecuario	
a) Agricultura	
b) Ganaderia y Sanidad Animal	
c) Silvicultura	
d) Pesca	
e) Agroindustria	
2-Credito	
<u>BASES PARA UN PROYECTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE</u> <u>DE LA PROVINCIA DEL DARIEN</u>	
1-Infraestructura	18
a) Vialidad	
b) Energia	
c) Telecomunicaciones	
2-Sociales	
a) Educacion, Salud y Vivienda	
3-Turismo Ecologico	
E-TEMAS ESPECIALES.....	30
1-"El Parque Nacional de Darien"	
2-"La Prevencion de la Fiebra Aftosa y el Tapon de Darien"	
F-PROPUESTAS DE CORTO PLAZO	22
1-"Pequeños Proyectos de Impacto"	
Por, Dr. Ramon A. Vega S. Consultor Nacional	
G-CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	25
1-Entidad Ejecutora	
2-Fundacion Pro-Desarrollo de Darien	
3-Comentarios sobre Costos y Financiamiento	
H-CONOCIMIENTO FINAL.....	32
Informe Final de Consultoria, MIDA-IICA	
I-BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	

Panamá, julio de 1994

BASES PARA UN PROYECTO DE
 "DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA PROVINCIA DE DARIEN"

	PAGINA
A-INTRODUCCION	1
B-DESCRIPCION DE LA PROVINCIA'	5
1-Aspectos: físicos, sociales, institucionales y económicos.	
C-IMPORTANCIA DE DARIEN DENTRO DEL PROYECTO NACIONAL.....	7
1-Objetivos y metas para el Darién	
D-ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO PROVINCIAL.....	9
1-Sector agropecuario	
a) Agricultura	
b) Ganadería y Sanidad Animal	
c) Silvicultura	
d) Pesca	
e) Agroindustria	
2-Crédito	
E-OTROS SECTORES	18
1-Infraestructura	
a) Vialidad	
b) Energía	
c) Telecomunicaciones	
2-Sociales	
a) Educación, Salud y Vivienda	
3-Turismo Ecológico	
F-TEMAS ESPECIALES.....	20
1-"El Parque Nacional de Darién"	
2-"La Prevención de la Fiebre Aftosa y el Tapón de Darién"	
G-PROPUESTAS DE CORTO PLAZO	22
1-"Pequeños Proyectos de Impacto"	
H-CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	25
1-Unidad Ejecutora	
2-Fundación Pro-Desarrollo de Darién	
3-Comentarios sobre Costos y Financiamiento	
I-RECONOCIMIENTO FINAL.....	32
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	
ANEXOS	

ravs la oportunidad de efectuar sus primeras visitas a Darién hace más de 37 años, cuando ejercía la Jefatura del Departamento de Sanidad Animal en el Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias, por razón de la gran preocupación que existía a nivel nacional como en el resto de los países del hemisferio norte, por la aparición de la Fiebre Aftosa en los hatos ganaderos de Venezuela y Colombia desde 1950.

BASES PARA UN PROYECTO DE
"DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA PROVINCIA DE DARIEN"

A-INTRODUCCION

El título más apropiado para este informe debería ser,
"ALGUNAS RECOMENDACIONES PARA LA FORMULACION DE LA PRIMERA ETAPA,
DE UN PROYECTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA PROVINCIA DE DARIEN,
BASADO PRINCIPALMENTE EN LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA Y FORESTAL"

Las razones que justifican esta afirmación, son conocidas para los que tienen necesidad de leer este trabajo, no obstante se tratan de explicar más adelante y estan basadas en:

- a) Visitas a diferentes lugares de la Provincia de Darién;
- b) Consultas a nivel personal en el terreno y con personas con experiencia en asuntos relacionados con la Provincia de Darién;
- c) Revisión de informes y estudios sobre la Provincia de Darién, realizados por panameños y extranjeros, desde hace más de 20 años.

De la numerosa documentación disponible, se ha tratado de utilizar los aspectos que pudieran constituir un aporte real y objetivo a la tan discutida problemática darienita.

Se ha tenido acceso a ciertos escritos, elaborados por algunos "expertos", que por el hecho de haber visitado Darién por períodos de varios días han llegado a la irresponsable conclusión, que lo mejor para el Darién es practicamente dejarlo como está con la excusa de preservar la naturaleza.

Otros se han permitido ir un poco más lejos, proponiendo proyectos en los que se contemplan ayudas casi exclusivamente para determinados grupos de población que de acuerdo a las estadísticas oficiales no son mayoritarios, teniendo muy poco en cuenta a otros que también son panameños, que igualmente viven en condiciones que dejan mucho que desear y por lo tanto también son merecedores de todo tipo de asistencia.

Afortunadamente existe también un número considerable de informes sobre Darién, la mayoría elaborados por funcionarios del MIDA, como parte de sus obligaciones rutinarias, que contienen información muy valiosa.

Tuve la oportunidad de efectuar mis primeras visitas a Darién hace más de 37 años, cuando ejercía la jefatura del Departamento de Sanidad Animal en el Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias, por razón de la gran preocupación que existía a nivel nacional como en el resto de los países del hemisferio norte, por la aparición de la Fiebre Aftosa en los hatos ganaderos de Venezuela y Colombia desde 1950.

Las primeras giras de trabajo al Darién, se pudieron realizar gracias a la colaboración del OIRSA y de la Misión Veterinaria del Ejército de los Estados Unidos de Norteamérica en Panamá. También se contó con el apoyo de la Oficina Sanitaria Panamericana.

En abril de 1969, gracias a una contratación temporal de la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS), presenté en la "II Reunión Interamericana sobre el Control de la Fiebre Aftosa y Otras Zoonosis" en Río de Janeiro, Brasil, el "Programa Preventivo de Fiebre Aftosa en el Area del Darién, Panamá". Para la preparación de este trabajo fue necesario efectuar por lo menos seis visitas adicionales de actualización en todo el territorio de Darién y en el area de San Blas colindante con la frontera colombiana.

A raíz de mi jubilación como Especialista Sectorial del Banco Interamericano de Desarrollo a fines de 1984, había conversado en más de una ocasión con el Dr. César Pereira Burgos sobre la importancia de la región de Darién y desde entonces habíamos coincidido en la necesidad de que en algún momento, se otorgara a esa provincia un tratamiento especial para lograr su verdadera integración al resto del país.

Años después al ser designado Ministro de Desarrollo Agropecuario, solicitó mi colaboración como asesor en:

- a) producción y salud animal en términos generales;
- b) asuntos relacionados con el gusano barrenador del ganado, para lo cual se esperaba firmar un convenio con el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de Norteamérica;
- c) como miembro de una comisión que se encargaría de redactar los lineamientos de política para un Programa de Desarrollo en Darién.

En lo que a Darién se refería, quedó entendido que la posterior elaboración de un proyecto integrado de esta magnitud, tendría que ser de la competencia de un equipo del más alto nivel, conformado por profesionales de diferentes disciplinas. Para lograr este cometido, esta comisión debería contar con los recursos necesarios, durante un período de tiempo adecuado.

Como resultado de una solicitud directa del Ministro de Desarrollo Agropecuario al Representante del IICA en Panamá, esta institución tuvo a bien contratarme en forma temporal, a partir del 16 de agosto de 1993, con el fin de asesorar al despacho superior del MIDA, en los aspectos antes mencionados.

El 22 de noviembre de 1993, por medio del Resuelto del MIDA N° ALP-076-ADM, se creó La Comisión Asesora Ad-Hoc para el Desarrollo del Darién.

Es presidida por el Ministro de Desarrollo Agropecuario, Dr. César Pereira Burgos, e integrada por las siguientes personas:

- Monseñor Romulo Emiliani, Obispo del Vicariato del Darién;
- Dr. Heraclio Lombardo, Ph.D. en Economía Agrícola;
- Lic. Ana Carolina Eisenmann, Bióloga, Master en Pesquería;
- Dr. Francisco Moreno Pascal, Médico cirujano, Presidente de la Organización Panameña Anti-Tuberculosa.
- Dr. Otto Alvarez, Médico-veterinario, Master en Patología;
- Ing. Pedro Gordón, Agrónomo, Master en Extensión Agrícola;
- Prof. Iris de Hinestroza, Universidad Popular de Darién;
- Dr. Stanley Heckadon M., Sociólogo; (no aceptó)
- Como Secretario fue designado el Dr. Ramón A. Vega S., Médico-veterinario y Farmacéutico.

Esta comisión fue instalada el viernes 3 de diciembre de 1993, a las 2:00 p.m., por el Ministro de Desarrollo Agropecuario, en su despacho, con la asistencia de la Licda. Delia Cárdenas, Ministra de Planificación y Política Económica, legisladores, representantes de organismos internacionales, funcionarios oficiales e invitados.

