

Gobierno de la República de Panamá

**Ministerio de Planificación
y Política Económica**

**Instituto Nacional de Recursos Naturales
Renovables**

**Informe Final
(Versión Preliminar)**

**ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE
DE LA RESERVA DE LA BIOSFERA
LA AMISTAD-PANAMÁ**

Conservación Internacional

**Secretaría General de la
Organización de los Estados Americanos**

Julio, 1994

PREFACIO

Este documento es el resultado de la cooperación en torno a la Reserva de la Biosfera "La Amistad" (RBA) desarrollada conjuntamente por el Gobierno de Panamá, a través del Ministerio de Planificación y Política Económica y del Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables, con el concurso de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, a través de su Departamento de Desarrollo Regional y Medio Ambiente, y de Conservación Internacional.

El objetivo de la cooperación es el diseño de una estrategia para el desarrollo sostenible de la región de la Reserva de la Biosfera de "La Amistad" que permita por una parte, orientar al Gobierno en cuanto a la definición de las áreas a ser consideradas dentro de la Reserva, así como definir un marco organizativo y gerencial apropiado. La estrategia plantea, además, acciones a tomar para resolver en forma activa las situaciones de conflicto entre vecinos e intereses en los productos y servicios de la futura Reserva y su entorno.

La propuesta Reserva en la región de Talamanca está conformada por una serie de unidades naturales y culturales que en su conjunto abarcan casi 725,000 hectáreas. El valor biológico y cultural del Parque Internacional "La Amistad" que forma parte del núcleo de la futura Reserva, llevó a su declaración en 1990 como Sitio de Patrimonio Mundial.

La futura Reserva no sólo incluye el 9.4 % del territorio nacional sino que el 80 % de la población indígena del país vive dentro de ella o en su área de influencia. Las áreas núcleo de la Reserva incluyen una parte importante de la biodiversidad de Panamá, y una de las regiones más extensas de bosque lluvioso tropical en Centroamérica.

La estrategia plantea sugerencias para la definición de un esquema de gestión institucional que permita alcanzar los objetivos de manejo y desarrollo de la Reserva. Sin embargo, para que la estrategia sea un instrumento eficaz, debe contar con el apoyo de las agencias interesadas y a cargo del manejo y desarrollo de los recursos naturales en Panamá. Además, debe estar acompañada de los recursos humanos y financieros requeridos para la implementación de los planes, programas y proyectos que de ella se deriven.

Con la presentación de esta estrategia, debe entenderse que se fortalece un proceso dinámico de negociación y ajuste. La estrategia no es un documento definitivo, sino que representa un estilo de administración concertada para el manejo de los recursos naturales y de los instrumentos de desarrollo que a su vez garantiza la participación de la población regional.

Las organizaciones de la cooperación internacional que han colaborado en la preparación de esta estrategia, se complacen en apoyar al Gobierno de Panamá en sus esfuerzos por promover el desarrollo sostenible y agradecen la oportunidad de ser partícipes en esta importante iniciativa.

Russell A. Mittermeier
Presidente de Conservación Internacional

Kirk P. Rodgers
Director Departamento de Desarrollo Regional
Organización de los Estados Americanos

AGRADECIMIENTOS

Las instituciones de la cooperación internacional, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, OEA, a través del Departamento de Desarrollo Regional y Medio Ambiente y Conservación Internacional, CI, participantes en el Proyecto de Estrategia para el Manejo y Desarrollo Sostenible de la Reserva de la Biosfera La Amistad en Panamá, así como la contraparte nacional representada por el Ministerio de Planificación y Política Económica, MIPPE, a través de la Secretaría Ejecutiva del Convenio de Cooperación Fronteriza Panamá-Costa Rica, agradecen el apoyo recibido para la realización de la Estrategia.

Se agradece en especial la valiosa colaboración de Carlos Ponce y Hector Sejenovich de Conservación Internacional, de Richard Saunier y Roberto Casañas de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Igualmente se extiende agradecimiento a los consultores Iliana Armién, Olga Corrales, Ernesto Flores, Roxana Salazar, Federico Selles y Carmen de Requena.

Se reconoce el apoyo de las autoridades del Ministerio de Planificación y Política Económica, así como a la Dirección Nacional de Planificación y Coordinación Regional, sus respectivas Oficinas Provinciales, Unidad de Cartografía, y en especial a Rosadela Astudillo, Elia de Moore y Marta Zorita.

Se agradece la valiosa participación del equipo de profesionales del Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables, en especial a Rubén de la Victoria, Cecilio Estribí, Raiza Ruiz, Yariela Hidalgo, César Isaza, Raúl Pinedo, Francisco Herrera y al personal de las Direcciones Regionales de Chiriquí y Bocas del Toro.

Un agradecimiento especial al Congreso General Guaymí, cuyos representantes participaron en los diferentes seminarios y talleres de consulta para esta estrategia. Igualmente se agradece a los representantes de los grupos Teribe y Bribri su participación e interés en este Proyecto.

Se deja constancia de agradecimiento a las otras instituciones que participaron en diferentes momentos del desarrollo de esta estrategia tales como la Dirección de Política Indigenista del Ministerio de Gobierno y Justicia, la Dirección de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias, la Dirección de Cuencas del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación y la Dirección de Planificación y Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario. Igualmente, se reconoce el apoyo brindado por la Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ANCON).

Sería imposible agradecer a todas las personas que de una u otra forma han colaborado con este esfuerzo aportando sus conocimientos y valioso tiempo, a ellos también un sincero agradecimiento.

Cerro Punta, julio 1994

Israel Barrera Gutiérrez
Director Nacional por el Ministerio de Planificación
y Política Económica

Manuel Ramírez Umaña
Director Residente de Conservación Internacional
para los Programas de Costa Rica y Panamá

Juan José Castro Chamberlain
Director Internacional por la Secretaría
General de la Organización de los
Estados Americanos

CONTENIDO

PREFACIO.....	i
AGRADECIMIENTOS.....	ii
CONTENIDO.....	iii
LISTA DE CUADROS	iv
LISTA DE MAPAS.....	viii
ABREVIACIONES INSTITUCIONALES	x
RESUMEN EJECUTIVO	1
ANTECEDENTES Y OBJETIVOS	13
<i>Primera parte: Situación actual de la región de estudio.</i>	
CAPITULO I: DIAGNOSTICO DE LA REGION	
1.1. Ubicación y características generales.....	17
1.2. Aspectos socioeconómicos.....	17
1.3. Actividades económicas.....	26
CAPITULO II: POBLACION INDIGENA	
2.1. Comarcas y territorios indígenas.....	28
2.2. Grupos indígenas en el área de trabajo.....	29
2.3. Proceso de ocupación del territorio.....	32
2.4. Organización política y económica de los grupos indígenas.....	36

CAPITULO III: USO Y TENENCIA DE LA TIERRA

3.1. Uso de la tierra.....	40
3.2. Tenencia de la tierra.....	42
3.3. Frentes de presión y áreas críticas.....	43

CAPITULO IV: RECURSOS NATURALES

4.1. Descripción general.....	46
4.2. Clima y bioclima.....	46
4.3. Flora y ecosistemas especiales.....	48
4.4. Vida silvestre.....	51
4.5. Hidrografía.....	53
4.6. Fisiografía-geomorfología.....	55

CAPITULO V: RIESGOS NATURALES

5.1. Riesgos naturales.....	58
-----------------------------	----

CAPITULO VI: MARCO LEGAL-INSTITUCIONAL

6.1. Principios constitucionales.....	62
6.2. Legislación sobre los recursos naturales.....	63
6.3. Régimen de aguas.....	63
6.4. Recursos minerales.....	64
6.5. Legislación ambiental.....	64
6.6. Organismos estatales.....	65
6.7. Organización política regional.....	67
6.8. Sector privado.....	68

CAPITULO VII: POLITICAS Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO REGIONAL

7.1. Sistema nacional de planificación.....	71
7.2. Estrategias regionales de desarrollo.....	71
7.3. Proyectos de desarrollo.....	72

CAPITULO VIII: ASPECTOS BINACIONALES

8.1. La región fronteriza.....	76
8.2. La cooperación fronteriza.....	76
8.3. Mecanismos operativos para la implementación.....	77

Segunda parte: Opciones estratégicas para el ordenamiento ambiental

1. POLITICAS INTERNACIONALES PARA LAS AREAS PROTEGIDAS, AREAS PROTEGIDAS TRANSFRONTERIZAS, RESERVA DE LA BIOSFERA, SITIO DE PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL	83
2. ROL DE UNA RESERVA DE LA BIOSFERA COMO IMPULSOR DE UN ESTILO DE DESARROLLO.....	85
3. MARCO LEGAL Y FINANCIERO EN EL AMBITO INTERNACIONAL.....	86

Tercera parte: Alternativas para la creación de una reserva de la biosfera

1. CRITERIOS DE SELECCION Y JUSTIFICACION.....	89
2. AREAS PROPUESTAS PARA CONSTITUIR LA RESERVA DE LA BIOSFERA LA AMISTAD-SECTOR PANAMA.....	90
2.1. Parque Internacional La Amistad.....	90
2.2. Parque Nacional Volcán Barú.....	91
2.3. Bosque Protector Palo Seco.....	91
2.4. Reserva Forestal Fortuna.....	92
2.5. Parque Nacional Marino Isla Bastimentos.....	92
2.6. Comarcas y territorios indígenas.....	94
3. ALTERNATIVAS PARA LA CREACION DE UNA RESERVA DE LA BIOSFERA.....	94

Cuarta parte: Estrategia para el desarrollo de la potencial Reserva de la Biosfera La Amistad-Panamá

1. Ordenamiento espacial, terrestre, marino y costero.....	103
2. Manejo y administración.....	104
3. Proyectos de desarrollo.....	109
4. Participación comunitaria.....	110
5. Protección de recursos naturales.....	111
6. Educación, entrenamiento, capacitación.....	112
7. Investigación y seguimiento.....	113
8. Finanzas.. ..	114

9. Planificación del desarrollo regional integrado.....	115
10. Turismo.....	116
11. Riesgos naturales.....	117
12. Contaminación y tratamiento de desechos.....	117
13. Aspectos indígenas.....	118
14. Aspectos binacionales.....	119
15. Comunicaciones.....	120
16. Relaciones internacionales.....	121
17. Aspectos legales.....	122
18. Seguridad.....	123
19. Uso de recurso-derecho de recursos en áreas protegidas.....	124
<i>Quinta parte: Programas y proyectos.....</i>	<i>125</i>
BIBLIOGRAFIA CITADA.....	129
ANEXOS.....	132

INDICE DE CUADROS

Cuadro N°		Página
1	Estimación de la población indígena por etnia en la región de estudio.....	20
2	Régimen de tenencia de la superficie en explotaciones agropecuarias.....	42
3	Tamaño de las explotaciones agropecuarias en el área de estudio.....	43
4	Acuerdos firmados entre instituciones costarricenses y panameñas para el desarrollo de acciones conjuntas en sus áreas fronterizas.....	78
5	Convenios firmados entre instituciones costarricenses y panameñas para el desarrollo de acciones conjuntas en sus áreas fronterizas.....	79
6	Declaraciones y acuerdos de Presidentes de Costa Rica y Panamá sobre el desarrollo de acciones conjuntas en sus áreas fronterizas.....	80
7	Cartas de intenciones firmadas entre instituciones de Costa Rica y Panamá para el desarrollo de acciones conjuntas en el área fronteriza.....	81
8	Territorios propuestos para formar parte de la Reserva de la Biosfera La Amistad-Panamá.....	102
9	Información general e infraestructura existente en las áreas protegidas de la zona de estudio.....	137

UTILIZAR COMO REFEREN
CIA
el mapa de áreas protegidas
y comarcas pag. 88.