En esa oportunidad se repartió a los comisionados, junto con otra literatura, el documento "Lineamientos para la Acción de la Comisión del Darién", elaborado por el Dr. César Pereira Burgos y que se adjunta al presente.

Esta comisión elaboraría un documento, en un período de 6 meses, para que sirviera como pauta para la solicitud que el Gobierno Nacional, presentaría a los organismos internacionales, con el fin de obtener la asistencia financiera para la elaboración del Proyecto de Desarrollo Integrado para la Provincia de Darién.

Por diversas razones, la mayoría ajenas al MIDA, como a la Secretaría de la Comisión de Darién, fue necesario posponer en más de una ocasión la presentación del Informe Final.

Se deja constancia en esta oportunidad, del valioso respaldo recibido del personal del MIDA, y en especial del Dr. César Pereira Burgos, Ministro, del Viceministro Lic. Julio Ramirez R., del Sub-director de Planificación, Dr. Julio Varela y del Director de la Región 10-Darién, Ing. Franklin Durango.

Cabe destacar también la decidida colaboración recibida de parte de la Representación del IICA en Panamá, que permitió la contratación temporal del suscrito como Consultor del Ministro de Desarrollo Agropecuario y directamente a través de su Representante el Ing. Israel Tineo, quien brindó en todo momento un valioso asesoramiento profesional.

El IICA también ha estado contribuyendo activamente en el sector de agroindustria, con la Inga. Carmen Hidalgo, contratada desde mediados del mes de febrero hasta junio de 1994, para tal fin.

También han participado como invitados a giras y reuniones, otras personas como la Dra. Eloisa Jones, Agregada Veterinaria de la Embajada de los EE.UU y Codirectora de COPFA, el Sr. José Quintana productor agrícola de El Real y el personal del SAN.

Inicialmente la estrategia operativa estaba basada en actualizar la Solicitud de Cooperación Técnica "Programa de Desarrollo para la Provincia de Darién", presentada al BID en febrero de 1987 por el MIPPE.

Desafortunadamente no se logró la receptividad inicial esperada, tan siquiera a nivel extraoficial por parte del BID, por lo que fue necesario a partir de mayo de 1994 modificar en cierta medida el programa de trabajo.

La elaboración del documento final con los lineamientos de política para un Programa de Desarrollo en Darién, tuvo que ser pospuesta en más de una ocasión, por el hecho de que era necesario recabar cada vez más información en el terreno.

Al momento de imprimir este documento, considero que hubiera sido necesario efectuar por lo menos de cuatro a cinco visitas de trabajo a diferentes lugares de Darién, con el fin de haber podido obtener información adicional.

En el Anexo del presente informe, se mencionan algunas de las referencias bibliográficas más relevantes consultadas y tenidas en cuenta para este informe. Estimo necesario comentar en forma muy especial sobre dos documentos, que han servido como guías especiales en la preparación de estas reflexiones.

1- Estudio de la Región del Darién-Panamá, elaborado por el Departamento de Desarrollo Regional de la OEA, conjuntamente con el Gobierno de Panamá y publicado por la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, Washington, D.C. 1978.

Este trabajo se inició en 1974 y concluyó en 1978. Se emplearon más de 45 expertos en diferentes áreas, para un total de 298 meses/hombre (profesionales), a un costo de US\$ 741,500.00. Consta de 308 páginas, más un juego de 5 mapas (53 x 74 cm) a colores.

Cabe mencionar que opiniones expertas reconocidas, han calificado este estudio como uno de los más completos que se hayan publicado y que "tuvo por objeto encontrar formas de apoyar el desarrollo y preservar la base de recursos en una región forestal tropical".

Este trabajo representa una referencia valiosa, a pesar de que su elaboración se inició hace diez años, cuando prevalecían diferentes situaciones y eran otras las prioridades sobre la forma de promover el desarrollo.

2-El Darién Imagen y Proyecciones, por el Profesor Teodoro Méndez, 554 páginas, Colección Patrimonio Histórico del Instituto Nacional de Cultura (INAC), Panamá 1979.

Es mucho lo que se puede decir en relación a los méritos de esta obra, sólo me limitaré en esta oportunidad a recomendar al INAC, que patrocine la impresión de una nueva edición de por lo menos 5,000 ejemplares y que su lectura sea recomendada a todos los panameños, ya sean estudiantes, profesionales o funcionarios (públicos o privados) y de manera muy especial a los que estén relacionados con el quehacer de esa bella provincia.

Con el fin de enfatizar en los aspectos que en mi opinión, deben ser tenidos en cuenta en un eventual Proyecto Integrado de Desarrollo en la Región de Darién, he decidido omitir una serie de información que puede ser obtenida en la literatura disponible en el MIDA y en la biblioteca del MIPPE.

Toda la información disponible, de seguro sera tenida muy en cuenta por el equipo interdisciplinario, que tendrá a su cargo la elaboración del un nuevo Proyecto de Desarrollo de Darién.

B-DESCRIPCION DE LA PROVINCIA

La Provincia de Darién, esta localizada en el extremo oriental de la República de Panamá, limitando al este y sureste con la República de Colombia. Sus otros limites son: al norte con la Comarca de San Blas, al noroeste con la Provincia de Panamá, al oeste (con el Golfo de Panamá) y al sur con el Océano Pacífico.

Cuenta con una extensión de 16,803 km², que equivale a un 22 % del territorio nacional.

La parte central de la provincia, la conforma una planicie ondulada compuesta por varios ríos, siendo los más importantes el Chucunaque, con una longitud de 231 km seguido por el Tuira con 230 km y el Balsas con 152 km.

Estos tres ríos constituyen la cuenca más importante en la república con una extensión de 10,664.42 km². Además del Río Sambú, que desemboca en la Ensenada de Garachiné, son muchos los otros ríos de importancia, pero la mayoría son tributarios de los cuatro ríos mencionados anteriormente.

Esta planicie está enmarcada por las áreas escarpadas de las serranías de San Blas, Bagre, Pirre y del Sapo. El punto más alto es el Tacarcuna con 1875 msnm y el más conocido el Cerro Pirre con 1,200 msnm.

De acuerdo al Censo de 1990, la Provincia de Darién cuenta con la siguiente superficie y población por distrito.

Distrito	Nº corr*	Superficie en Km ²	Población	Habitantes por Km ²
Chepigana	12	7,700.1	23,896	3.1
Pinogana	7	4,790.7	11,966	2.5
Cémaco	3	2,880.4	5,958	2.1
Sambú	2	1,299.8	2,012	1.5
Total (4)	24	16,671.0	43,832	2.6

* corregimientos

Esta población representa el 1.9 % del total del país. La tasa de crecimiento demográfico es de 5.15%. El alfabetismo para mayores de 9 años es de 68.7 %.

El nivel de instrucción de la provincia, para una población de 26,108 (6 años o más), que como promedio sólo tiene 3.5 años aprobados, denota los siguientes porcentajes: 80.56 de primaria, 14.65 de secundaria y menos del uno por ciento de nivel universitario.

Según el último censo nacional, el 96.6% de la población darienita es rural, frente a un 46.20% para el resto del país.

La actividad económica de la provincia está en el sector primario. Existe un total 13,909 personas ocupadas de 10 años y más de edad, de las cuales 10,452 (75.15%) está dedicada a la agricultura, ganadería, caza y silvicultura, lo que para el resto del país es sólo del 26.30%.

Cabe mencionar que solamente 248 personas (1.78%), se dedica a la pesca y sólo 302 personas (2.17%) a las industrias manufactureras. Ver la información estadística anexa.

La principal vía de comunicación, continúa siendo la fluvial, a pesar de que alrededor de la carretera que viene desde la ciudad de Panamá hasta Yaviza, se está desarrollando una área de un gran potencial económico.

Existen fuertes presiones para el incremento de otras carreteras, como la que deberá unir a la capital provincial de La Palma con el sector de Sambú y para un futuro otra que vaya desde La Palma vía Camogantí hasta El Real de Santa María.

Las comunicaciones aéreas, cada vez cobran más importancia, no sólo en el transporte de personas, sino que se dan casos de viajes especiales de avionetas para el transporte de carga, como es el caso del pescado de Garachiné a Panamá.

Según el Censo de 1990, la población indígena de Darién, por grupo y por distrito, es como sigue.

	Kuna	Guaymí	Teribe	Bokota	Emberá	Wounaan	Total
Chepigana	381	120	1	16	4,504	1,044	6,066
Pinogana	930	246	1	9	1,546	277	3,009
Cémaco	4	12	-	5	3,812	624	4,457
Sambú	-	1	-	3	1,611	21	1,636
Total (4)	1,315	379	2	33	11,473	1,966	15,168

El total de estas etnias, representa el 34.6% de la población total de Darién (43,832 habitantes). El grupo indígena Emberá es el más numeroso con más del 75%, seguido del Wounaan con 12.9% y el Kuna con 8.7%.