INDICE DE MAPAS

Mapa N°

1	Area de estudio en el país.....	18
2	Distribución de la población.....	19
3	Infraestructura.....	22
4	Instituciones de salud.....	24
5	Distribución de escuelas.....	25
6	Población indígena 1980.....	31
7	Población indígena por etnia dentro del área de la reserva de la biosfera.....	37
8	Uso actual de la tierra.....	41
9	Frentes de presión.....	45
10	Zonas de Vida.....	47
11	Cuencas hidrográficas.....	54
12	Geomorfología.....	57
13	Areas propensas a desastres naturales.....	59
14	Proyectos de desarrollo.....	73
15	Areas protegidas y comarcas.....	88
16	Comarcas y propuestas delimitación comarca indígenas.....	95

17 Reserva de la Biosfera La Amistad: Alternativa 1.....96
18 Reserva de la Biosfera La Amistad: Alternativa 2.....97
19 Reserva de la Biosfera La Amistad: Alternativa 3.....98
20 Reserva de la Biosfera La Amistad: Alternativa 4.....100
21 Reserva de la Biosfera La Amistad: Alternativa 5.....101

ABREVIACIONES

Siglas	Nombres de instituciones, proyectos.
AMISCONDE	La Amistad, Conservación y Desarrollo
ANCON	Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza
BDA	Banco de Desarrollo Agropecuario
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNP	Banco Nacional de Panamá
BPPS	Bosque Protector Palo Seco
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CCT	Centro Científico Tropical
CI	Conservación Internacional
COFINA	Corporación Financiera Nacional
DIGEDECON	Dirección General para el Desarrollo de la Comunidad
DINADECO	Dirección Nacional para el Desarrollo de la Comunidad (Costa Rica)
FIT	Fundación para la Defensa de la Tierra "Iriria Tsochok"
FUNDESPA	Fundación para el Desarrollo Sostenible de Panamá
GEF	Fondo Ambiental Global
GTZ	Agencia de Cooperación Técnica Alemana
IDAN	Instituto de Acueductos y Alcantarillado Nacionales
INBIO	Instituto Nacional de Biodiversidad
INRENARE	Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables
IPAT	Instituto Panameño de Turismo
IRHE	Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación
MAB	Programa del Hombre y la Biosfera
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería (Costa Rica)
MICI	Ministerio de Comercio e Industria
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MIPPE	Ministerio de Planificación y Política Económica
MIRENEM	Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas (Costa Rica)
OEA	Organización de los Estados Americanos
PILA	Parque Internacional La Amistad
PNVB	Parque Nacional Volcán Barú
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
RBA	Reserva de la Biosfera La Amistad
RFF	Reserva Forestal Fortuna
SENAFORP	Servicio Nacional de Formación Profesional
SINAPROC	Sistema Nacional de Protección Civil
STRI	Instituto de Investigaciones Tropicales Smithsoniano
USAID	Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UN	Naciones Unidas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura
WRI	Instituto para los Recursos Mundiales
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza

RESUMEN EJECUTIVO

DIAGNOSTICO DE LA REGION

La región en estudio se ubica en la frontera con Costa Rica. Incluye las provincias de Chiriquí, Bocas del Toro y los Distritos de Santa Fé, Las Palmas y Cañazas en la provincia de Veraguas. Su extensión aproximada es de 21,709.4 km² (Mapa No 1) y su relieve es de sistemas montañosos irregulares en más de un 50% de su área, encontrándose el punto más alto del país, el Volcán Barú, con una altura de 3,475 msnm. El resto se compone de tierras bajas, serranías aisladas, colinas, llanuras y zonas costeras e insulares. Sus laderas montañosas dan origen a gran cantidad de ríos, muchos de importancia socioeconómica regional y nacional. Posee además, la mayor cobertura de bosques de altura del país y es, después de la provincia de Darién en la zona fronteriza con Colombia, la región de mayor densidad boscosa de Panamá.

Comprende también un complejo de unidades naturales y culturales legalmente establecidas. El Parque Internacional y Sitio de Patrimonio de la Humanidad. La Amistad (PILA); el Parque Nacional Volcán Barú; el Bosque Protector Palo Seco; la Reserva Forestal Fortuna; así como la primera área marina protegida del país, el Parque Nacional Isla Bastimentos. Además, se encuentran los territorios indígenas de las etnias Bribri, Guaymí y Teribe. Estas características hacen de esta región una de las más ricas en biodiversidad.

El área en estudio posee una población aproximada de 518,806 habitantes. La provincia de Bocas del Toro cuenta con una de las mayores tasas de crecimiento del país. Esta situación es producto de las actividades económicas generadas por la producción bananera, el oleoducto y la disponibilidad de tierras. La provincia de Chiriquí, por su parte, presenta un flujo migratorio relativamente bajo, presentándose un equilibrio en sus desplazamientos migratorios. La población indígena se encuentra en toda la región y comprende cerca del 65% de la población indígena nacional, siendo los Guaymíe el más numeroso. Los Bribri y Teribe se ubican en la región occidental de la provincia de Bocas del Toro. Los Bribri son los menos numerosos y de reciente incorporación al territorio panameño, proviniendo de la región talamanca de Costa Rica.

Los grupos no indígenas lo forman los afroantillanos, los hispano-mestizos o latinos y los afrohispanos. Los afroantillanos y afrohispanos se ubican en las áreas urbanas y zonas costera, de la provincia de Bocas del Toro, respectivamente, siguiendo en importancia a los indígenas. Su presencia data de principios del Siglo XIX. La población latina o hispano-mestiza se constituye en la población dominante en la provincia de Chiriquí.

La infraestructura vial dentro de la región la compone una vía de comunicación de importancia internacional, nacional y regional: la Carretera Interamericana, que comunica la República de Costa Rica con Panamá. De importancia regional se halla la carretera Chiriquí-Bocas del Toro y otras vías secundarias de importancia local, que permiten la comunicación a los diferentes distritos y corregimientos. En este sentido, el transporte público más usado, son las líneas de autobuses y microbuses que mantienen servicio diario fuera y dentro de la región. Igualmente, en las provincias de Bocas del Toro y Chiriquí se da el uso del ferrocarril para el transporte de pasajeros y carga.

En la zona de influencia existen 7 aeropuertos, cuatro localizados en Bocas del Toro y 3 en Chiriquí. En Bocas del Toro, por sus características, existe un servicio marítimo de transporte de carga y pasajeros (lanchas y ferry), entre los puertos de Almirante, Bocas y Chiriquí Grande. Asimismo, las ciudades de Almirante (Bocas del Toro) y Puerto Armuelles (Chiriquí), son puertos importantes para la exportación de banano y descarga de petróleo.

En materia de salud existe un hospital especializado en David, Chiriquí. Hospitales generales en David y en Changuinola, Bocas del Toro. En el resto de las áreas, las funciones de servicios médicos se hacen a través de centros de salud, clínicas, puestos de salud y dispensarios. La educación por su parte, a pesar de que cubre prácticamente todos los centros poblados, no cuenta con la capacidad adecuada. Esto se refleja en altos índices de analfabetismo y en un bajo nivel de escolaridad promedio de la población. En las áreas rurales, especialmente indígenas, el analfabetismo alcanza cerca del 75% de la población.

La dotación de los servicios de acueductos y alcantarillados se logra mediante la acción compartida del Instituto de Acueductos y Alcantarillado Nacionales (IDAAN) y el Ministerio de Salud. Para las provincias de Bocas del Toro, Chiriquí y Veraguas, la población servida para el mismo período fue de 210,476 habitantes.

Las actividades agrícolas son las de mayor significancia en la región en estudio. En la provincia de Chiriquí y los distritos de Veraguas, las actividades de hortalizas, granos básicos y producción pecuaria generan los mayores ingresos. En Bocas del Toro, la actividad agrícola bananera, altamente tecnificada, significa casi el 70% del PIB de la provincia.

En la Provincia de Bocas del Toro, la utilización de los bosques ha significado un importante rubro de actividad. En la provincia de Chiriquí, por su parte, la actividad forestal se ha visto limitada al suministro de materia prima proveniente de extracciones selectivas en fincas privadas, ante la carencia de extensiones de bosques naturales de producción. En la provincia de Veraguas, la actividad forestal es muy reducida. Esto se debe a la poca extensión de bosques naturales en la provincia. Sin embargo, los pocos que quedan, son objeto de gran presión para su explotación.

POBLACION INDIGENA

La presencia de una alta población indígena dentro del área de interés, representa un elemento fundamental como valor cultural. Esta población se distribuye en territorios conocidos como "comarcas" y representativos de 3 etnias: Guaymí, Teribe y Bribri. Su población total en el área de interés se estima en 127,000 habitantes. De ellos, el grupo Guaymí es mayoritario no solo en población sino también en dispersión territorial, ocupando unos 7000 Km² en las montañas del oriente chiricano y las tierras bajas en toda la Provincia de Bocas del Toro, así como toda la región de Veraguas. Esta etnia se halla dividida asimismo en dos grupos lingüísticos distintos: Ngobe y Buglere. Por otra parte, los Teribe o Naso, con una población estimada de 2.300 personas, están ubicados en la región occidental de Bocas del Toro, en un área de cerca de 14,000 hectáreas. Finalmente, el grupo minoritario Bribri, cuya población apenas alcanza los 600 habitantes, se hallan en la región fronteriza con Costa Rica, manteniendo estrechos lazos culturales y comerciales con la misma etnia en la región de la Reserva de la Biosfera La Amistad, Sector Costa Rica.

La organización política es variada en los 3 grupos. Los Guaymí poseen un sistema de cacicazgos generales y regionales por provincias. Su máxima instancia de consulta y decisión, el Congreso General, elige los caciques generales, cuya función es la de velar por la continuidad del pueblo y sus tradiciones. El Estado panameño ha impuesto otra estructura acorde a su sistema, creando así división de poderes.

Los Teribe mantienen un sistema de organización política basada en la monarquía hereditaria, con un Consejo General compuesto por representantes de todas las comunidades. Es el grupo más aculturado de todos. De los Bribri, se carece de información sobre su sistema político.

La actividad económica de todos estos grupos se basan en la agricultura de subsistencia y cría de animales domésticos, complementado con la caza y pesca. Muchos igualmente se emplean como trabajadores temporales en las tierras altas de Chiriquí y la actividad bananera de Bocas del Toro.

Históricamente, la presencia humana data de 10,000 años AC, con secuencia de patrones de subsistencia desde cazadores y recolectores hasta el desarrollo gradual de la agricultura. Al momento de la conquista, la población habitada dispersamente en montañas y costas. La presión ejercida por los nuevos grupos los obligó a buscar refugio en las cordilleras y tierras altas. La introducción de nuevas actividades económicas, principalmente la ganadería, repercutió negativamente en estas culturas, al iniciarse así un fuerte proceso de acaparamiento de tierras por grupos no indígenas y un mayor nivel de desplazamiento de estos grupos autóctonos. Finalmente, la introducción del cultivo del banano provocó también pérdida de tierras y de sus valores culturales.

USO Y TENENCIA DE LA TIERRA

La región en estudio se caracteriza por poseer una de las mayores extensiones de bosques naturales del país y además ser la región agropecuaria más productiva. Al respecto, esta región produce la casi totalidad de las legumbres, cacao, café y banano para consumo interno y exportación, además de un alto porcentaje de la producción lechera. Igualmente, un alto porcentaje de la superficie se dedica a la agricultura de subsistencia y ganadería extensiva. Sin embargo, las características agrológicas de la mayor parte de la región, la hacen tener limitaciones para la producción comercial agrícola sustentable, siendo el uso recomendado la producción forestal y la protección de ecosistemas.

La cobertura boscosa se halla concentrada principalmente en la Provincia de Bocas del Toro, cubriendo alrededor del 75% de su superficie. En la Provincia de Chiriquí, estos cubren tan solo un 13% de la superficie, principalmente en las áreas protegidas. El uso predominante en esta provincia es la ganadería, con cerca del 60%.

En cuanto a la tenencia de la tierra, alrededor de la mitad de la superficie no cuenta con títulos de propiedad. En la Provincia de Bocas del Toro, cerca de un 75% de las tierras son de utilidad pública al estar declaradas como áreas protegidas bajo la jurisdicción de agencias estatales. En general, el mayor porcentaje de la superficie agropecuaria, cerca del 60%, se concentra en pocos propietarios.