El resto de la población (28,664 habitantes), esta constituida principalmente por originarios de la provincia e inmigrantes colombianos de ascendencia afro-americana y por agricultores provenientes en su mayoría del resto del país, conocidos como colonos-interioranos. El último censo de 1990, no aporta cifras estadísticas en relación a estos dos grupos de población.

C-IMPORTANCIA DE DARIEN DENTRO DEL PROYECTO NACIONAL

El desarrollo integral de una región como Darién, no se puede tan siquiera pretender llevar a cabo con la clásica receta de la "apertura económica para la modernización de las economías de los países en vías de desarrollo, atribuida a las IFIS".

Además de la infraestructura básica, como salud, educación, comunicaciones, etc., que la mayoría de los gobiernos han estado concientes en implementar, pero que las condiciones económicas prevalecientes no lo han permitido, deben iniciarse ciertas medidas que podrían tratar de mejorar las condiciones de vida de la población darienita.

A continuación me permito mencionar algunas de las acciones inmediatas que a la postre, podrían llegar a impulsar al incipiente sector privado de esa provincia, mientras se diseña y ejecuta un Programa de Desarrollo Integrado en Darién, lo que es prioritario e impostergable.

Los productores agropecuarios de Darién, deben contar con una asistencia especial, por un período de tiempo previamente definido e improrrogable, que les permita organizarse preferiblemente en cooperativas, ser sujetos de crédito y poder recibir un precio justo por sus productos.

De lograrse lo anterior se les estará dando la oportunidad de contar con los instrumentos indispensables, para poder participar con alguna opción de éxito en la competitiva arena de la economía de mercado.

No cabe duda que otras regiones del país, que presentan situaciones similares de subdesarrollo en todos los niveles, también ameritan una atención de parte del Gobierno Nacional, pero teniendo en cuenta las limitaciones nacionales para poder ejecutar varios de los proyectos integrados simultáneamente, deben establecerse prioridades.

Tal como lo demuestran todos los estudios que se vienen efectuando en el Darién desde hace más de veinte años, la situación que allí se produce es tan particular que demanda una atención diferente.

En la realidad actual del Darién se conjugan, además de los cuadros de pobreza y marginación de sus habitantes, unidos a un mal manejo de nuestros recursos naturales, situaciones comunes en otras áreas del país, aquellos relacionados con las presiones externas de parte de influyentes y poderosos sectores conservacionistas y otros preocupados por las culturas autóctonas, y por sobre con nuestra seguridad nacional.

En cualquiera región fronteriza, independiente del tamaño, riqueza o grado de desarrollo del país vecino, la reafirmación de la soberanía va más allá de contar con puestos fronterizos, en los que se enarbole la enseña patria.

Vale reiterar que lo anteriormente mencionado no representa contradicción alguna, con el hecho de que la gran mayoría de la comunidad panameña comparta los ideales bolivarianos y que Panamá cuenta con una demostrada tradición integracionista, especialmente con nuestros países vecinos.

El Darién y sus pobladores demandan una mayor atención, de parte de las altas autoridades nacionales, que se debe traducir en medidas reales, como el hecho de que debe existir una efectiva coordinación en todo lo que se relaciona con la planificación de su desarrollo.

Debe tenerse en cuenta que Darién es un mosaico de razas y culturas, todas ellas con iguales derechos (para todos los nacionales y extranjeros con residencia legal), otorgados por nuestra constitución que no admite fueros ni privilegios.

En el caso de los préstamos otorgados para beneficiar en forma casi exclusiva a determinadas comunidades, en los cuales el estado tiene que ser el prestatario o garante y por lo tanto el responsable por el pago de la deuda, especialmente si no se obtienen una parte considerable de los resultados programados, el pago tendrá que salir del bolsillo de todos los panameños.

En el acápite sobre la unidad ejecutora, dentro de las conclusiones y recomendaciones, se efectúan comentarios adicionales directamente relacionados con la ejecución de un programa de desarrollo para esa provincia.

D-ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO PROVINCIAL

Objetivos y metas para un Desarrollo Sostenible en el Darién:

- i) Integrar la provincia al proceso de desarrollo del país.
- ii) Elevar el nivel de vida de los todos los residentes del Darién y en forma especial de los productores rurales, incrementando la eficiencia y la rentabilidad de sus explotaciones.

Debe tenerse como norma de política, que en términos generales no se trata de una expansión de la frontera agrícola, sino de aumentar la productividad, dentro de las áreas ya explotadas.

- iii) Definir y ordenar las áreas de desarrollo, de manera que las migraciones procedentes de otros sectores del país, que hasta ahora han sido prácticamente incontrolables, conlleven el menor impacto negativo posible en la conservación de los recursos naturales, que también son importantes y prioritarios.

El ordenamiento espacial debe pasar de un simple objetivo teórico de programación, a una norma que verdaderamente regule las actividades de la provincia.

La zonificación para el desarrollo de Darién no sólo debe basarse en la vocación de las diferentes áreas, sino en la factibilidad de su implementación, teniendo en cuenta la legislación existente y aquella que deba y pueda ser modificada.

Este es un tema que debe ser manejado con decisión y firmeza por parte de la Unidad Ejecutora del Proyecto, para lo cual debe contar con el respaldo decidido del Gobierno Nacional, si se quiere lograr algún tipo de éxito.

En los estudios realizados sobre Darién, se plantean diferentes zonas de desarrollo, que a la fecha deben ser analizadas y sus conclusiones actualizadas con la misma profundidad, contando por lo menos con facilidades similares (expertos y tiempo), que cuando fueron planteadas originalmente.

El caso de las miles de familias que viven dentro y en las márgenes del Parque Nacional de Darién, constituye uno de los ejemplos que señala la necesidad de tomar medidas en relación al ordenamiento y planificación de los asentamientos humanos.

La planificación del desarrollo tiene que ser el resultado de estudios serios que tengan muy en cuenta la fragilidad de los ecosistemas existentes en Darién.

La programación del desarrollo para un medio como el que prevalece en Darién y la ejecución de los programas resultantes, se deben fundamentar en la feliz coordinación de los llamados criterios desarrollistas con las conservacionistas a fin de sentar las pautas para un desarrollo sostenible.

D-1 SECTOR AGROPECUARIO Y FORESTAL

La opinión de los expertos sobre la situación en general del sector agrícola en la mayoría de los países en vías de desarrollo del continente americano, señala que la baja productividad en este sector puede ser atribuida principalmente a una tecnología deficiente, como también a la calidad de los suelos.

Entre los factores que inciden en el bajo rendimiento tecnológico podemos citar, el uso poco eficiente del agua, semillas mejoradas, fertilizantes, insecticidas, fungicidas, herbicidas, etc.

La marcada debilidad de las instituciones públicas en la mayoría de los países en vías de desarrollo de la región, ha tenido una gran incidencia en el estado en que se encuentra actualmente el sector agropecuario y forestal.

Por razón de las bajas asignaciones presupuestarias, tampoco están en capacidad de mantener por largo tiempo a muchos de sus técnicos más experimentados, que a su vez tampoco cuentan con adecuados medios de trabajo.

Clasificación de Suelos en Panamá, en miles de hectáreas

Clase de Suelos	Total	%	Prov. Darién	%	Bocas del Toro	%
II	190.7	2.6	5.9	0.4	15.4	1.8
III	682.6	9.4	223.9	13.7	95.1	10.8
IV	857.2	11.8	240.0	14.7	46.6	5.3
Subtotal	1730.5	23.8	469.8	28.8	157.1	17.9
V	34.1	0.5	--	--	--	--
VI	1033.7	14.3	235.3	14.5	101.6	11.6
VII	3622.6	50.0	821.4	50.5	390.5	44.6
VIII	825.7	11.4	99.9	6.1	217.0	24.8
Subtotal	5516.1	76.2	1156.6	71.1	719.1	82.0
TOTAL	7246.6	100.0	1626.4	100.0	876.2	100.0

Más de una cuarta parte del total de Suelos II y III de todo el país, se encuentran en el Darién. Su verdadero aprovechamiento requiere de ingentes inversiones en infraestructura, ya que un porcentaje considerable sufre algún grado de degradación por erosión.

En la región de Darién, el sector agropecuario y forestal constituye la actividad económica más importante, contando con la participación de la gran mayoría de habitantes de la provincia, tal como lo señalan las estadísticas que se adjuntan.

La población rural representa el 45% de la población en todo el país, en el Darién es casi el 100%. Más del 75% de la población de Darién, mayor de 10 años, que es de 13,909 habitantes, se dedica a la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.

Teóricamente los lineamientos del programa de modernización del sector agropecuario, tratan de lograr una transición (en el período de tiempo más corto y con el menor costo posible), de una agricultura tradicional y con escasa tecnificación a una más eficiente, cuyos productos puedan competir en mercados foráneos y por lo tanto beneficiando principalmente al productor.

Como parte de la estrategia del Proyecto de Desarrollo de Darién, se plantea que cualquier productor agropecuario, que participe formalmente en el mismo, podrá contar con el respaldo del estado, a través de:

-El financiamiento del crédito para el desarrollo de su explotación, que será a una tasa de interés más baja, con la condición de que financie su propia asistencia técnica, que deberá ser aprobada en principio por la Unidad Ejecutora.

-La explotación forestal, cuyo tamaño será compatible con las capacidades de cada productor, deberá ser uno de los componentes de su inversión, contará con los incentivos y subsidios que le permitirá operar durante el tiempo necesario, hasta que el producto final se pueda comercializar.

El éxito en las actividades del sector, como el dinamismo que lo debe caracterizar, dependerán en gran medida del respaldo de una constante investigación aplicada en el propio terreno darienita y de una eficiente y dinámica transferencia de tecnología.

a) Agricultura

La estrategia básica en este rubro consiste en estimular la producción de cultivos no tradicionales, otorgando prioridad para los que exista demanda en mercados foráneos. Esta transición debe realizarse teniendo en cuenta, la tecnología, el crédito y la facilidades de comercialización, que puedan estar a la disposición del productor.

Mientras se logra lo anterior o en forma simultanea según la situación prevalente, el agricultor podrá continuar trabajando en aquellos cultivos que él conoce como el maíz, arroz, frijoles, etc., que son esenciales para la alimentación del panameño amparado por las disposiciones nacionales que protegen a la producción nacional.

b) Ganadería

Algunas cifras sobre la ganadería en Darién, comparadas con el total de la República de Panamá.

	Vacunos	Porcinos	Caprinos	Equinos	Aves
<u>Explotaciones</u>					
Panamá 1991	39,172	39,045	636	54,143	185,745
Darién 1991	918	1,931	7	2,246	5,355
<u>Cabezas</u>					
Panamá 1991	1,399,487	256,361	5,184	159,186	9,569,302
Darién 1991	29,022	11,939	24	6,472	144,729

La gran mayoría de los colonos que provienen de las Provincias Centrales y de Chiriquí, tienen tradición ganadera y su modo de trabajo es producto de una tecnología, que en la mayoría de los casos no es considerada como la más apropiada para un medio, con un frágil equilibrio ecológico como el que existe en el Darién.

A pesar de lo anterior, si este productor agropecuario llega a contar con facilidades crediticias de un verdadero fomento, que debe venir acompañado de la asistencia técnica apropiada, se podrá contar en un período de tiempo mucho más corto que lo esperado tradicionalmente, con un eficiente ganadero darienita que a la vez opera con éxito una pequeña o mediana empresa forestal.

El pequeño o mediano productor pecuario, deberá tener acceso a un tipo de asistencia técnica ganadera, que además de contar con un fuerte apoyo en los aspectos de sanidad animal y manejo de hato, pueda ir acompañada de un renglón de crédito para pequeñas especies, como porcinos, aves, según sus capacidades.

El impulso de la ganadería bovina de doble propósito en Darién, debe ser el resultado de un serio estudio, que abarque los aspectos de industrialización y comercialización de la leche y sus derivados.

A simple vista se reconocen las ventajas que tiene un incremento en la producción lechera, especialmente para mejorar la dieta infantil, pero qué podrá hacer el ganadero cuando llegue a un nivel de producción láctea que no pueda ser vendida, a pesar que en el país lo que existe es un subconsumo de leche y sus derivados.

La metodología de los estudios antes mencionados para la agricultura y la ganadería bovina, deben aplicarse igualmente a la avicultura, porcincultura, acuicultura, apicultura, etc., ya que no se debe experimentar con la suerte y el esfuerzo de ningún productor rural.

b-1) Sanidad Animal

Tal como se expresara en los párrafos anteriores, los colonos que migran a Darién, en su gran mayoría tienen tradición ganadera, lo que se puede constituir en un serio problema para los programas de prevención de la Fiebre Aftosa y otras enfermedades exóticas si no existe un programa de higiene pecuaria bien estructurado, que cuente con el adecuado componente de educación sanitaria.

El problema puede involucrar la conservación de los recursos naturales, si de igual forma se cumple con las reglamentaciones de zonificación y uso de tierras.

En la provincia del Darién, en el área más próxima a la frontera colombo-panameña, se ha establecido el Parque Nacional adicional que refuerza la barrera para los controles de prevención de enfermedades exóticas desde sudamérica hacia centro y norteamérica.

En la actualidad la creciente población humana en Darién continua ejerciendo presión para que se les permita hacer fincas, principalmente ganaderas en la Zona de Control y por supuesto fuera de la llamada Zona de Inspección, donde no se permite la explotación de animales de pezuña hendida.

De continuar esta situación, sin contar con una planificación debida se incrementaría, no sólo el deterioro de nuestros recursos naturales existentes, sino también el gran peligro de entrada de enfermedades exóticas de los animales.

En un futuro cada vez menos lejano, gracias a las investigaciones, que a nivel mundial se realizan para combatir todo tipo de enfermedades, Darién podrá incrementar su hato ganadero, sin restricciones sanitarias hasta los límites del Parque Nacional. Pero hasta que llegue ese momento, debemos mantener una política rígida e inflexible en la prevención de estos flagelos.

En base a lo anterior Panamá debe procurar el incremento de las actividades que actualmente ejerce COPFA, especialmente en Darién y otras regiones fronterizas.

El 11 de febrero de 1994 el MIDA firmó con el USDA, un Acuerdo para la Erradicación del Gusano Barrenador del Ganado. Aparentemente se tiene programado incorporar las actividades de COPFA a las de lucha contra el Gusano Barrenador.

Ante las protestas de Panamá en relación a estas medidas, representantes del USDA han expresado la intención no sólo de mantener, sino de incrementar las acciones de prevención de enfermedades de los animales a otras regiones del país.

Es evidente que todos los programas de prevención y lucha contra las enfermedades de los animales, que actualmente ejecuta el Departamento de Sanidad Animal del MIDA a nivel nacional deben extenderse a la región de Darién. Sólo puede haber desarrollo pecuario, si existe salud animal.

A nivel de experimento de terreno y con el fin de demostrar que se puede incrementar la productividad de las fincas ganaderas, dentro de las tierras que ocupan actualmente, se propone lo siguiente:

Escoger dos o tres fincas por cada area, a nivel demostrativo, para aplicar en algunas de ellas diferentes tipos de medidas, que deberan ser ejecutadas por los mismos ganaderos tales como:

- 1-Mantenimiento y protección de una reserva de bosque natural, completamente separada de los potreros.
- 2-Establecer potreros (pastizales) dentro del bosque natural.
- 3-Crear una reserva forestal, utilizando dentro de su propio terreno, una area que sería la recomendada por los expertos.
- 4-En términos generales el ganadero tendrá los mismos incentivos señalados anteriormente, para todos los productores agropecuarios.
- 5-En relación a la explotación de la parte ganadera, el productor deberá contar con un respaldo, de manera que al momento de vender sus novillos, estos reciban el mismo precio, por animales de la misma calidad, que los ganaderos en el resto del país.
- 6-Inicialmente tendrán prioridad para ser elegibles en el programa, los colonos que estén ya establecidos como ganaderos, que administren y residan en su propia empresa pecuaria.
- 7-Que el globo de terreno que comprenda la propiedad, no sea mayor de 200 hectáreas.

c) Silvicultura

Silvicultura se define como el cultivo de las selvas, montes o bosques. Por ser un cultivo cabe incluirle los temas de mantenimiento y protección forestal.

Esta actividad es responsabilidad primordial del INRENARE, institución descentralizada, que cuenta con un amplio respaldo legal, presupuesto propio y una planta de expertos y técnicos de alto nivel.

Recibe asitencia y apoyo de parte de organismos internacionales como de países con mayor experiencia en la materia, preocupados por la preservación y conservación de las reservas naturales.

Es una lastima que con la nueva legislación, el INRENARE haya cometido el error de distanciarse del sector agropecuario donde es más afin, tal vez motivado por la creencia, que estando más cerca del MIPPE, podrá obtener más ventajas presupuestarias y de financiamientos.

Es evidente la casi desaparición de especies de un alto valor económico como la Caoba y el Cedro Amargo, producto de las malas prácticas conservacionistas prevalecientes, a pesar de las disposiciones legales vigentes, de protección ecológica y manejo de los recursos naturales.

Toda la ciudadanía reconoce y respalda la encomiable labor de instituciones no oficiales dedicadas a la protección de bosques y reservas naturales como ANCON. Afortunadamente la provincia todavía conserva una considerable cantidad de bosques y selvas que albergan una abundante fauna, que incluye una inigualable riqueza ornitológica.

De ser bien administrada, la floresta darienita todavía tiene mucho que aportar económicamente, además de la protección de las cuencas hidrográficas y de las valiosas especies animales y vegetales que conforman ese entorno.