Los mayores frentes críticos se hallan en el sector Pacífico debido a la expansión de las actividades agropecuarias y mal manejo de los suelos, principalmente en el Parque Nacional Volcán Barú y cuencas altas de los ríos importantes. El sector Atlántico, con la apertura de vías de comunicación y el oleoducto, provocó fuertes migraciones de campesinos en busca de nuevas tierras de cultivo, afectando principalmente el Bosque Protector Palo Seco.

RECURSOS NATURALES

La Cordillera de Talamanca constituye la zona inalterada más importante y de mayor biodiversidad del Istmo Centroamericano. Esta región posee un número apreciable de ecosistemas propios de bosques húmedos, pluviales, nubosos, abarcando desde zonas bajas hasta las más altas del país.

Las variaciones de precipitación, temperatura, altura y suelos, hace que en esta región se presenten todas las Zonas de Vida descritas para Panamá, exceptuando los bioclimas secos. Sobresalen los bosques pluviales del piso Montano Bajo, así como los bioclimas muy húmedos del piso Tropical y Premontano en la región atlántica. La mayor parte del territorio se clasifica como muy húmedo, con más de 3,000 mm de precipitación anual.

La fauna silvestre es abundante en las zonas montañosas, y se considera como una de las más importantes del país. Su extensión boscosa, ampliada con la presencia territorial de la vecina Reserva de la Biosfera La Amistad-Sector Costa Rica, garantiza la libre movilidad y adecuada reproducción de especies mayores, incluyendo muchos en peligro de extinción como el jaguar (*Panthera onca*), el macho de monte (*Tapirus bairdii*) y el águila harpía (*Harpia harpya*).

La región en estudio tiene un gran significado socioeconómico a nivel nacional. Incluye las cuencas hidrográficas más importantes para el suministro de agua para las actividades económicas y necesidades humanas de la zona, así como para la generación de hidroelectricidad actual y para el futuro desarrollo del país.

RIESGOS NATURALES

La región de la RBA es propensa a diversos tipos de riesgos. La erosión es considerada un fenómeno crítico en las tierras altas de la Provincia de Chiriquí en donde la tala indiscriminada de los bosques y las técnicas inapropiadas de cultivo causan daños severos al patrimonio natural que incluye algunos de los suelos más productivos del país.

Las áreas más propensas a desastres por causa de la actividad sísmica se hallan al noroeste de la Provincia de Chiriquí y al Suroeste de la Provincia de Bocas del Toro, sin embargo prácticamente todo el área recomendada para integrar la Reserva de Biosfera es considerada como de intensa actividad sísmica.

La región es también afectada por tormentas e inundaciones, siendo los Ríos Changuinola y Sixaola en la vertiente del Atlántico los ríos Changuinola y Sixaola los que mayores daños han ocasionado. En esta vertiente, la cuenca más propensa a deslizamientos e inundaciones es la que se localiza entre los ríos Changuinola y Cricamola, por causa de la tala originada a partir de la construcción del oleoducto y la carretera paralela Gualaca-Chiriquí Grande. En el sector Pacífico, la cuenca del Río Chiriquí viejo es la más afectada por deslizamientos e inundaciones.

MARCO LEGAL INSTITUCIONAL

La Constitución Política de Panamá contempla normas y principios legales que buscan la protección y el manejo adecuado de los recursos naturales del país. La misma establece el Régimen Ecológico, en el cual se garantiza que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación; y propicia un desarrollo social y económicamente sostenible. Se obliga al Estado a aplicar las medidas para garantizar la utilización racional de los recursos en general. Igualmente, el Régimen Agrario habla del fomento al aprovechamiento y conservación adecuada de los suelos.

De igual manera, se describe lo que constituye el Patrimonio Histórico de la Nación y establece el derecho de las comunidades indígenas nacionales a su identidad étnica y el compromiso del Estado a realizar y fomentar actividades para la promoción integral de estos pueblos. Se considera que la Educación es la base de los programas de educación ambiental.

Además de lo que establece la Constitución, existen leyes especiales como la Legislación Forestal, la ley que establece incentivos y reglamenta la actividad de reforestación en el país, la ley que reglamenta el régimen de las aguas, el Decreto-Ejecutivo que reglamenta el uso de las mismas y un Código de Recursos Minerales.

El Gobierno de Panamá cuenta con instituciones que poseen la estructura y algunos los instrumentos legales necesarios para el establecimiento de una Reserva de la Biosfera en la región de estudio. En la región tienen incidencia todas las instituciones establecidas, observándose una mayor incidencia de las del Sector Agropecuario y del Medio Ambiente. Cabe mencionar como los más relevantes el Ministerio de Planificación y Política Económica, el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables, así como el Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Desde el punto de vista de su organización política la República de Panamá se divide en Provincias, las que a su vez se subdividen en Distritos y estos en Corregimientos. La Ley establece como estructura política regional un Gobernador por provincia, el cual es asesorado por el Consejo Provincial de Coordinación. Un Alcalde con su Consejo Municipal, por cada distrito y una Junta Comunal por cada corregimiento.

En el sector privado en la zona se encuentran varios tipos de organizaciones no gubernamentales. Entre ellas se puede mencionar Sociedades Anónimas, Asociaciones, Sindicatos, Federaciones, Institutos, Corporaciones de Desarrollo, Cooperativas, Grupos Religiosos y Grupos Conservacionistas. Muchos de los integrantes de estas agrupaciones participaron en el proceso de consulta regional de esta Estrategia. Cabe señalar que la existencia de este numeroso y organizado conjunto de agrupaciones, facilitó el proceso de consulta.

POLITICAS Y ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO REGIONAL

El Ministerio de Planificación y Política Económica de Panamá (MIPPE), es el responsable del diseño de políticas, planes y programas de cobertura nacional. Igualmente, es responsable de la regionalización de estas acciones. La planificación regional se realiza respondiendo a la división sociopolítica del país, a nivel de provincias. Estas acciones son canalizadas a través de los Consejos

Provinciales de Coordinación. Sin embargo, este esquema de planificación no excluye la realización de planes de desarrollo para regiones o áreas geográficas específicas. Estos se diseñan para proyectos de importancia nacional y que son de prioridad para objetivos de integración, conservación del medio ambiente y de desarrollo socioeconómico, como es el caso del desarrollo fronterizo.

En la región objeto de estudio, se han formulado varias estrategias regionales específicas, no solo en sus áreas temáticas, sino también en su extensión geográfica. Entre las más recientes, destacan la Estrategia para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Bocas del Toro, elaborada por el MIPPE, INRENARE, UICN y CATIE en 1993. La Agenda Ecológica para la Provincia de Bocas del Toro, preparada por el Proyecto Paseo Pantera en 1993, así como el Plan Maestro de Desarrollo Turístico de Panamá, preparado por el IPAT y la OEA en 1993. Este último aunque de carácter nacional, da especial énfasis a la región de Chiriquí y Bocas del Toro.

En la región occidental de Panamá existen varios proyectos de desarrollo en operación, los cuales han afectado las condiciones biofísicas y socioeconómicas de esta región. De igual manera, se dan algunas iniciativas de desarrollo que de concretarse, tendrían un fuerte impacto regional.

Otros proyectos de desarrollo se encuentran a nivel de perfiles, ideas o esbozos y han sido identificados por otras iniciativas tales como, el Plan de Acción Forestal de Panamá, Estrategia para el Desarrollo Regional de Bocas del Toro, Plan Maestro de Turismo, entre otros.

Existen organismos internacionales con interés de cooperación en el ámbito de los recursos naturales y del desarrollo sostenible del medio en esta región. La Comunidad Económica Europea, con el Programa de Desarrollo Sostenible en Zonas de Frontera Agrícola en América Central, así como el Proyecto Paseo Pantera, consorcio norteamericano de conservación de recursos naturales.

ASPECTOS BINACIONALES

Los antecedentes de la cooperación fronteriza entre Panamá y Costa Rica se remontan a 1970, año en que las Oficinas de Planificación y Política Económica de ambos países inician las acciones para la planificación del desarrollo integral de su región fronteriza.

En 1979 se firma el primer Convenio de Cooperación Fronteriza entre los dos países, el cual posibilita la realización conjunta de proyectos de inversión y de cooperación técnica y establece el compromiso para la realización de estudios en diferentes campos de interés común. En 1992, reiterando su voluntad política, los países firman un nuevo convenio.

Utilizando el Convenio de 1979, los países han establecido una serie de acuerdos de cooperación en los campos de sanidad animal y vegetal, recursos naturales y medio ambiente, educación, desarrollo comunal, salud comunitaria, infraestructura, comercialización y desarrollo municipal. La Comisión de Recursos Naturales inicia sus actividades a partir de 1982, en que los Presidentes de ambos países hacen la Declaración Conjunta de Presidentes sobre un "Parque de "La Amistad".

En 1988, el Ministerio de Planificación y Política Económica de Costa Rica, crea la Oficina para la Coordinación Nacional del Desarrollo Fronterizo. Esta se encarga de velar por el cumplimiento del

convenio, los acuerdos sectoriales e interinstitucionales y los compromisos establecidos en las Declaraciones Presidenciales. En Panamá se establece un mecanismo semejante, el cual opera a partir de 1992 desde la Oficina de Coordinación para Centroamérica en el Ministerio de Planificación y Política Económica.

En 1991, los Presidentes declaran el área comprendida por el Parque "La Amistad", como un proyecto de conservación del medio ambiente y de desarrollo económico de la más alta prioridad en ambos países. En el mismo año, el INRENARE de Panamá y el MIRENEM de Costa Rica establecen un convenio de cooperación referido principalmente a los trabajos relativos al Parque Internacional de "La Amistad".

OPCIONES ESTRATEGICAS PARA EL ORDENAMIENTO AMBIENTAL

A nivel internacional se reconoce que las áreas protegidas fronterizas cumplen la función de promoción de la paz, la protección y manejo de recursos naturales compartidos y la preservación y fortalecimiento de los valores culturales, especialmente la protección de los pueblos indígenas.

La región de Talamanca en donde se ubica la Reserva de la Biosfera "La Amistad" en Costa Rica y la propuesta Reserva de la Biosfera "La Amistad" en Panamá incluye el Parque Internacional "La Amistad", es una de solamente nueve áreas protegidas transfronterizas en América Latina y el Caribe. El valor de Talamanca ha sido reconocido también por la Convención Internacional de Sitios de Patrimonio Mundial Natural y Cultural, al designarse como tal el Parque Internacional "La Amistad"-Sector Costa Rica y en 1990 el Parque Internacional "La Amistad" -Sector Panamá.

En el marco de las políticas internacionales para un mejor uso sostenible de los recursos, las reservas de biosfera representan una opción estratégica para el ordenamiento ambiental y permiten la concertación de los propósitos de preservación, investigación, educación ambiental y vigilancia como parte de una red internacional de áreas de conservación. La existencia de estos valores y de una planificación estratégica para la región de la Reserva de la Biosfera, permite gestionar importantes recursos financieros ante la comunidad internacional, como lo atestigua la experiencia de la Reserva de la Biosfera "La Amistad" en Costa Rica.

ALTERNATIVAS PARA LA CREACION DE UNA RESERVA DE LA BIOSFERA

El concepto de región fue el utilizado para seleccionar el área de estudio, complementados con criterios de existencia de unidades protegidas actuales y su vinculación al área o zona principal, incluyendo el concepto de varias zonas núcleo, presiones locales y regionales que afectan el entorno, estado y situación de los recursos naturales y socioeconómicos presentes, enmarcado todo en el sistema político administrativo vigente.