Lo anterior será más factible en la medida que su manejo sea parte de un proyecto integral, científicamente programado y ejecutado en la forma más eficiente posible, ya que por separado será casi imposible prevenir, a un plazo no tan largo, su irreversible deterioro.

d) Pesca

La riqueza ictiológica en las aguas panameñas es reconocida a nivel internacional, pero el ámbito de la actividad pesquera dentro del Proyecto de Desarrollo de Darién, inicialmente se deberá limitar a las aguas que comprenden las cuencas de sus ríos hasta el Golfo de San Miguel.

Dentro de los límites anteriores se deberán revisar y actualizar la gran cantidad de estudios existentes relativos a la pesca industrial y artesanal de las diferentes especies de valor comercial (peces, crustaceos, moluscos, etc.), teniendo como meta primordial el beneficio directo para los darienitas.

En una primera etapa sobre Darién, se estima conveniente incorporar el estudio de un proyecto de pesca artesanal que abarque todas las actividades desde el nivel de río, hasta las aguas del Golfo de San Miguel y desde la simple pesca con cuerda a nivel individual o de pequeña cooperativa, hasta la organización de una empresa de pescadores que pueda procesar el producto final, para su venta en los mercados que paguen los mejores precios.

Como parte de la preparación de pequeños proyectos de emergencia que se mencionan en este informe, la Representación del IICA en Panamá, contrató los servicios de la Ingeniera Industrial Carmen Hidalgo, para que elaborara un estudio sobre pesca, cuyo documento final se adjunta a este informe.

e) Agroindustria

Un estudio completo de desarrollo integrado debe incluir todo lo concerniente al sector industrial. En este informe solamente ha sido incluido el subsector agroindustria, por razón de que se trata de lograr en una primera etapa, un valor agregado a la "producción agropecuaria, forestal y de pesquería", que es tema principal de la estrategia de desarrollo de una región, en la que más del 75% de la población mayor de 10 años se dedica a esa actividad.

Cabe dentro de lo posible, que un futuro no lejano se pueda promover un tipo de industria, basada en materia prima no producida en la región. Por el momento resulta más práctico que los estudios sobre las industrias en Darién, se basen en la transformación de la materia prima local.

La artesanía es industria y en esa provincia existe una tradición en ese sentido especialmente en las poblaciones indígenas, que debe ser tenida muy en cuenta, ya que su rentabilidad actual es muy baja. Al igual que lo expresado en el sector de pesca, la Ingeniera Carmen Hidalgo realizó un estudio patrocinada por el IICA, sobre Elaboración y Comercialización de Artesanías de Tagua, que también se adjunta al presente informe final.

2- Crédito

El financiamiento para el desarrollo debe canalizarse a través de una institución dedicada al fomento, que esté a cargo de profesionales capacitados y motivados para este tipo de trabajo. En el caso de Darién que tenga presencia en toda la provincia, a través de sucursales en lugares estratégicos.

Es comprensible que en situaciones de emergencia, como las vividas en un pasado reciente, se haya tenido que crear dependencias oficiales especialmente para lograr determinados resultados inmediatos, pero como medida definitiva el país necesita de una institución como la señalada en el parrafo anterior.

Se hace necesario contar a nivel nacional con un banco de fomento para el sector agropecuario y de los recursos naturales renovables, especializado y eficiente. Que sea sujeto de crédito con las instituciones financieras internacionales y la banca comercial en general.

Igualmente debe mantener el respaldo y la credibilidad de todos sus usuarios, a los que deberá brindar no sólo todos los servicios inherentes a una institución financiera, sino darles la oportunidad para que en futuro puedan ser copropetarios de la misma, a través de una participación accionaria.

Actualmente existen organizaciones no gubernamentales (ONG), que están desarrollando una labor beneficiosa dedicadas a servir a sectores que no son sujetos de crédito, esperando que en el futuro puedan llegar a serlo. Esta encomiable labor podría incrementarse, si estas entidades no oficiales contaran con respaldo a nivel nacional de un eficiente banco de fomento.

E-OTROS SECTORES

1- Infraestructura.

a) Vialidad

El proyecto debe contemplar una programación objetiva en relación a las vías de comunicación dentro de la Provincia de Darién, especialmente en todo lo que concierna a los caminos de producción.

Revisión de las leyes y reglamentos existentes, relacionadas con el uso y la propiedad de la tierra a lo largo de las carreteras.

Evaluar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales relacionadas con el uso y mantenimiento de las vías públicas. Cualquiera persona que viaje a Darién por la vía terrestre, en diferentes épocas del año, tiene que haber observado la repercusión que tiene el uso no controlado, especialmente en las vías no pavimentadas por parte de los transportistas de madera. Existen reglamentos sobre el particular y una dependencia encargada de hacerlos cumplir (DINATRATE del MOP).

Estimular la participación comunitaria en la construcción y más que todo en el mantenimiento de algunos caminos de producción, en los lugares más apartados de la provincia.

Lograr un mantenimiento efectivo durante todo el año, de la llamada carretera panamericana y en especial arreglar lo antes posible el tramo Canglón-Yaviza.

b) Energía

La deficiencia que acusa este rubro, es una de las causas del estado en que se encuentra la provincia. La principal fuente de energía continúa siendo la madera para combustión. Algunos aserraderos cuentan con sus plantas generadoras de electricidad, a base de derivados del petróleo.

No se puede pensar en un plan de desarrollo integral, sino se cuenta con un programa para incrementar el abastecimiento regular de electricidad, en las principales poblaciones. El IRHE cuenta con una planificación para la instalación de centrales aisladas, que deberá ser tenido en cuenta en la elaboración del estudio final de desarrollo provincial.

c) Telecomunicaciones

A pesar de que el INTEL está ejecutando su programa, con miras a cubrir la mayor parte de Darién, el estudio final sobre el desarrollo integrado debe tener muy en cuenta la necesidad, que los moradores de esa provincia puedan tener acceso a las transmisiones de las emisoras panameñas de radio y televisión, como parte del afianzamiento de nuestra nacionalidad y soberanía.

2- Sociales

No se puede pensar en ningún tipo de desarrollo, si el principal protagonista que es el residente en Darién, no tiene salud, educación y una vivienda. Cada una de las dependencias oficiales responsables de estos asuntos, cuenta por lo menos con una programación que incluye el incremento de sus actividades hasta los lugares más apartados del país.

En los cuadros estadísticos que anexan, se puede observar la triste realidad de la provincia, en cada uno de los aspectos antes mencionados.

El Dr. Francisco Moreno Pascal, miembro de la Comisión del Darién remitió unos comentarios escritos sobre la situación de salud en Darién, que deberán ser tenidos en cuenta en el estudio final.

3- Turismo Ecológico

El tema general del turismo es algo muy amplio y especializado, para ser comentado en forma más o menos completa y responsable en estas reflexiones.

En cambio el llamado turismo ecológico es asunto que atañe de manera muy especial a Darién, por su maravilloso entorno natural, que alberga una fauna y una flora variada y abundante.

En Darién ya existe un sofisticado hotel de turismo, especializado en la pesca deportiva, ubicado en Bahía Piña y se espera que se instalen otros, que además de los aspectos de pesca puedan ofrecer otras actividades propias del medio.

Esta industria sin chimenea puede ser incrementada a dimensiones considerables, con la instalación de hoteles y centros vacacionales de todos los tamaños y precios, que tengan en común el atractivo y la novedad de un verdadero turismo ecológico.

Un hotel dedicado a un turismo de este tipo no puede ser improvisado y debe ser planificado y administrado por verdaderos expertos en la materia.

Para que se logre la inversión del capital privado en empresas de este tipo, el país debe estar en condiciones de poder ofrecer, además de los incentivos económicos a la inversión, con una infraestructura adecuada que incluya los aspectos de seguridad necesarios para promover una verdadera atracción al turista.

Afortunadamente hace poco se aprobó la ley de incentivos al turismo, por no conocerla ni haber tenido la oportunidad de concretar las consultas solicitadas con un experto en la materia, al momento de redactar este informe, sólo me aventuro a recomendar que este es otro de los temas a tener muy en cuenta en la elaboración del proyecto final.

F-TEMAS ESPECIALES

1- "El Parque Nacional de Darién"

Es una de las mayores reservas naturales del país, fue creada mediante una ley especial, es atendida por el INRENARE y constituye uno de los proyectos más importantes en el panorama darienita. Otros parques pueden ser de la competencia de instituciones privadas como ANCON.

El propósito de incluir, en esta oportunidad el tema del Parque Nacional de Darién, es para plantear el hecho de que un proyecto de esta magnitud e importancia, el cual está bajo la responsabilidad de una entidad como el INRENARE, calificada como autosuficiente, técnica y legalmente, pudiera tener su Talón de Aquiles en el hecho de que las más de 8,000 familias que habitan en los alrededores o dentro del parque.

La realidad se ha encargado de demostrar, lo extremadamente difícil, que es el mantenimiento de una reserva, aún cuando se cuente con el mayor tipo de vigilancia de tipo policial que se pueda obtener en nuestro medio, si en su periferia existen ciudadanos que viven en la indigencia.

En el caso de Darién, la seguridad de cualquier área segregada con fines conservacionistas, será más factible de preservar con un programa integrado de desarrollo para toda la región.

En los proyectos de este tipo, se deben tener muy en cuenta todos los factores involucrados y de manera muy especial el futuro del darienita que vive dentro o en las márgenes de las áreas de protección ecológica.

De la misma manera, los proyectos dedicados a incrementar el nivel de vida del productor rural de Darién, tienen que compatibilizarse con las políticas de protección del medio ambiente.

2- "La Prevención de la Fiebre Aftosa y el Tapón de Darién"

Desde la década de los años cincuenta hasta la fecha, la República de Panamá ha estado tomando medidas, para prevenir el paso de la Fiebre Aftosa a través del llamado "Tapón de Darién", inicialmente con cierta asistencia de parte de instituciones como el OIRSA y la OPS y posteriormente con un convenio bilateral con los Estados Unidos de Norteamérica que dió como resultado a COPFA, en plena vigencia hasta la fecha.

El programa de prevención de la Fiebre Aftosa que se ejecuta por medio de COPFA, es de la más alta prioridad para este país, no sólo por el hecho de que al otro lado de nuestra frontera continúa existiendo la enfermedad, sino también por la infraestructura de terreno que este programa mantiene en toda la región de Darién y que deberá jugar un papel muy importante, en la implementación de un proyecto de desarrollo sostenible en la región darienita.

Es necesario que en un futuro Proyecto de Desarrollo de Darién, se tenga muy en cuenta la necesidad de incrementar las acciones sanitarias que son responsabilidad de COPFA, de manera que se incluyan actividades de prevención de otras enfermedades de los animales, que son exóticas para nuestro medio como para el resto del los países del continente norteamericano.

En 1957 en compañía del Dr. Nicolás Alvarez del OIRSA, rendimos el primer informe basado en una inspección en el terreno, sobre el peligro de que la Fiebre Aftosa llegara a nuestro país a través de nuestra frontera con Colombia.

De igual manera en abril de 1969 cuando expuse en una reunión internacional en Río de Janeiro, un trabajo sobre el mismo tema me he manifestado en contra de la apertura del Tapón de Darién, a través de una carretera por el Palo de las Letras. Las principales razones para esta posición, continúan siendo hoy día, de índole zoonosanitaria y conservacionista.

A mediados de 1993, el actual titular de la cartera del MIDA se pronunció, sobre la necesidad de que la Provincia de Darién, contara para su verdadero desarrollo con una salida directa al Atlántico, a través de una carretera que podría unir Yaviza con Puerto Obaldía. Este es otro punto que debe tenerse muy en cuenta, en la formulación del Proyecto de Desarrollo de Darién.

G- PROPUESTAS DE CORTO PLAZO

1- "Pequeños Proyectos de Impacto"

Tal como se expresa en el capítulo sobre la estrategia del desarrollo provincial, la idea de los "Pequeños Proyectos de Impacto" nació de la necesidad de iniciar algunos programas de menor magnitud, mientras se programara la política de desarrollo sostenible, con los respectivos proyectos de inversión, a ser financiados por alguna IFI.

A continuación algunos de los proyectos identificados hasta el momento que pudiesen ser iniciados en 1995.

i) "Desarrollo Agrícola y Forestal Del Darién. Primera Etapa"

Para ser ejecutado por la Asociación de Productores El Buen Pastor, de Metetí. Esta organización ha estado desde hace muchos meses tratando de convertirse en una cooperativa.

El proyecto original preparado por RUTA, es del orden de US\$ 7.1 millones y ha sido presentado al FIDA.

Es muy probable que una 1a. etapa a nivel experimental, pueda ser financiada mediante un "Prestamo-pequeño proyecto" del BID con un monto que no sobrepase los US\$ 500,000.00 y una Cooperación Técnica no reembolsable que esperamos que pudiera llegar hasta los US\$ 150,000.00.

He sido informado en forma no oficial, que el BID seleccionará y financiará el consultor, que elaborará el documento final del "pequeño proyecto", para lo cual están tratando directamente con el Vicariato de Darién.

ii) Promoción de Productos Agrícolas Para La Exportación, (como el ñame, otoi, plátano, etc). Esta idea, que requiere de un estudio de prefactibilidad, esta muy ligado a la organización de los productores en cooperativas.

iii) Proyecto de Conservación y Comercialización del Pescado en Garachiné, Darién. Estudio realizado por la Ing. Industrial Carmen G. Hidalgo M.

iv) Proyecto de Elaboración y Comercialización de Artesanías de Tagua en Boca Lara, Darién. Estudio realizado por la Ing. Industrial Carmen G. Hidalgo M.

Los estudios de los proyectos de la pesca y de la tagua, se lograron materializar gracias a la colaboración decidida del Ing. Israel Tineo G., Representante del IICA en Panamá, que contrató a la profesional antes mencionada para tal fin. La documentación, de cada uno de estos dos estudios, puede ser adquirida en el IICA.

Para la fase inicial de varios de los programas mencionados anteriormente, se podría obtener financiamiento de algún Organismo No Gubernamental (ONG), como el "Grupo para el Desarrollo Empresarial", que es patrocinado por la Fundación Inter-Americana (FIA). Otros podrían recibir créditos de otras fuentes locales.

Como regla general para ser elegible de financiamiento, se requiere que los solicitantes se encuentren organizados, preferiblemente en cooperativas, de carecer de otro tipo de garantía. Desafortunadamente los posibles beneficiarios de estos proyectos, no cuentan a la fecha con ningún tipo formal de organización.

v) Cristo Sana

En síntesis, este programa consiste en la acción de un grupo de alrededor de 50 profesionales de la salud (médicos especialistas y generales, odontólogos, farmacéuticos y paramédicos) que en forma voluntaria y totalmente gratuita, brindan un paliativo adicional a la precaria situación de salud de esa abandonada provincia.

Como una primera etapa los directivos del proyecto Cristo Sana, recomiendan el acondicionamiento de un centro de cirugía en el Darién, que sería operado y administrado por ellos, para poder llevar a cabo una serie de intervenciones quirúrgicas, cuyo costo sería muy alto si se trasladaran los pacientes a Panamá.

Lo anterior debe complementarse con la adquisición de equipo de transporte (Bus, Piraguas, Motores fuera de borda, etc.). El costo total de esta etapa es de B/ 486,114.00, con un aporte local del orden de B/ 257,616.00.

El aporte externo sería por un monto aproximado a los B/. 228,948.00 y se espera que pudiera materializarse con donaciones de equipos. El Dr. Francisco Moreno Pascal, miembro de la Comisión del Darién elaboró un informe sobre el particular.

vi) Mejoramiento del Tramo de Carretera Canglón-Yaviza.

Esta actividad es considerada como de la más alta prioridad, por razón del pésimo estado en que se encuentra este tramo del camino, que incide en forma negativa en la comercialización de gran parte de la producción, procedente de un sector importante de la provincia.

De acuerdo con el Director de Mantenimiento del MOP, el tramo Canglón-Yaviza no está incluido dentro de su competencia, por no ser técnicamente parte de la Carretera Panamericana.

El presupuesto inicial necesario para habilitar ese tramo de camino, podría ser del orden de los B/. 700,000.00. La sede de esta unidad, debería estar en Yaviza y contar con el siguiente equipo: 1 cuchilla, 2 camiones de volquete, 1 cargador y 1 retroexcavadora; a cargo de 1 capataz y 4 o 5 operarios. Afortunadamente existe cerca de ese tramo, suficiente material petreo necesario para su conservación.

Se hace necesario implementar las medidas de control de pesos y medidas para los transportes terrestres, con el fin de implementar un verdadero mantenimiento de las vías de comunicación, especialmente en aquellas por donde transitan constantemente los camiones madereros.

vii) Ordenamiento Territorial.

Más del 95% de las tierras ocupadas en actividades agropecuarias en el Darién, carecen de título de propiedad. Este es un problema que se extiende a nivel nacional y es competencia del MIDA y del Ministerio de Gobierno y Justicia.

Por razón de que algunos proyectos prioritarios no se pudieran materializar dentro del período programado, por falta del título de propiedad, se ha considerado conveniente catalogar la titulación acelerada en estos casos como un pequeño proyecto de emergencia, en lo que al Darién se refiere.

viii) Organización de las Comunidades

El desarrollo de la actividad cooperativa en Panamá, es competencia del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP).

La creación de cooperativas, es considerada por expertos en la materia, como la solución más lógica y práctica, para que los grupos o asociaciones de productores agropecuarios de nuestro medio, puedan desenvolverse con algún grado de éxito.