La base principal para la conformación de las varias alternativas propuestas de una reserva de la biosfera, son las áreas que poseen un sistema legal de protección y valores naturales y culturales de significado socioeconómico y ambiental. Así, se incluye el Parque Internacional La Amistad, el cual es además un Sitio de Patrimonio de la Humanidad, con una extensión de 210,000 hectáreas. Administrado por el INRENARE, el PILA es la unidad inalterada más extensa y desarrollada de todas en cuanto a

infraestructura, pese a sus limitaciones. El Parque Nacional Volcán Barú, administrado también por el INRENARE, con alrededor de 14,000 hectáreas, protege el macizo volcánico del mismo nombre. Al contrario del PILA, el cual posee la mayor parte de su territorio inalterado, el Volcán Barú tiene serios problemas de uso de la tierra. El Bosque Protector Palo Seco, en la Provincia de Bocas del Toro, es otra de las unidades seleccionadas. Con sus 240,000 hectáreas de extensión, esta unidad contiene una alta población indígena residente de la etnia Guaymí, ubicados principalmente en las márgenes de los ríos de la región. Esta unidad carece de personal e infraestructura de protección, la cual se hace urgente ante la existencia de una carretera de acceso al litoral Atlántico, contiguo al oleoducto, que ha permitido la colonización descontrolada de la zona. Por otra parte, la Reserva Forestal Fortuna, con 14,000 hectáreas de extensión, protege las cuencas que suplen de agua a la Hidroeléctrica Fortuna. Su valor económico presente es muy alto, pues Fortuna genera el 56% de la energía eléctrica de Panamá. Es quizás el área que cuenta con el mejor manejo de protección. Es administrada por el IRHE. Finalmente, dentro de áreas protegidas, se halla el Parque Marino Bastimentos. Con una extensión de 13,000 hectáreas, esta unidad representa los ecosistemas marinos de la región. Es administrada por el INRENARE.

En esta región se encuentran territorios indígenas establecidos legalmente, así como áreas reclamadas por las 3 etnias presentes. Son áreas cubiertas en su mayoría por bosques, y se ubican principalmente alrededor de las áreas protegidas y consideradas como áreas núcleo de protección. El grupo mayoritario Guaymí se halla ubicado en un área de alrededor de 700,000 hectáreas, aunque su reclamo territorial sobrepasa el millón de hectáreas. Los Guaymies se distribuyen en toda el área de estudio, principalmente en la Provincia de Bocas del Toro hasta la costa. El grupo Teribe se ubica en un territorio de 14,500 hectáreas en la región occidental de la misma provincia, principalmente en las márgenes del Río Teribe. La ubicación de su territorio lo hace de particular importancia al actuar como región de amortiguamiento al sector occidental del PILA. Finalmente, en la región fronteriza con Costa Rica, se halla un reducido grupo de la etnia Bribri, cuya extensión territorial aún no se determina.

En general, las comarcas indígenas presentan serios conflictos. Actividades como el acaparamiento de tierras, deforestación, trastornos causados por la intromisión de grupos religiosos, aculturamiento, son algunas de las acciones que atentan contra su integridad física y cultural. Igualmente, la falta de resolución por parte de las autoridades panameñas en el reconocimiento legal, hacen aún más vulnerables estos territorios.

Las alternativas consideradas para la conformación de esta reserva de la biosfera toman en cuenta las unidades actualmente protegidas bajo manejo de INRENARE y del IRHE como la base fundamental. Igualmente, consideran la existencia de la Reserva de la Biosfera La Amistad, Sector Costa Rica, como una continuación a las unidades protegidas en el sector Panameño. Las 5 opciones consideran al Parque Internacional La Amistad, el Parque Nacional Volcán Barú, la Reserva Forestal Fortuna y el Bosque Protector Palo Seco como integrantes fundamentales. Difieren entre ellas por la inclusión de otras unidades protegidas como el Parque Marino Isla Bastimentos, Parque Nacional Coiba, porciones de los territorios indígenas de las 3 etnias, así como ecosistemas y franjas boscosas aún no protegidas en ambas vertientes. La extensión entre las 5 opciones está entre 350,000 y 750,000 hectáreas.

LA ESTRATEGIA.

La estrategia presenta lineamientos para la conducción de políticas, actividades y relaciones que el ente coordinador deberá de considerar para lograr un manejo adecuado de la región. Se describen las diversas áreas temáticas de mayor importancia, así como acciones específicas en cada área a considerar por los encargados del manejo de esta reserva.

Se analiza el **ordenamiento territorial**, el cual se considera fundamental para garantizar la protección de los recursos y alcanzar el desarrollo sostenible. Se indica que la mayoría de los problemas presentes en la región se hallan asociados a la carencia de políticas ordenadas de planificación del territorio. Se contemplan acciones específicas basadas en el conocimiento de la capacidad productiva de las tierras para su protección y recuperación, así como acciones de mediación para la solución de conflictos con los grupos de interés.

Se describe el **manejo y administración** en sus aspectos de coordinación y estructura administrativa que permita cumplir con los objetivos de una reserva de la biosfera, racionalizando los recursos financieros y humanos, así como las acciones intersectoriales. Para el manejo se considera un Ente Coordinador y un Consejo Consultivo, describiéndose para cada caso su conformación y funciones. El ente coordinador tendrá una secretaría ejecutiva, encargada de dar seguimiento a los planes respectivos.

En la región de la propuesta reserva de la biosfera, existen iniciativas y **proyectos de desarrollo** que podrían tener incidencia sobre los recursos presentes. Se destacan proyectos de generación de energía hidroeléctrica y apertura de caminos de acceso, así como concesiones turísticas y de exploración de hidrocarburos. Se propone una acción activa del ente coordinador en la revisión, regulación y control de estos proyectos, dándole énfasis a cuidadosos análisis de impactos ambientales como base de toma de decisiones. Se prevee una acción de liderazgo del ente coordinador en las negociaciones de proyectos de desarrollo.

Se analiza la importancia de la **participación comunitaria** en el manejo de la reserva propuesta, incluyendo las autoridades formales del sector de gobierno y del ámbito privado. Se hace énfasis en la necesidad de considerar la diversidad cultural y sociopolítica del área al buscar la participación de los grupos comunitarios en la toma de decisiones y consultas.

La **protección de los recursos naturales** presentes en el área es igualmente analizado en esta estrategia. Se presentan lineamientos encaminados a garantizar la protección del medio a través de acciones puntuales y de mecanismos políticos vigentes. La coordinación entre agencias gubernamentales y la participación de la población, son mencionadas como pilares para lograr resultados positivos en este campo.

La **educación, entrenamiento y capacitación** tanto formal como informal, son considerados claves para alcanzar los objetivos de manejo de una reserva de la biosfera. Se pretende que el ente coordinador utilice estas áreas temáticas como una garantía de lograr la protección de los recursos presentes a largo plazo, con la integración de los varios grupos meta.

Los aspectos de **investigación y seguimiento** revisten particular importancia, al ser uno de los ser uno de los objetivos principales en el manejo de toda reserva de la biosfera. Ante la carencia de investigaciones en el área, se propone la elaboración de un plan sistemático que indique las prioridades de investigación en el área, a través de un comité científico.

Se analizan las **finanzas** en cuanto a la necesidad de llenar los objetivos complejos de desarrollo sostenido en esta región y la actual insuficiencia de los mismos. Se proponen estrategias para captar recursos a través de mecanismos innovadores, así como la elaboración de perfiles de proyectos a nivel binacional con la RBA en Costa Rica. Igualmente, se propone hacer uso de los mecanismos políticos existentes con la vecina Costa Rica.

Respecto a la **Planificación del Desarrollo Regional Integrado**, se reconoce la importancia de un enfoque integral que logre armonizar los intereses de la población, con el manejo adecuado de las áreas protegidas. Para lo cual se hace necesario realizar un ajuste institucional del sector público y acciones paralelas del sector no gubernamental, que permitan obtener una visión integrada del desarrollo regional, en contraposición de los análisis sectoriales independientes.

Para lograr una planificación regional integrada, será necesario utilizar y aplicar los conceptos de reserva de biosfera, ligados a los del desarrollo sostenible y conservación adecuada de los recursos naturales. Igualmente se debe diseñar y ejecutar un plan de ordenación del territorio de la RBA y su zona de influencia, como base para la conservación de los recursos y desarrollo adecuado del área.

En lo que respecta al **turismo** se propone el desarrollo del mismo en forma acorde a las características de los ecosistemas regionales así como de los valores culturales de la población. Para ello se hace necesario un plan de turismo ecológico que incluya la zonificación por áreas de uso público, rutas de interés y lugares de acceso restringido y que integre el turismo a los planes de manejo de la Reserva misma.

En lo referente a la **contaminación y tratamiento de desechos**, esto se identifica como un factor importante que el ente coordinador debe tomar acciones puntuales ante el impacto negativo que acarrea en toda la región. Las actividades agrícolas en las tierras altas y en la región costera generan gran cantidad de contaminantes a los ecosistemas de la región, y se detallan acciones de coordinación y educación para prevenir estos problemas.

Respecto de los **riesgos naturales** se propone coordinar y apoyar las actividades del Sistema Nacional de Protección Civil, SINAPROC, la cooperación para el monitoreo de los cauces de los ríos, así como capacitar para el control y prevención de desastres al personal de las varias instituciones que colaboran en el manejo de la RBA.

En cuanto a los **aspectos indígenas**, los territorios indígenas se considerarán como zonas medulares de la RBA. Se considera indispensable la definición legal de dichos territorios para mejorar su posibilidad de acceso a las oportunidades de desarrollo generados en la región. La población indígena de Panamá vive en un 80% al interior o en las cercanías de la región de la Reserva propuesta. Se indica que las comunidades indígenas y los otros grupos de población deben participar desde un inicio en el diseño de actividades, programas y en la toma de decisiones para el manejo de la Reserva.

Los Gobiernos de Panamá y Costa Rica han acordado la realización de acciones conjuntas referidas a los **aspectos binacionales** en la región transfronteriza de Talamanca. Para ello ya existen diversos acuerdos, convenios y declaraciones conjuntas así como los comités técnicos binacionales. La estrategia persigue el apoyo de dichas acciones en el marco del Convenio de Cooperación Fronteriza, así como la captación conjunta de cooperación técnica y financiera, la formulación de proyectos de interés común, el cumplimiento de los acuerdos y convenios internacionales como el de Sitios de Patrimonio de la Humanidad y la realización de acciones de seguimiento a los planes conjuntos de trabajo.

Se reconoce el valor de las **comunicaciones** para transmitir los objetivos y dar a conocer la filosofía para el manejo de la Reserva a una amplia audiencia con muy diversos intereses. Se propone la elaboración de un Plan de Comunicación para el ámbito local e internacional, la formación de comunicadores y destacar en este proceso el valor binacional de la Reserva.

En cuanto a las **relaciones internacionales**, se reconoce el alto potencial para la cooperación e interés de la comunidad internacional por la Reserva cuya área central, el Parque Internacional "La Amistad", ha sido reconocido como Sitio de Patrimonio de la Humanidad. La Reserva cuenta con un reconocimiento internacional como lo atestiguan las referencias que ha ella se hacen el Congreso Mundial de Parques y Areas Protegidas en 1992 y en la Estrategia Mundial de Biodiversidad en 1991. Se recomienda solicitar al Programa del Hombre y la Biosfera de UNESCO la incorporación de la Reserva en el sector de Panamá a la Red Mundial de Reservas de Biosfera, así como definir y presentar ante la comunidad internacional un plan integrado de prioridades y necesidades que atienda además el interés binacional de Panamá y Costa Rica.

Los **aspectos legales** es otra de las áreas relevantes de esta Estrategia. Desde 1940, Panamá es signatario de acuerdos de protección internacional de los recursos naturales. La adhesión de Panamá a la Convención de Sitios de Patrimonio de la Humanidad, constituye un compromiso y una acción de mucha trascendencia para la defensa y la integridad del patrimonio natural y de los valores culturales de la región de La Amistad. Esta convención internacional, representa un compromiso por parte de los estados signatarios, que se encuentra incluso por encima de la legislación nacional.

Dentro del fortalecimiento de los aspectos legales y el cumplimiento de los acuerdos de cooperación internacional establecidos, se hace necesario que el Ente Coordinador apoye el establecimiento legal de la categoría de manejo de reserva de biosfera, contemplada en el anteproyecto de ley presentado a la aprobación de la Asamblea Legislativa. Igualmente se deberá procurar la declaración para el establecimiento específico de la RBA ante los organismos legales respectivos.

En cuanto a los aspectos de **seguridad**, se propone la coordinación con la Policía Nacional de actividades de control, vigilancia, comunicaciones y sobrevuelos, así como la capacitación del personal de áreas protegidas para una mejor detección de actos ilícitos, lo que implica un mejor conocimiento de la legislación vigente. Se propone además la utilización de mapas, fotografías aéreas y otros medios de teledetección con los fines antes indicados.