Desafortunadamente el IPACCOOP, al igual que mucho otros entes oficiales, no cuenta con las facilidades necesarias para poder cumplir cabalmente su cometido, especialmente si se tiene en cuenta lo complejo y lento que puede llegar a ser la organización de grupos de productores rurales en verdaderas cooperativas.

Las condiciones de Darién exigen un regimen especial, en que el estado debe revisar y analizar objetiva y profundamente su papel de guía y líder en casos como de emergencia.

Un ejemplo de lo anterior, sería un apoyo especial a ciertas actividades de comercialización para favorecer a grupos marginados como la mayoría de productores darienitas, a manera de excepción y por un período predeterminado, hasta tanto se logre un cierto grado de eficiencia en la organización de las comunidades.

Si los productores darienitas (independiente de sus orígenes étnicos), no reciben una ayuda especial, con carácter de emergencia, de parte del gobierno central, que les permitan vender sus productos a precios justos, los estaremos involucrando anticipadamente a una "economía de mercado", en las que actualmente no tienen la más remota oportunidad de competir con algún grado de éxito, si no se les asiste mientras se puedan organizar en cooperativas.

Estos tres últimos puntos ("vi", "vii" y "viii"), más que proyectos en sí, se deben considerar como actividades complementarias, muy necesarias para lograr que los cinco pequeños programas (del "i" al "v") mencionados en los párrafos anteriores puedan iniciar su ejecución en forma exitosa.

H-CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La dramática situación en que se encuentra la Provincia de Darién, demanda que su desarrollo sea atendido en forma urgente y con la más alta prioridad por el Gobierno Nacional.

Debe formularse una política integral de desarrollo para Darién, de manera que cualquier proyecto en particular, independiente de sus virtudes, sea analizado por la Unidad Ejecutora del Programa de Desarrollo del Darién, teniendo en cuenta el objetivo principal, de procurar un desarrollo sostenible.

Los mayoría de los estudios efectuados sobre Darién, coinciden en recomendar en relación a la necesidad de coordinar los esfuerzos, especialmente para mantener un equilibrio entre los aspectos desarrollistas propios de un sector como el agropecuario, con aquellos que son primordialmente conservacionistas.

Llama la atención que el Ministerio de Planificación y Política Económica, que es el brazo del Ejecutivo llamado a coordinar los asuntos propios del desarrollo nacional, haya autorizado tan siquiera el estudio inicial, de un posible proyecto de inversión relacionado con el sector agropecuario, sin contar con un dictamen escrito de parte del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, que por ley debería ser el rector de ese sector.

El estudio sobre el Desarrollo de Darién, debe ser objetivo, teniendo en cuenta la verdadera realidad de esa provincia, como el hecho de que existen diferentes grupos étnicos y que todos por el hecho de ser panameños deben tener iguales derechos y deberes.

Se hace necesario agilizar el proceso de titulación de las propiedades que tienen derecho a ello, de manera que los productores agropecuarios puedan cumplir con uno de los requisitos esenciales, que les permitirá convertirse en sujetos de crédito.

Igualmente se debe iniciar un programa efectivo, que promueva la rápida organización de aquellas comunidades, que muestren capacidad y vocación para convertirse en cooperativas.

Mientras se pueda lograr lo anterior, se deben tomar medidas para que los productores más marginados, puedan recibir un precio justo por sus productos. No se puede pretender que una región tan deprimida económicamente y con un grado de desarrollo tan incipiente pueda salir adelante, sin recibir un tratamiento especial de parte del Gobierno Central.

Las políticas económicas que actualmente se tratan de imponer a los países en vías de desarrollo, podrán obtener resultados positivos en ciertos sectores del país que tengan esa capacidad.

El pretender imponer estas políticas que ahora están de moda, en regiones como Darién, constituyen medidas que parecieran diseñadas no sólo a mantenerlas en el grado de miseria que las caracteriza, sino más bien a darles el golpe de gracia en relación a su supervivencia.

Creo en la iniciativa privada y la libre empresa, pero no se puede esperar que un niño, que recientemente está aprendiendo a dar sus primeros pasos, se le deba exigir que cruce una avenida muy transitada por sí sólo.

1- Unidad Ejecutora

Tal como se ha venido sosteniendo a lo largo de este documento, existen muchas formulas y soluciones de tipo teórico, para tratar un problema tan urgente y prioritario para la República de Panamá, como lo es el Desarrollo de Darién.

Lo ideal hubiera sido poder contar una institución autónoma creada por ley, con patrimonio propio, que se dedicara exclusivamente a este problema. La realidad de nuestro país, unido a las experiencias (nacional y extranjera) con este tipo de organización, como las famosas "Corporaciones de Desarrollo", obligan en esta oportunidad a recomendar otra solución alternativa.

Tal vez en un futuro no lejano, se puedan dar las condiciones para la creación de este tipo de instituciones, que podrían ser las más convenientes para la ejecución de programas de esta naturaleza.

Por razón de que la producción agropecuaria, constituye sin lugar a dudas la actividad económica más importante, contando con la participación de la gran mayoría de habitantes, consideramos que un programa directamente relacionado con el Desarrollo Integrado de la Provincia de Darién, debe contar con el liderazgo y la tutela del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, con la estrecha colaboración de otras instituciones oficiales, como el INRENARE y el BDA (o la institución financiera oficial de fomento, que este vigente en ese momento).

La ejecución del proyecto, debe ser responsabilidad de una Unidad Ejecutora (UE), creada especialmente para tal fin. Su sede debe estar en la Provincia del Darién y estar integrada por profesionales, técnicos y administrativos a tiempo completo y de un alto nivel.

Las instituciones antes mencionadas, cuentan dentro de sus respectivos planteles con funcionarios profesionales altamente calificados, que podrían asignarse a la UE, por períodos de tiempo predeterminados y se les debe reconocer una compensación salarial por lugar de trabajo.

La Unidad Ejecutora dependerá directamente de una Junta Directiva compuesta por:

- 1) El Ministro de Desarrollo Agropecuario, quién la presidirá;
- 2) El Director General del INRENARE;
- 3) El Gerente General del BDA.

La Junta Directiva, contará a su vez con el apoyo de un Comité Asesor, conformado por:

- 1) El Gobernador de la Provincia de Darién, quien lo presidirá
- 2) El Director General del IDIAP;
- 3) El Obispo del Vicariato de Darién;
- 4) El Secretario Ejecutivo de ANCON;
- 5) Un representante de los gremios de madereros de Darién;
- 6) Un representante de las asociaciones de productores agropecuarios, de las comunidades indígenas de Darién;
- 7) Un representante de las asociaciones de productores agropecuarios, de las comunidades afro-americanas darienitas;
- 8) Un representante de los productores agropecuarios, de las comunidades residentes en el Darién, procedentes de las otras provincias del país.

A manera de alternativa, sería conveniente estudiar el papel que podría jugar el Consejo Provincial de Coordinación, como un organismo de más apoyo que ejecutivo, en las labores de desarrollo de la provincia.

La UE será creada mediante Decreto Ejecutivo y la misma elaborará su propio reglamento operativo, que deberá ser aprobado por la Junta Directiva.

2- Fundación Pro-Desarrollo de Darién.
Esta institución sin fines de lucro, será creada con el fin de cooperar principalmente en el financiamiento de los programas de desarrollo de Darién, mediante la captación de fondos provenientes del sector no oficial.

Sus otras funciones estarán directamente relacionadas con la organización y financiamiento de los programas de organización de las comunidades, de manera que en un período determinado puedan convertirse en cooperativas de producción, según lo disponen las disposiciones legales del cooperativismo.

Administrará los fondos en fideicomiso, dedicados a financiar la compra de los productos de los grupos que se encuentren en vías de convertirse en cooperativas, de acuerdo a los reglamentos aprobados para tal fin.

Estará regida por una Junta de Síndicos, compuesta por:

- 1) El Ministro de Desarrollo Agropecuario, quién la presidirá;
- 2) El Director General del INRENARE;
- 3) El Gerente General del BDA;
- 4) El Contralor General de la República
- 5) El Director Ejecutivo del IPACOOB.

El Director de la UE, deberá participar en las reuniones de la Junta Directiva, del Comité Asesor y de la Fundación Pro-Desarrollo de Darién, con derecho a voz solamente, cuando así le sea requerido.

Concluyo este pequeño y modesto ensayo, reiterando algunos de los comentarios expresados en más de una oportunidad a lo largo de este informe, haciendo la salvedad de que estas opiniones son estrictamente personales y por lo tanto no representan en ningún momento la opinión ni del IICA ni del MIDA.

Debo aclarar que la contratación temporal que me hizo la Representación del IICA en Panamá, por solicitud expresa del Dr. César Pereira Burgos, Ministro de Desarrollo Agropecuario, fue para que lo asesorara principalmente en asuntos relacionados con producción y salud animal, y presentar al final de la consultoría un informe final relacionado con las bases para un Proyecto de Desarrollo Agropecuario de Darién.

Dentro de las actividades de asesoramiento general, tuve la oportunidad de participar en asuntos relacionados con el Acuerdo Cooperativo entre el MIDA y el USDA, para la Erradicación y Prevención del Gusano Barrenador del Ganado, firmado el 11 de febrero de 1994 y cuyas actividades formales deberán iniciarse en el tercer cuatrimestre del presente año de 1994.

El Desarrollo de Darién, tiene que ser considerado por el Gobierno Nacional, como algo urgente y de la más alta prioridad.

A pesar de que la mayoría de los males que aquejan al Darién, se suceden igualmente en otros sectores del país, por lo que podría parecer injusto que se le otorgara al Darién un trato especial, por encima de otros sectores igualmente marginados; existen justificadas razones para conceder a esa apartada región del país el trato especial y prioritario que planteamos en este trabajo.

Desde los albores de nuestra república, la Provincia de Darién a sido sometida a un estado de marginación, que merece ser corregido dentro del presente siglo.

Por el hecho de ser una región fronteriza, se hace necesario la reafirmación de la soberanía nacional, que sólo se puede alcanzar con el incremento de programas de educación, salud, transporte y comunicaciones, fomento a la producción y otros relacionados con la infraestructura básica del desarrollo.

A pesar de que tanto a nivel nacional como internacional, se han considerado como atinadas las medidas de prevención de la Fiebre Aftosa a lo largo del sector fronterizo y que de seguro han afectado el desarrollo de la región darienita, es de justicia reconocer que en retribución, se han debido implementar programas alternativos de desarrollo rural.

El frágil ecosistema del medio tropical húmedo, que es la característica de Darién, demanda que cualquier estudio sobre el desarrollo sostenible de esa región, sea realizado por un equipo de multidisciplinario tal como se llevó a cabo el Proyecto de Desarrollo Integrado de la Región Oriental de Panamá - Darién, con el auspicio y participación de la OEA durante el periodo 1975-78.

Cualquier estudio adicional que se realice en el Darién, tendrá que tener muy en cuenta el trabajo antes mencionado.

La República de Panamá debe declarar a Darién, como un asunto de la más alta prioridad e interés nacional a través de la legislación apropiada.

Inmediatamente y como resultado de la misma, la nación debe movilizar sus mejores recursos humanos, a través de instituciones del sector público y privado, asociaciones de profesionales, clubes cívicos, etc., para que todos ayudemos a formar un gran frente de opinión para respaldar y participar, en forma coordinada y en la medida de sus respectivas capacidades y competencias.

Una vez que el país se haya pronunciado oficialmente en este sentido y simultáneamente con el inicio de la movilización de la opinión pública, se estará en condiciones de solicitar la ayuda necesaria dentro y fuera de nuestra fronteras, sin la cual no se podrá pasar de la idea a la realidad.

Existen instituciones y organismos internacionales, (públicas o privadas), que estarían dispuestas a cooperar con un proyecto como el Desarrollo Sostenible de Darién, siempre y cuando se demuestre que la propia nación lo considera prioritario.

Tanto a nivel nacional como internacional, se reconoce la labor que actualmente llevan a cabo diferentes entidades nacionales, unas a favor de la conservación del medio ambiente, otras dedicadas principalmente a mejorar el nivel de vida de comunidades marginadas de Darién. Es evidente que estos valiosos esfuerzos, serán más efectivos si forman parte de un gran proyecto integrado.

3- Comentarios sobre Costos y Financiamiento

Me permito reiterar en la conveniencia, de que los funcionarios de la UE (profesionales y técnicos), reciban una compensación salarial por lugar de trabajo y que puedan ser rotados periódicamente.

Esto no significará un costo muy alto, si se comparan con los beneficios de contar con los servicios de profesionales y técnicos competentes.

Dentro de la administración pública en general y en el sector agropecuario y forestal oficial en forma especial, existen funcionarios que aceptarían una asignación para trabajar en Darién, por períodos definidos que fuesen respetados y mediante el pago de una justa compensación por lugar de trabajo.

Este tipo de política funcionaria, ha sido implementada con algún grado de éxito en más de un país.

Los planteamientos y recomendaciones efectuados en este informe, se basan en la necesidad de poder contar con un tipo de organización pública, que tenga la necesaria autoridad, capacidad y autonomía mínima necesaria para la ejecución, que un proyecto de esta naturaleza requiere desde su inicio.

Por encima de todo se espera que estas modestas recomendaciones, motiven un diálogo sobre la problemática de Darién, de parte de todas las personas interesadas en forma altruista en el bienestar de los darienitas y su entorno.

Igualmente, que de esa discusión de altura y sin egoísmos, en la que deben participar no sólo los más capacitados en todas las disciplinas, sino también los que tengan las mejores intenciones, de seguro surgirán las soluciones más prácticas y convenientes sobre un problema de magnitud nacional que no admite postergación, independiente de que alguna persona o grupo pudiera pensar que con la implementación de un proyecto de esta naturaleza pudieran resultar afectados sus propios y particulares intereses.

I-RECONOCIMIENTO FINAL

Para concluir y de manera muy especial deseo agradecer la valiosa colaboración y el respaldo recibido del personal del MIDA, desde el Ministro Dr. César Pereira B., el Viceministro, Lic. Julio Ramirez R., el Subdirector de Planificación, Dr. Julio Varela, hasta el Director de la Región 10, el Ing. Franklin Durango, y el resto del personal de terreno en Darién.

Igualmente expreso mi gratitud al Ing. Israel Tineo Gamboa, Representante del IICA en Panamá, quién atendiendo una solicitud expresa del Ministro de Desarrollo Agropecuario, hizo posible mi contratación temporal, que me permitió ser asesor del titular de la cartera del MIDA, en asuntos relacionados con ganadería y sanidad animal durante once meses, a la vez que me brindó una valiosa y gentil colaboración, producto de su capacidad y experiencia profesional. Este agradecimiento lo hago extensivo al resto del personal de esa oficina.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ravs

- 1969, abril, Rio de Janeiro-Brasil. OPS-OMS. II Reunión Interamericana sobre el Control de la Fiebre Aftosa y Otras Zoonosis. "Programa Preventivo de Fiebre Aftosa en el Área de Darién, Panamá". Ramón A. Vélez, D.V.H.
- 1977, diciembre, MIPPE. -Situación Actual, Proyección y Propuestas de Acción para la Región Oriental de Panamá (Darién).
1978. OEA. Proyecto de Desarrollo Integrado de la Región Oriental de Panamá-Darién.
- 1979, "EL DARIÉN imagen y proyecciones". 553 págs. Teodoro E. Bender. publicado por el Instituto Nacional de Cultura INAC.
- 1980, julio, COPFA. 5ª Reunión de Comisionados. Comisión Panamá - Estados Unidos Prevención de la Fiebre Aftosa. (1974-85).
- 1987, febrero. MIPPE. Solicitud de Cooperación Técnica "Programa de Desarrollo para la Provincia de Darién".
- 1987, mayo. MIDA Informe de la Comisión Ad-Hoc para Analizar Alternativas a los Productores de Darién. Integrada por representantes del MIDA, IDIAP, COPFA, IPACOPP e INRENARE.
- 1990, enero. MIDA. Evaluación Técnica del sector Agropecuario de la Provincia del Darién.
- BIBLIOGRAFIA CONSULTADA
- 1993, noviembre. MIDA "Lineamientos para la Acción de la Comisión del Darién". César Pereira Burgos.
- 1994, Lcda. Ana C. Eisenmann, Miembro de la Comisión de Darién. Consideraciones sobre el Sector Pesquero en Darién.
- 1994, Dr. Francisco Moreno Pascal, Miembro de la Comisión de Darién. Observaciones sobre la Salud Pública en Darién y las actividades de "Cristo Sano".
- 1993, mayo. CADESCA-ASDI Temas de Integración y Desarrollo. "Cuidar La Tierra, estrategia para el futuro de la vida"
- 1988-1992, Publicaciones de la Dirección de Estadísticas y Censo. Contraloría General de la República.
- 1992, Junio. IICA y CEPPI "Panamá. Sector Agropecuario: Diagnóstico y Propuestas".
- 1993, Propuesta de los Indígenas Emberá-Mounaan. Frente a la Posible Apertura del Darién por la Carretera Panamericana.
- Informes y Publicaciones de COPFA.
Publicaciones de INACON.
Publicaciones e Informes del INRENARE.
Publicaciones del IDIAP.
Memorias e Informes Especiales y de Sanidad Animal del MIDA.
Informes y Memorias y Publicaciones del MIPPE.
Informes y Publicaciones del Banco Interamericano de Desarrollo.