Por existir una serie de situaciones de conflicto en cuanto al **uso y derecho de recursos en áreas protegidas**, la estrategia propone la realización de estudios detallados de tenencia de la tierra para detectar los ocupantes de buena fe que se encontraban dentro de las unidades antes de su creación, así

como los de mala fe que se han introducido posteriormente. Estas acciones tienen prioridad en el Parque Nacional Volcán Barú y en el PILA. Se propone también la realización de un plan de manejo y aprovechamiento del Bosque Protector de Palo Seco para atender el usufructo por parte de los residentes actuales. Se debe de establecer una política de adquisición de tierras así como definir las condiciones en que los ocupantes de buena fe y la población indígena podrá tener usufructo de los recursos.

ANTECEDENTES

Durante los últimos 20 años, la región de la Cordillera de Talamanca ha sido del interés de los países que la comparten, Panamá y Costa Rica, así como de la región centroamericana y de la comunidad internacional. Numerosas acciones, resoluciones, convenios y acuerdos tanto a nivel nacional como internacional son fiel reflejo del interés existente y de la voluntad política para el desarrollo adecuado y conservación de esta región. Ejemplo de ello son las resoluciones de la Primera Reunión Centroamericana para la Conservación de los Recursos Naturales de 1974, las acciones del Programa MAB de la UNESCO, declarando la porción costarricense Reserva de Biosfera en 1982, así como la del Comité de Patrimonio Mundial de la UNESCO que igualmente le otorga el reconocimiento a esta región como Sitio de Patrimonio Mundial en 1983 en Costa Rica y en 1990 en Panamá.

Más recientemente, el Parque Internacional La Amistad Costa Rica-Panamá y los trabajos de la Estrategia para el Desarrollo Institucional de la Reserva de la Biósfera La Amistad en Costa Rica apoyados por la OEA y Conservación Internacional, han sido reconocidos como ejemplos de una concepción moderna de manejo de áreas de uso múltiple en un contexto bioregional, el cual integra la participación de la población. El Informe de la Estrategia Mundial para la Biodiversidad y la Memoria del VI Congreso Mundial de Parques Nacionales y Áreas Protegidas, celebrado en Venezuela, ambos del año 1994, hacen mención específica a la Reserva de la Biosfera de La Amistad como un modelo prometedor aún en desarrollo.

La generosa voluntad de los donantes para con la Reserva de la Biósfera de La Amistad en Costa Rica, basado precisamente en el concepto de manejo de áreas de uso múltiple y participación local, confirma tales apreciaciones. Se recaudaron, en el período 91-93, una suma cercana a \$ 12 millones para realizar trabajos de protección a la biodiversidad y desarrollo de proyectos productivos y de educación ambiental en las zonas circunvecinas a las unidades protegidas, o zonas de amortiguamiento.

La idea de la creación del Parque Internacional La Amistad en la región fronteriza entre Panamá y Costa Rica, surgió desde 1974 como una recomendación de la Primera Reunión Centroamericana sobre la Conservación de los Recursos Naturales y Culturales.

Los avances en la creación del Parque Internacional no se dan en forma homogénea. En 1982, Costa Rica establece el Parque Internacional La Amistad como resultado de sendas resoluciones, firmadas por los Presidentes de Panamá y Costa Rica en 1979 y 1982, esta última rubricada por los Presidentes Dr. Aristides Royo de Panamá y el Lic. Rodrigo Carazo de Costa Rica; se le conoce como la Declaración de Guabito de fecha 3 de marzo de 1979.

En 1982 Costa Rica solicita y obtiene el reconocimiento del Programa del Hombre y la Biósfera de la UNESCO como Reserva de la Biosfera. Un año después, esta misma organización designa el área del Parque como Sitio de Patrimonio Mundial. Durante los años 1985 y 1986 Costa Rica elabora un Plan de Manejo y Desarrollo para el Parque.

En 1987 Panamá define una propuesta de delimitación del área a ser incluida en el Parque Internacional La Amistad en su sector de la región fronteriza y en 1990, se declara el área propuesta como Parque Internacional. Ese mismo año Panamá solicita y obtiene de la UNESCO el reconocimiento del Parque como sitio de Patrimonio Mundial.

Concientes de la importancia de estos esfuerzos, el Gobierno de Panamá solicita en 1991, la cooperación de la Secretaría General de la OEA y del organismo no gubernamental Conservación Internacional, así como la participación de la Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza, para iniciar los trabajos tendientes a la formulación de una Estrategia para el Desarrollo Sostenible de la región de Reserva de la Biosfera La Amistad-Panamá.

Merece la pena destacarse que la dinámica del proceso descrito, cuyos inicios se remontan a inicios de la década de los años 70, ha generado además la formación de organismos no gubernamentales entre cuyos propósitos específicos se encuentra el de ser aliados de la Estrategia en favor especialmente de las comunidades y del desarrollo sostenible. Tal es el caso de las Fundaciones Iriria Tsochok y FUNDESPA, creadas en Costa Rica y Panamá respectivamente durante los años 1992 y 1993.

Los resultados de este esfuerzo conjunto de cooperación técnica internacional en apoyo del Ministerio de Planificación y Política Económica y del Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables, aparecen en este informe. Es de destacar la amplia participación de técnicos de las instituciones gubernamentales así como de la consulta al nivel regional de organizaciones de Gobierno, de organismos no gubernamentales, de asociaciones y grupos comunitarios, y representantes y ciudadanos interesados de las comunidades mismas.

OBJETIVOS

Para los fines de conservación del área del PILA y del ordenamiento, manejo y desarrollo de su área de influencia, para garantizar un uso sostenido de los recursos y el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones vecinas, se hacía necesario preparar un diagnóstico de la situación actual así como diseñar una estrategia de manejo y desarrollo con características multisectoriales.

La estrategia por lo tanto plantea lineamientos orientados a coordinar las acciones de cooperación entre diferentes entidades estatales y entre los países mismos, Panamá y Costa Rica, lo que permitirá unificar tales esfuerzos. La coparticipación de los sectores gubernamentales, no gubernamentales, privados, así como de la población local, podría garantizar el resguardo y buen uso de los valores naturales y culturales de la región de Talamanca.

Los objetivos que se pretende alcanzar con la elaboración de esta estrategia son los siguientes:

1. Proponer la creación de una Reserva de Biosfera para la región de La Amistad en la Cordillera de Talamanca en Panamá, dentro de los lineamientos del Programa del Hombre y la Biosfera de la UNESCO. Esta Reserva agregaría varias unidades protegidas en la región y conformaría la porción en Panamá de una Reserva de Biósfera transfronteriza junto con la que ya existe en Costa Rica.

2. Diseñar lineamientos de estrategias, políticas y acciones a nivel intersectorial e institucional para el manejo y desarrollo de la futura Reserva de la Biosfera La Amistad-Panamá y para beneficio de las comunidades localizadas en la zona de amortiguamiento de las áreas núcleo, o sea las unidades protegidas, así como de aquellas poblaciones que se ubican en la zona de influencia de la Reserva.

3. Sugerir mecanismos administrativos apropiados de para las realización de los programas y proyectos de conservación de la biodiversidad, de salvaguarda del patrimonio cultural y en beneficio de las comunidades aledañas a la futura Reserva. Estos mecanismos de gestión permitirán coordinar la participación de diversos entes estatales y no estatales y facilitaran la realización de las acciones requeridas tanto a nivel nacional como binacional.

4. Identificar y caracterizar programas y proyectos prioritarios, que permitan a su vez gestionar la obtención de recursos financieros y de cooperación técnica internacional para la Reserva, tanto para la conservación y manejo de las áreas protegidas como para el beneficio de las comunidades en el área de amortiguamiento y de influencia.

5. Proporcionar los elementos para la conformación de un Plan que integre acciones de cooperación binacional para ambos gobiernos. Dicho plan favorecerá el desarrollo integral y sostenido de los recursos existentes en la región fronteriza y de las poblaciones de la región fronteriza en cada país con el respeto a que obliga la soberanía de cada uno de ellos.

6. Establecer los mecanismos que favorezcan la participación de las comunidades y de la población en la planificación de la Reserva, así como en el desarrollo de programas y proyectos que se derivan de la estrategia los que se orientan al desarrollo sostenible de los recursos naturales con el debido respeto por las tradiciones de la población.

7. Fomentar la participación de los organismos no gubernamentales en el desarrollo e implementación de la estrategia, en un esfuerzo tendiente a coadyuvar las labores que el Estado debe normar, pero en las cuales el apoyo y el compromiso de las comunidades y de la población misma son esenciales para su buen éxito.

CAPITULO I

DIAGNOSTICO DE LA REGION EN ESTUDIO

1.1 UBICACION Y CARACTERISTICAS GENERALES.

La región objeto del presente estudio, se ubica en la zona fronteriza con Costa Rica e incluye las provincias de Chiriquí, Bocas del Toro y los Distritos de Santa Fé, las Palmas y Cañazas en la provincia de Veraguas. Su extensión aproximada es de 21,709.4 km² (Mapa 1).

El relieve de la región es accidentado, con sistemas montañosos irregulares en más de un 50% de su área. Aquí se encuentra el punto más alto del país, el Volcán Barú, con una altura de 3,475 msnm. El resto del área comprende tierras bajas, serranías aisladas, colinas, llanuras y zonas costeras e insulares. Esta región posee la mayor cobertura de bosques de altura del país y es, después de la provincia de Darién en la zona fronteriza con Colombia, la región con la mayor extensión de bosques de Panamá.

Esta región comprende un complejo de unidades naturales y culturales legalmente establecidas. Incluye el Parque Internacional y Sitio de Patrimonio de la Humanidad La Amistad (PILA), el Parque Nacional Volcán Barú, el Bosque Protector Palo Seco, la Reserva Forestal Fortuna, así como la primera área marina protegida del país, el Parque Nacional Isla Bastimentos. Además, se encuentran allí parte de los territorios indígenas de las etnias Guaymí, Teribe y Bribri.

Las características biofísicas de la región hacen de esta región una de las más ricas en biodiversidad, albergando especies de flora y fauna en peligro de extinción en otros sitios de la República. Igualmente, sus laderas montañosas dan origen a gran cantidad de ríos, muchos de gran importancia socioeconómica regional y nacional. Algunos son vitales para el abastecimiento de agua de importantes obras hidroeléctricas.

1.2 ASPECTOS SOCIOECONOMICOS.

1.2.1 Población.

El área objeto de estudio posee una población aproximada de 519,000 habitantes, incluyendo la totalidad de las provincias de Bocas del Toro y Chiriquí, así como los 2 distritos incluidos en la provincia de Veraguas. (Ver Mapa 2).

La provincia de Bocas del Toro cuenta con una de las mayores tasas de crecimiento del país, siendo considerada como una área de atracción. Esta situación es producto de las actividades económicas generadas por la producción bananera, el oleoducto y la misma disponibilidad de tierras en la provincia. La provincia de Chiriquí, por su parte, presenta un flujo migratorio relativamente bajo, presentándose un equilibrio en sus desplazamientos migratorios.

MI.P.P.E.
IN.RE.NA.RE.
O.E.A. C.I.

Nº 1

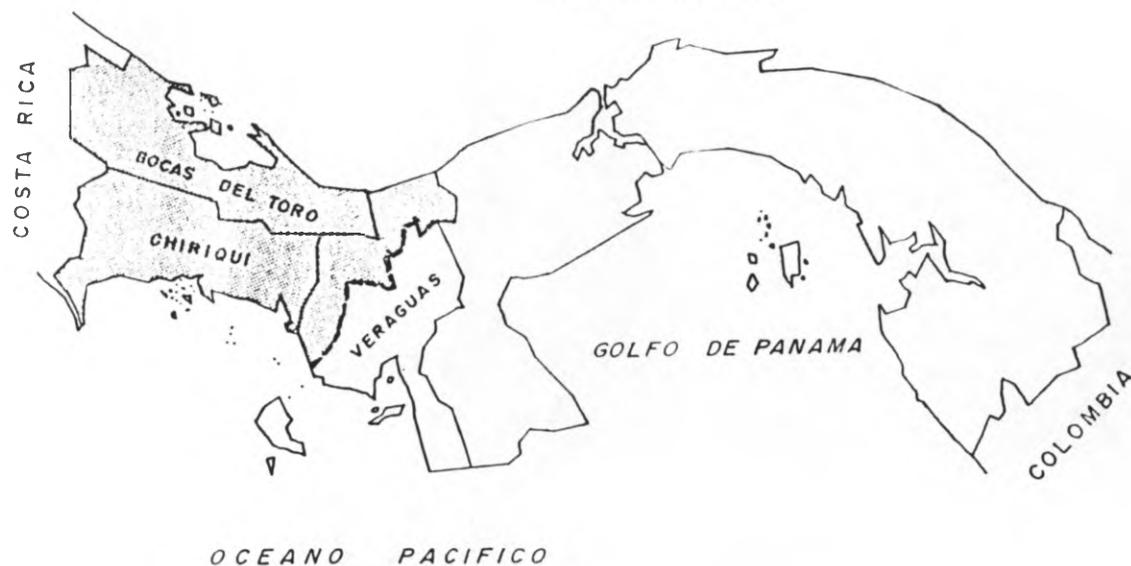
AREA DE ESTUDIO
EN EL PAIS

LEYENDA :

 Límite del Area de
Estudio.

FUENTE: Atlas Nacional de Panamá 1985,
MIPPE.
ESCALA APROX. 1:4,000,000
ELABORADO: MIPPE-Dirección Superior-
Cartografía - 1992 a deg.

ESTRATEGIA PARA
EL MANEJO DE
LA RESERVA DE
LA BIOSFERA
LA AMISTAD PANAMA



MI. P.P.E.
IN. RE. NA. RE.
O.E.A. C.I.

Nº 2

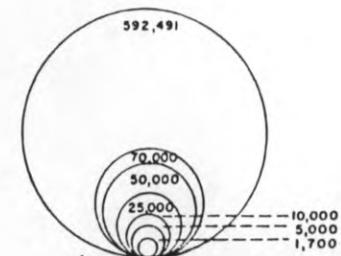
DISTRIBUCION DE LA POBLACION

LEYENDA:

POBLACION RURAL

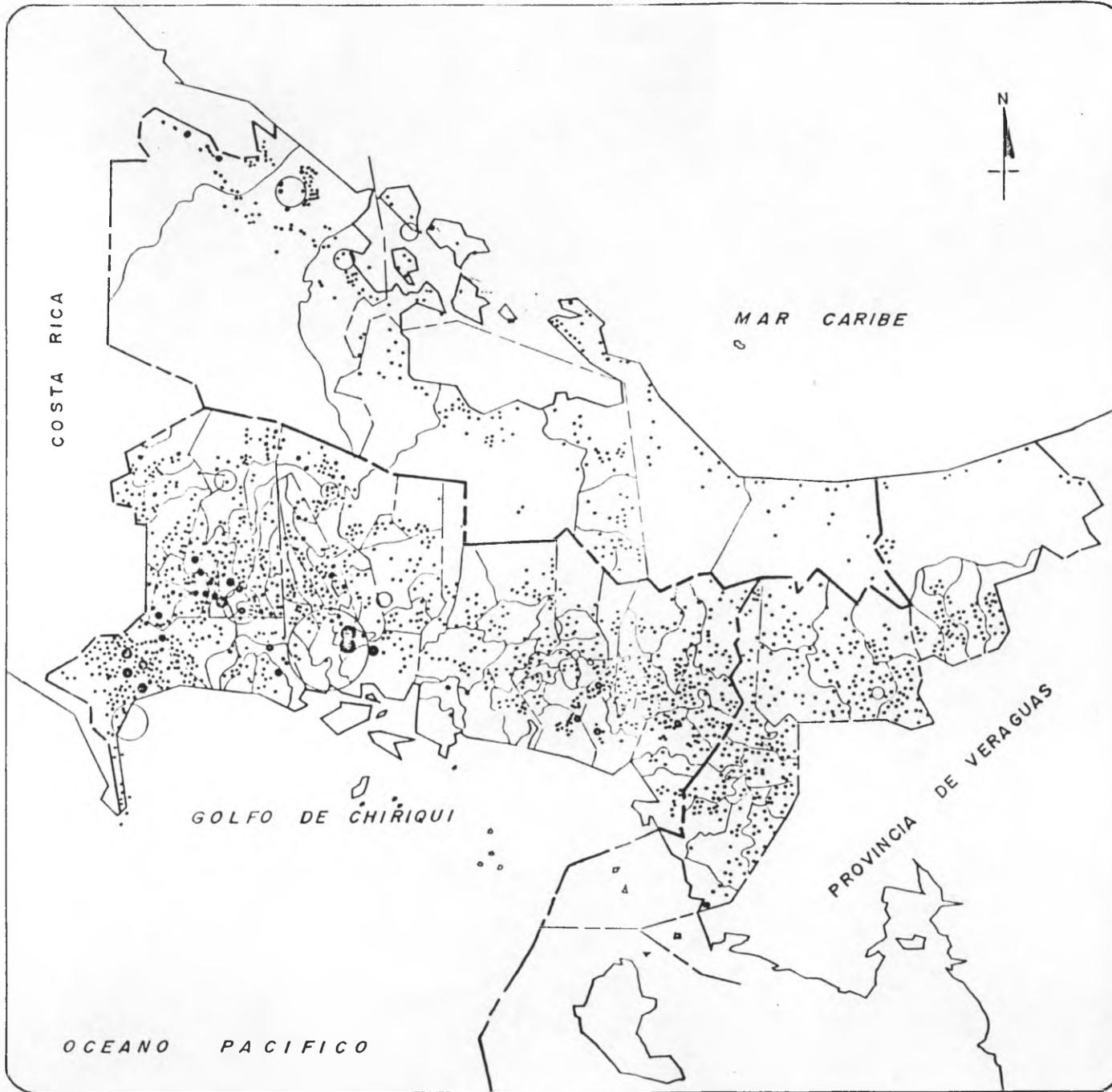
- 100 Personas
- 500 - 999
- 1,000 - 1,499
- 1,500 - 1,999
- 2,000 - 2,999
- 3,000 - 3,999
- 4,000 - 4,999
- 5,000 - 5,999
- 6,100 - 6,000

POBLACION URBANA



FUENTE: Atlas Nacional de Panamá 1985,
MIPPE.
ESCALA APROX. 1:1,500,000
ELABORADO: MIPPE-Dirección Superior -
Cartografía - 1992 a de g

**ESTRATEGIA PARA
EL MANEJO DE
LA RESERVA DE
LA BIOSFERA
LA AMISTAD-PANAMA**



1.2.2 Grupos humanos:

En la región hay grupos humanos indígenas y no indígenas. Algunos de ellos están presentes desde el período pre-colombino, otros son de reciente incorporación histórica.

a. Los grupos indígenas:

La población indígena en el área de estudio comprende alrededor del 65% de la población indígena nacional. Esta población está integrada por los grupos indígenas Guaymí, Teribe y Bribí. Su población conjunta es de alrededor de 127,000 habitantes, siendo los más numerosos los Guaymís quienes se ubican en toda la región de estudio. Por su parte, los Bribí y Teribe mantienen sus territorios en la región occidental de la provincia de Bocas del Toro. Los Bribí son los menos numerosos y de reciente incorporación al territorio panameño, proviniendo de la región talamanqueña de Costa Rica. El Cuadro 1 presenta una estimación de la población por etnia, y en el Capítulo 2 se da una compilación completa de esta población.

Cuadro No 1.
Estimación de la población indígena por etnia
en la región de estudio

Grupo	Extensión territorial aprox. (miles de has)	Población
Bribri	desconocido	600
Guaymí	700,000	124,100
Teribe	14,500	2,300

Fuente: Unidad Técnica del Proyecto

b. Los grupos no indígenas:

Los grupos no indígenas en la región de interés lo forman los afroantillanos, los hispano-mestizos o latinos y los afrohispanos.

Los afroantillanos se ubican en las áreas urbanas de la provincia de Bocas del Toro. Después de los indígenas, su población puede ser la mayor en la provincia. Su presencia se remonta a principios del Siglo XIX, cuando grupos de colonos ingleses con sus esclavos se instalaron en la Isla Colón y en la costa. Las actividades productivas en la provincia a fines de siglo, especialmente el banano, atrajo otros grupos a la región. Igualmente, con la finalización

de las obras de construcción del Canal de Panamá, se produjo otra migración fuerte de obreros afroantillanos cesantes, atraídos por la actividad bananera. Por su origen, esta población ha sido angloparlante. Sin embargo, la ampliación del sistema educativo nacional ha modificado en parte esta situación.

La población latina o hispano-mestiza se constituye en la población dominante en la provincia de Chiriquí. Sin embargo, en Bocas del Toro representa solo una minoría. En la actualidad, su número aumenta gradualmente por efecto de la migración interna.

Finalmente, la población afro-hispana se ubica exclusivamente en la región costera de la provincia de Bocas del Toro, específicamente en la zona de la Península de Valiente y el Río Belén.

1.2.3 Infraestructura Regional

a. Red de transporte.

-Transporte terrestre:

Dentro de la región existe una vía principal de comunicación de importancia internacional, nacional y regional: la Carretera Interamericana, la cual comunica la República de Costa Rica con Panamá. De importancia regional se halla la carretera Chiriquí-Bocas del Toro la cual va paralela al oleoducto interoceánico. Otras vías secundarias de importancia local permiten la comunicación a los distritos y corregimientos del área. El mapa 3 muestra la principal infraestructura de transporte en la región.

La provincia de Chiriquí cuenta con el 50% del total de caminos existentes en la región, mientras que Bocas del Toro apenas cuenta con un 5%. De un total de 4088.9 Kms de carretera existente en el área, solamente un 10% está pavimentado. El resto se encuentra revestido o son caminos de tierra.

-Transporte aéreo:

En la región de influencia existen 8 aeropuertos, cuatro localizados en Bocas del Toro, 3 en Chiriquí y 1 en Veraguas. Además hay alrededor de 38 pistas de aterrizaje pequeñas. Los aeropuertos facilitan el servicio aéreo público diariamente entre las provincias, así como con la Ciudad de Panamá. A partir de inicios de 1994, existen vuelos comerciales entre la ciudad de David en Panamá, y San José de Costa Rica.

-Transporte público:

El medio más importante de transporte público de estas provincias son las líneas de autobuses y microbuses que mantienen un servicio diario fuera de la región, hacia la capital Panamá y dentro de la región. Igualmente, en las zonas bananeras de las provincias de Bocas del Toro y Chiriquí, se da el uso del ferrocarril para el transporte de pasajeros y carga.

MI. P.P.E.
IN. RE. NA. RE.
O.E.A. C.I.

Nº 3

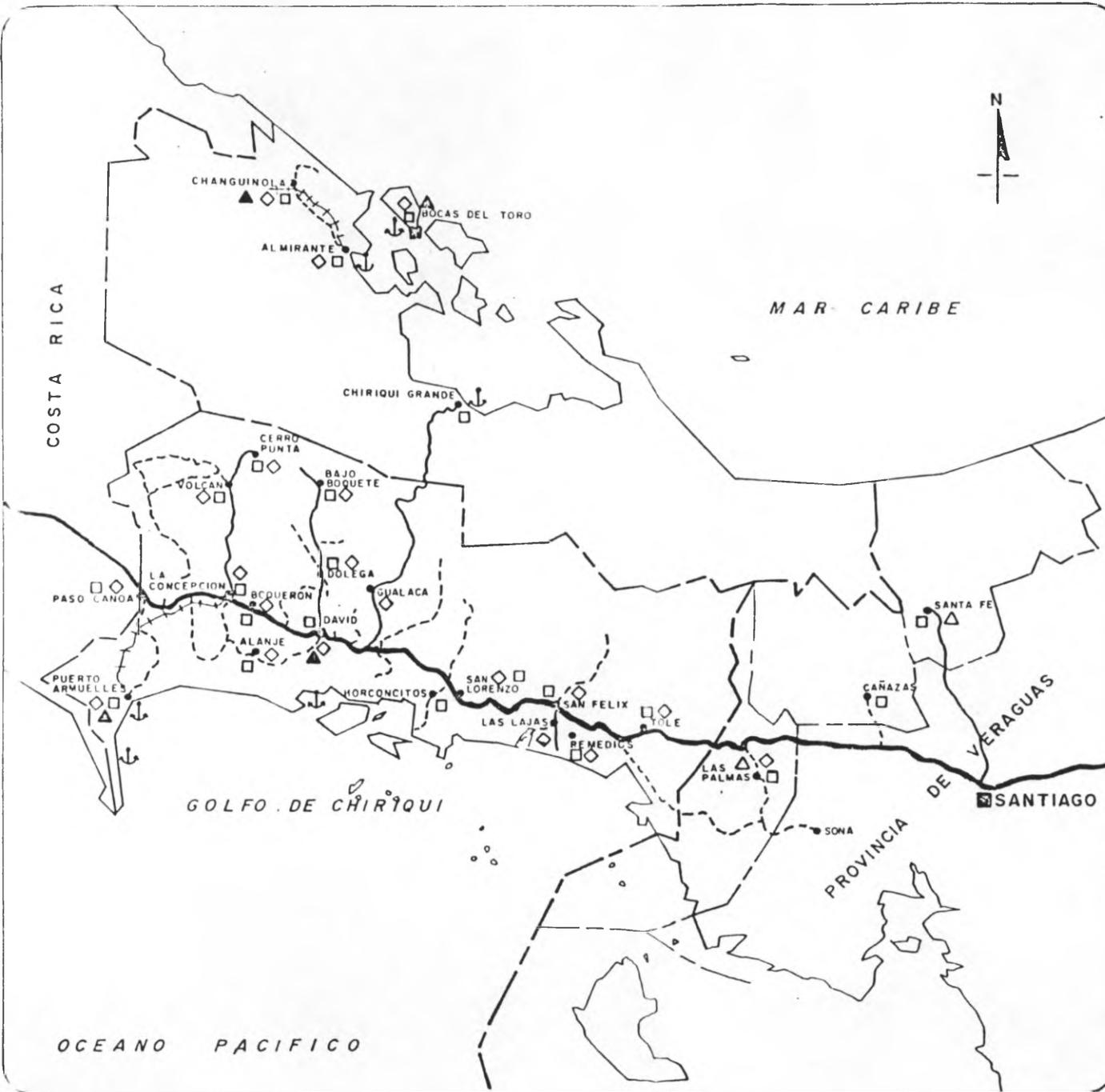
INFRAESTRUCTURA,
RED VIAL, ELECTRICA,
TELEFONICA, MUELLES,
PISTAS DE ATERRIZAJE,
PUERTOS Y AEROPUERTOS

LEYENDA:

- Carretera Panamericana.
- Carreteras Principales.
- - - Carreteras Secundarias.
- Electricidad
- ◇ Telefonía
- ⚓ Puertos
- ▲ Aeropuertos
- △ Pistas de Aterrizaje.
- + + + Ferrocarril.

FUENTE: Atlas Nacional de Panamá 1985,
MIPPE.
ESCALA APROX. 1:1,500,000
ELABORADO: MIPPE-Dirección Superior
Cartografía R.T.

ESTRATEGIA PARA
EL MANEJO DE
LA RESERVA DE
LA BIOSFERA
LA AMISTAD-PANAMA



-Transporte marítimo:

En la provincia de Bocas del Toro existe un servicio regular marítimo de transporte de carga y pasajeros (lanchas y ferry) entre los puertos de Almirante, Bocas y Chiriquí Grande. Asimismo, las ciudades de Almirante y de Puerto Armuelles, son puertos importantes para la exportación de banano y descarga de petróleo.

b. Salud.

En la región de estudio, a 1990, existía un total de 264 instituciones de salud. De ellas, 124 se hallan en la provincia de Chiriquí, 57 en Bocas del Toro y 83 en Veraguas. En toda la región, solo existe un hospital especializado localizado en David, Chiriquí. Hay hospitales generales en David y en Changuinola, esta última en Bocas del Toro. En el resto de las áreas las funciones de servicios médicos se hacen a través de centros de salud, clínicas, puestos de salud y dispensarios. (Mapa 4).

c. Educación.

La educación básica en la región es pobre. A pesar de que cubre prácticamente todos los centros poblados, su capacidad no es adecuada, reflejándose también los más altos índices de analfabetismo y un bajo nivel de escolaridad promedio de la población. En las áreas rurales, especialmente indígenas, el analfabetismo alcanza cerca del 75% de la población.

La infraestructura de educación primaria básica, para 1989, abarcaba un total de 1,102 establecimientos, distribuidos 508 en Chiriquí, 431 en Veraguas y 163 en Bocas del Toro. Los servicios de educación media se distribuyen en 107 centros educativos, de los cuales 58 están en Chiriquí, 38 en Veraguas y 11 en Bocas del Toro. La educación superior universitaria se brinda en cuatro centros educativos: 3 centros regionales universitarios públicos ubicados uno en cada provincia, y una extensión de una universidad privada (Santa María La Antigua) en David. (Mapa 5).

d. Acueductos.

La dotación de los servicios de acueductos y alcantarillados se logra mediante la acción compartida del Ministerio de Salud, el Instituto de Acueductos y Alcantarillado Nacionales (IDAAN) y la acción privada de la comunidad. El Ministerio de Salud atiende comunidades menores de 500 habitantes dotándoles de acueductos rurales y pozos sanitarios en relación al agua y de letrinas para el control de excretas. El IDAAN atiende a poblaciones mayores de 500 personas con acueductos y alcantarillados sanitarios.

Para las provincias de Bocas del Toro, Chiriquí y Veraguas, la población servida para el mismo período fue de 210,476 habitantes, lo que representa un 8.9% del total. Existen servicios de alcantarillados en las áreas urbanas de David y Puerto Armuelles en Chiriquí, así como Santiago en Veraguas. En la Provincia de Bocas del Toro, el servicio se provee con tanques individuales en los centros urbanos.

MI.P.P.E.
IN.RE.NA.RE.
O.E.A. C.I.

Nº 4

INSTITUCIONES DE SALUD

LEYENDA:

- Hospital Especializado
- ▲ Hospital General
- ◆ Hospital de Medicina General
- Clínicas
- Policlínicas
- Centro de Salud
- ⊕ Sub-Centro de Salud
- ⊕ Puesto de Salud

FUENTE: Atlas Nacional de Panamá 1985,
MIPPE
ESCALA APROX 1:1,500,000
ELABORADO MIPPE-Dirección Superior -
Cartografía - 1992 9 de 9

ESTRATEGIA PARA
EL MANEJO DE
LA RESERVA DE
LA BIOSFERA
LA AMISTAD-PANAMA



DISTRIBUCION DE ESCUELAS
1990

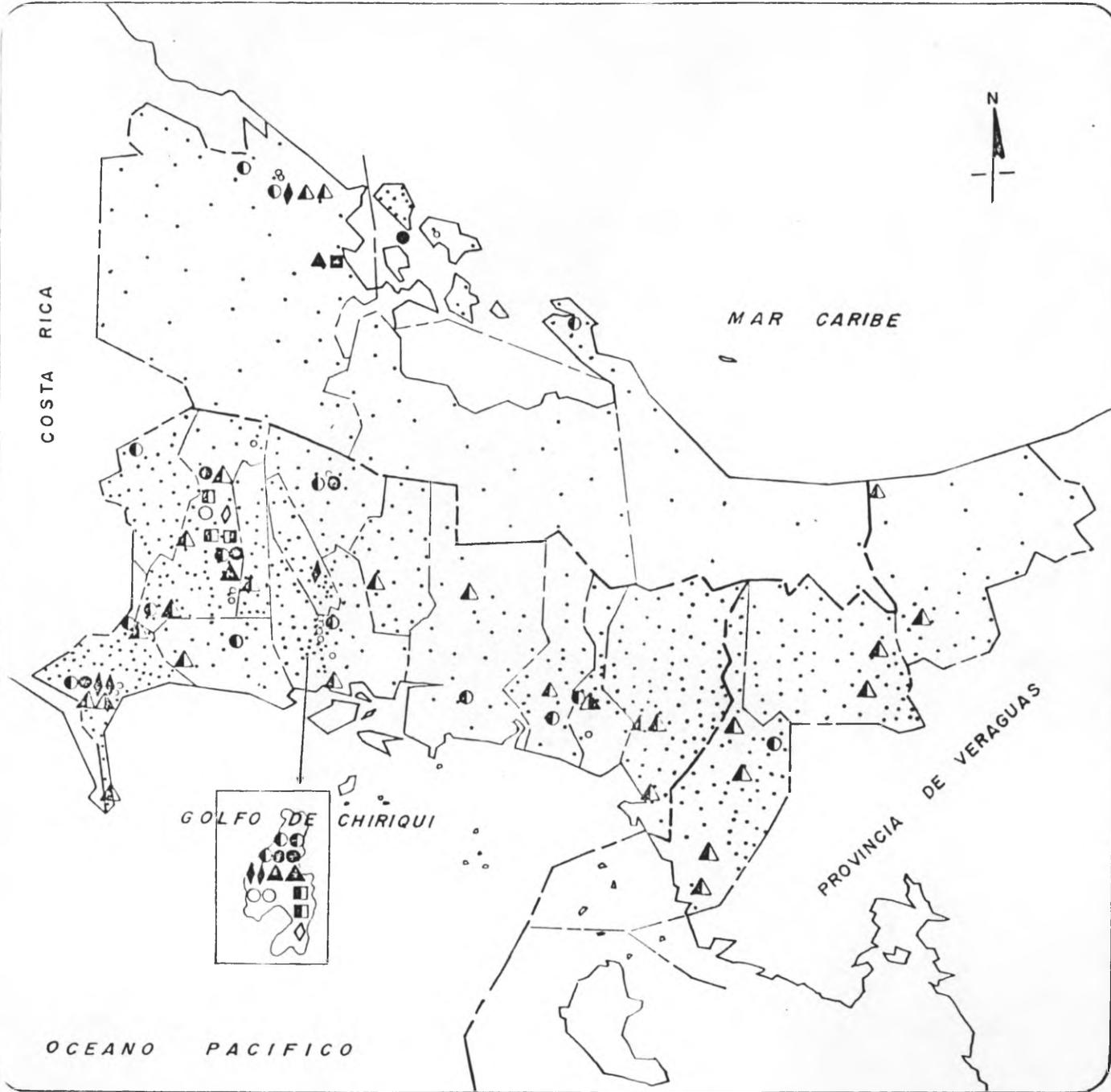
LEYENDA:

- EDUCACION PRIMARIA
- OFICIAL
 - PARTICULAR
- EDUCACION MEDIA
- OFICIAL
- | | |
|----------------------|-----------------------|
| SECUNDARIA ACADEMICA | PROFESIONAL Y TECNICA |
| I CICLO | ▲ |
| II CICLO | ▲ |
| COMPLETA | ▲ |
| MIXTA | ◆ |
- PARTICULAR
- | | |
|----------------------|-----------------------|
| SECUNDARIA ACADEMICA | PROFESIONAL Y TECNICA |
| I CICLO | ■ |
| II CICLO | ■ |
| COMPLETA | ■ |
| MIXTA | ◆ |

NOTA: Las escuelas mixtas son aquellas que presentan las dos modalidades: secundaria académica y profesional y técnica.

FUENTE: Atlas Nacional de Panamá 1985
MIPPE.
ESCALA APROX. 1:1,500,000
ELABORADO: MIPPE-Dirección Superior-
Cartografía - 1992 a.d.g.

ESTRATEGIA PARA
EL MANEJO DE
LA RESERVA DE
LA BIOSFERA
LA AMISTAD-PANAMA



COSTA RICA

MAR CARIBE

GOLFO DE CHIRIQUI

PROVINCIA DE VERAGUAS

OCEANO PACIFICO

1.3 ACTIVIDADES ECONOMICAS.

Las actividades económicas de mayor significancia en las tres provincias son las de índole agrícola. Mientras que en las provincias de Chiriquí y los distritos correspondientes en Veraguas, las actividades agrícolas de hortalizas, granos básicos y producción pecuaria generan los mayores ingresos, en Bocas del Toro lo representa la actividad bananera tecnificada, significando casi el 70% del producto interno bruto (PIB) de la provincia en 1990. La provincia de Chiriquí, por su parte, aporta aproximadamente el 32% del PIB nacional del sector agropecuario.

La población económicamente activa (10 años y más), para 1990 era un 41% en Bocas del Toro. El nivel de ocupación para el mismo período era de 84%, siendo la agricultura del banano la mayor fuente. En Chiriquí, la población económicamente activa representaba un 34% de la población total para el mismo año, con un nivel de ocupación de un 90%. De estos casi el 50% estaba dedicado a las labores agrícolas. Veraguas, por su parte, mantenía para el mismo año una población activa de 33.8% de la población total, con un nivel de ocupación del 92%. Cerca del 60% estaba dedicado a la actividad agrícola.

1.3.1 Sector Agrícola:

La Provincia de Chiriquí es la que suministra la mayor cantidad de rubros a la producción agropecuaria, tanto para consumo interno como para la exportación. Esta provincia abastece en más del 50% la producción nacional de papa, hortalizas, porotos y cebolla. Participa en el 60% en la producción de arroz y 35% en la de sorgo. En el rubro de café para la exportación, su participación es significativa y en el banano aporta el 50%.

En la provincia de Bocas del Toro, la producción de banano y de cacao, representan el 49% y 75% respectivamente de la producción nacional. La provincia de Veraguas tiene mayor relevancia en la producción de caña de azúcar y frijoles, aportando el 26% y 33% respectivamente de la producción nacional.

1.3.2 Sector Pecuario:

En las provincias de Chiriquí y Veraguas la actividad pecuaria es relevante para la producción nacional. En Chiriquí corresponde al 24.5% y en Veraguas al 18.5% del total. En relación a la población porcina, las cifras están entre 17% y 18% correspondiendo estos porcentajes a Chiriquí y Veraguas respectivamente. La actividad avícola es de menor importancia en ambas provincias.

La provincia de Bocas del Toro ha tenido un crecimiento significativo en la ganadería en los últimos 15 años, pero su aporte sigue siendo pequeño y la actividad presenta problemas de mercado, junto a las dificultades de comunicación.

1.3.3 Sector Forestal.

En la Provincia de Bocas del Toro, la utilización de los bosques ha significado un importante rubro de actividad. Existen taladores independientes y un grupo organizado en una cooperativa (El Laurel), quienes procesan la madera para su venta principalmente a la compañía bananera. El aprovechamiento anual estimado para esta provincia en 1990 fue de 1,2 millones de pies tablares, con una utilización no mayor de 12 especies comerciales (OEA-Flores, 1991). A pesar de que en la provincia existieron varios aserraderos comerciales, en la actualidad solamente trabaja el de la compañía bananera para abastecer las necesidades de la empresa. (Amarilis Mendoza, comunicación personal 1991).

Por su parte, en la provincia de Chiriquí, la actividad forestal se ha visto limitada al suministro de materia prima proveniente de extracciones selectivas en fincas privadas, ante la carencia de extensiones de bosques naturales de producción. Existen 3 aserraderos y gran número de talleres en la provincia. El aprovechamiento anual estimado en Chiriquí para 1990, fue de 1.0 millón de pies tablares.

Finalmente, en la provincia de Veraguas, la actividad forestal es muy reducida. La industria procesadora tiene una producción menor de 30.000 pies tablares por mes. Lo anterior se debe a la poca extensión de bosques naturales en la provincia, sin embargo, los pocos que quedan aún son objeto de gran presión para su explotación. Solamente se reporta un aserradero en Santiago cuya operación es muy esporádica. Una actividad que al parecer se mantiene es la de cáscara de mangle, que para el año 1990 la producción fue de 5.000 quintales. (INRENARE, 1990, citado por OEA-Flores, 1991).

1.3.4 Financiamiento de la Producción.

El financiamiento de la producción agropecuaria en las provincias tiene su base principal en la cartera de crédito estatal a través del Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), y el Banco Nacional de Panamá (BNP).

Durante 1990, la provincia de Chiriquí recibió crédito agropecuario por un monto de aproximadamente 12.0 millones de balboas, distribuido un 58% para actividad pecuaria y un 42% en agrícola. En Bocas del Toro, el crédito oficial ha tenido un impacto limitado en el sector agropecuario.

CAPITULO II

POBLACION INDIGENA

2.1 COMARCAS Y TERRITORIOS INDIGENAS.

En Panamá existen dos conceptos de tenencia territorial que protegen las tierras ocupadas por la población indígena: las Comarcas Indígenas y las Reservas. Las primeras comprenden tierras dadas en usufructo a poblaciones o grupos étnicos indígenas, declarándose tales tierras inadjudicables; es decir, no son objeto de intercambio en el mercado. El concepto no incluye explícitamente el principio de autonomía administrativa, pero en la práctica se tolera la existencia de estructuras políticas que son consideradas tradicionales. El segundo concepto, las reservas indígenas, constituyen un modelo sui generis bajo la influencia norteamericana, que mezcla el viejo concepto de Resguardo de la colonia, existente en la legislación colombiana, pero dudosamente aplicado en Panamá. El principio de inadjudicabilidad y de usufructo son básicos. El principio está implícito en la creación de la Circunscripción de San Blas en 1915, antecedente de la que crea la reserva en 1915.

En 1925 se crea la reserva de Toabré en la Provincia de Coclé, donde se daba la presencia de una población indígena, aunque muy mestizada culturalmente. En 1930 se crea la reserva de San Blas, que en 1938 es reformulada para incorporar zonas no incluidas en la primera ley. En la misma se introduce además, el concepto de Comarca.

En 1934 se crean las reservas de Bayano, en la provincia de Panamá, y la de Cusapín, Tebobe y Valiente, en la provincia de Bocas del Toro. En 1952 se crea la Comarca del Tabasara, en la vertiente del Pacífico, cubriendo los pie de monte y la cordillera de las provincias de Veraguas y Chiriquí.

Posteriormente, en 1957 se redefine como reserva la región de San Blas y se crea la reserva del Río Chico en Darién. Con las excepciones que derogan artículos específicos de las leyes precedentes en los actos posteriores, la mayor parte de esta legislación está vigente.

El concepto de Comarca Indígena es una reformulación del viejo concepto de Comarca, como región apartada sujeta a administración especial y directamente vinculada al Ejecutivo. Como comarca, a solas, podía referirse a cualquier región apartada sin que necesariamente incluya población indígena. Se la utilizó en varias leyes que declaran comarcas a áreas ya establecidas como reservas indígenas, con el fin de incluir las normas administrativas de estas regiones, pero generalmente con autoridades externas. En principio, una comarca podría incluir varias reservas indígenas.

La reformulación del concepto se origina en la década de 1970, particularmente en 1977, cuando se inician negociaciones con los indígenas para delimitar sus tierras bajo este nuevo concepto. La propuesta es producto del desprestigio del concepto de reserva indígena durante la década de 1960 y de la necesidad de superar sus implicaciones paternalistas.

El nuevo concepto de Comarca Indígena incluye los principios de semi-autonomía administrativa, territorialidad política, inadjudicabilidad, derechos de usufructo y potencial explotación de los recursos existentes por parte de la misma población. El Estado se reserva el derecho sobre la nuda propiedad de la tierra y los bienes del subsuelo.

2.2 GRUPOS INDIGENAS EN EL AREA DE TRABAJO.

Uno de los rasgos más importantes en la región objeto de estudio, es la presencia de grupos indígenas desde hace unos 5,000 años. (Sin embargo, la presencia de los primeros pobladores de esta región datan de acuerdo a rasgos arqueológicos de 10,000 y más años A.C.). Actualmente, la población indígena está conformada por los grupos Guaymí, Teribe y Bribri, cuyo número se estima en 127,000 habitantes, equivalentes al 65% de la población indígena de Panamá (194,000 habitantes), cifra que representa el 8.9% de la población nacional. (Ver Mapa 6)

Estos grupos han poseído un conocimiento profundo de las relaciones con la tierra, expresada en sus culturas, conocimientos, prácticas y manejo de ella. Sus sistemas culturales reposan sobre la existencia de la naturaleza y su destrucción implica la pérdida de sus valores e identidad.

De estos, los guaymíes son el grupo mayoritario del Istmo de Panamá, resultado de la fusión de tribus emparentadas cultural y lingüísticamente. En el área de estudio, este grupo habita las montañas del oriente chiricano y las tierras bajas entre los Ríos Calovébora y Uyama en Bocas del Toro, así como la sección oeste de la provincia de Veraguas. Su patrón de asentamiento es disperso, en un territorio de cerca de 7,000 km², encontrándose en otras áreas como las plantaciones bananeras y centros poblados de Chiriquí y Bocas del Toro. Sus características varían de un sector a otro en parte por la adaptación a medios ecológicos y socioeconómicos contrastantes y en parte por la aculturación a la que han tenido que someterse (Torres de Aráuz 1980, citado por OEA-Jaen, 1991). Los Guaymíes se dividen en dos grupos lingüísticos igualmente distintos. Los Ngöbe y los Buglere o Bocota. Una hipótesis sugiere que se trata de diferencias lingüísticas, pero no culturales. Otra señala que existe la posibilidad de que los Buglere representen a un grupo culturalmente distinto que por motivos históricos quedó bajo la influencia cultural de los Ngöbe. Estudios genéticos recientes parecen respaldar esta última hipótesis.

Este grupo indígena ha iniciado, desde 1970, una reclamación territorial amplia. Esta persigue la incorporación de la mayor parte de la provincia de Bocas del Toro, incluyendo las islas del archipiélago hasta la frontera con Costa Rica. El área reclamada es de alrededor de 1.311,000 hectáreas, y está basada en la distribución geográfica actual de la población Ngóbe-Bugle. Esta reivindicación territorial fue negociada con el Estado panameño (1979-84) y su aceptación no fue aprobada por varios factores, incluyendo el deseo del establecimiento de una comarca propia por parte de otro grupo indígena (los Teribe), incluido dentro del área de reivindicación guaymíe. Así, la dirigencia Ngóbe aceptó en principio los límites propuestos por el gobierno panameño, condicionando la creación futura de áreas anexas en Changuinola.

La mayor parte de la población guaymíe se distribuye hacia el oeste del Río Changuinola. Sin embargo, en las montañas al este del Río Yorkín hacia el Río Teribe en la región de Changuinola, se han ubicado cerca de 150 personas pertenecientes a este grupo.

El segundo grupo es el de los Teribe o Naso, con una población estimada para 1990 de 2,300 personas. Mantienen su área territorial confinada a la zona de los Ríos Teribe y San San, entre Changuinola y Guabito en la sección occidental de la Provincia de Bocas del Toro.

Este grupo ha estado tratando de establecer su propia comarca desde hace algunos años, reconociendo un diferendo con el pueblo Ngóbe en su lucha por su territorio. El área de reclamo Guaymíe se sobrepone al área de reivindicación Teribe. El área de la Comarca Teribe es de alrededor de 14,500 hectáreas. En la actualidad, los Teribe participan activamente con el personal del INRENARE, para demarcar físicamente los límites externos de su territorio en la región de Changuinola. Esta acción trata de evitar la colonización y acaparamiento de terrenos por otros agricultores indígenas y no indígenas.

Finalmente, y de reciente conocimiento por parte de las instituciones nacionales panameñas, se encuentra un reducido grupo de aproximadamente 600 individuos de la etnia Bribri, en la sección montañosa fronteriza con Costa Rica y colindando con el PILA. Este grupo mantiene fuertes vínculos con los Bribri de Costa Rica, y aunque con menos experiencia en este campo, desean iniciar una labor de reconocimiento de su territorio.

En términos generales, los Guaymíes de lengua Ngóbe constituyen aproximadamente el 95% del total de la población indígena de las tres provincias. Los Buglere u Bocota constituyen alrededor del 3% del total de población indígena para esta misma área y el 2% restante los Teribe y Bribri. El Mapa 6 ilustra la distribución de la población indígena en la región de estudio.