

## Heraclio Lopez Hernandez

Le recensement national devait avoir lieu en 2020, mais en raison de la pandémie de COVID-19, il a été reporté. Pour cette raison, le chiffre de la population panaméenne se fige au fil du temps avec 3,41 millions d'habitants, dont 417,5592 (12,28 %) sont autochtones.

Les peuples autochtones *Dule, Embera, Wounaan, Ngäbe, Bugle, Naso Tjër Di* et *Bri Bri* sont institutionnalisés et participent à l'organisation mère *Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá*<sup>3</sup> (COONAPIP).

Cette année, les 12<sup>4</sup> congrès et conseils ont été encore regroupés au sein du *Viceministerio de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno / Vice-ministère des Affaires autochtones* du ministère du Gouvernement. Ainsi, chacun avait sa place au *Consejo Nacional de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas / Conseil national pour le développement intégré des peuples autochtones*<sup>5</sup>.

Après plus de 40 ans de lutte et de revendication de leurs terres ancestrales, les *Naso Tjër Di* ont obtenu cette année une certaine autonomie et la reconnaissance de leur division politico-administrative en ajoutant une région supplémentaire.<sup>6</sup>

Le Panama n'a toujours pas ratifié la Convention 169 de l'OIT, mais a voté en faveur de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

### Évènements en 2020

#### Progrès des droits politiques et sociaux au milieu de la pandémie

Deux faits sont notoires au milieu de l'anxiété et de la mort :

- Le premier, est que les autorités communales, dirigées<sup>7</sup> par le roi (autorité traditionnelle) Reynaldo Santana, du petit royaume (ville) *Naso Tjër Di*, mais grands pour maintenir avec harmonie et équilibre leur relation et contact avec la mère terre de 160,616<sup>8</sup> hectares, ont obtenus de devenir la sixième<sup>9</sup> *comarca* du Panama le 4 décembre 2020 .

Les vicissitudes évoquées ci-dessous sont liées au fait que la proposition de loi 656 d'officialisation de cette *comarca*, avant d'être promulguée au Journal officiel, doit être examinée par les agences gouvernementales à l'Assemblée nationale des députés, des présidents aux présidents de la République, y compris des radicaux. écologistes qui ont voulu se débarrasser de cette maison commune ancestrale des *Naso Tjër Di*.

Le dernier mot fut celui de la Cour suprême de justice<sup>10</sup> qui déclara :

*"L'article 1 de la loi 656 ne viole pas le contenu des articles 4 et 120 de la Constitution politique, dont l'un est lié à l'obligation du Panama de respecter les règles du droit international, tandis que l'autre fait référence au devoir de l'État pour protéger l'environnement ».*<sup>11</sup>

- La deuxième fait est lié au droit à la communication et à l'information.

Le 25 novembre 2020, la radio numérique<sup>12</sup> des peuples autochtones appelée *Voces Originarias Panamá* a été lancée à l'antenne. L'un de ses promoteurs, Ariel González du Coordinateur national des peuples autochtones du Panama, explique que malgré le fait

qu'il existe des fréquences radio gratuites dans les régions autochtones, la législation panaméenne limite l'ouverture de radios formelles pour les peuples autochtones. Pour cette raison, ils ont opté pour cette alternative après n'avoir pas obtenu de place sur les ondes hertziennes auprès de la Direction nationale des télécommunications de l'Autorité nationale de service public (ASEP).

La station propose une programmation en sept langues typiques des peuples autochtones du Panama, avec de la musique, une analyse des événements régionaux, la propriété collective des terres, les zones annexées et des nouvelles.

### **Médecine et inter culturalité au temps du COVID-19**

Le concept et la pratique de l'interdépendance des différents savoirs : occidental et traditionnel autochtone, par conséquent, les médecines occidentale et traditionnelle autochtone auraient dû être surmontée afin d'évaluer la prévention des maladies dans sa juste dimension. Alors que dans la première prévaut un modèle de connaissance positive dans lequel la maladie et le symptôme sont liés pris en compte, dans la seconde, est un modèle qui fonctionne à partir d'une vision du monde plus spirituel, liée à sa réalité physique, sociale et culturel.

Depuis mars - lorsque la première contagion venue d'Espagne a été déclarée -, le ministre de la Santé et des peuples autochtones aurait dû invoquer la loi 17 du 27 juin 2016, qui institue la protection des savoirs de la médecine traditionnelle autochtone. En ce sens, le dialogue avait déjà avancé et ne devait être conforme à ce que la norme décrite à l'article 2.7 de la loi 17 :

*« La médecine traditionnelle autochtone est l'ensemble des connaissances, des chants, des rituels que les autochtones possèdent collectivement, acquis par des générations ou par une autorité compétente, sur les propriétés et l'utilisation de la biodiversité ou des ressources biologiques dans la prévention, la guérison et la réhabilitation des maladies spirituelles ou symptomatiques de l'être humain ».*<sup>13</sup>

Ainsi, un événement extraordinaire a été gâché qui aurait permis d'unifier les deux visions complémentaires. Les données officielles ne visaient pas à préciser les impacts sur les communautés et les peuples autochtones, qui n'ont pas été considérés comme des secteurs sociaux prioritaires pour les actions de prévention et d'atténuation.

Les mois de la pandémie de COVID-19 ont été extrêmement difficiles pour les peuples autochtones : insécurité et peur régnaient, quarantaines volontaires décrétées par les autorités traditionnelles des communautés, entre autres. Bien que les orientations et les campagnes du gouvernement national aient été systématiques, à travers les gouvernorats et les représentants des communes et auprès des responsables autochtones, ces messages ne sont pas transmis expressément avec une pertinence culturelle. Ils n'ont que peu ou presque peu, pris en compte la médecine traditionnelle des peuples autochtones face à la crise sanitaire.

### **Décaissement de 2 millions pour la prévention et le contrôle du COVID-19**

Depuis le 10 juillet 2020, un décaissement de l'ordre de 2 millions de dollars a été annoncé conformément au Plan d'action pour la prévention et le contrôle du COVID-19 dans les régions et territoires collectifs autochtones. La coordination entre les

ministères du Gouvernement, de la Santé et de l'Économie et des Finances pour « accélérer » l'achat de fournitures et d'équipements sanitaires dans le cadre du Projet d'appui au plan national de développement des peuples autochtones a été vécue avec des critiques et des demandes des peuples autochtones.<sup>14</sup>

### **Décisions entre autorités autochtones ou en attente du ministère de la Santé**

Dans les premiers mois, les membres du Congrès général *Kuna* de la *comarca* Gunayala ont décrété les clôtures sanitaires et la fermeture des points d'entrée les plus importants, notamment dans les ports de Niga Kantule et Dibin dans le secteur du Gardi, pour empêcher le virus d'atteindre la région. Au fil des mois, comme pour tout Panaméen, les entreprises suspendaient les emplois des autochtones. Bien que le gouvernement ait décrété de ne pas procéder à des expulsions forcées, leurs propriétaires ont pris des mesures, ce qui a conduit les Congrès généraux à demander, au ministère de la Santé, des aides pour les *Kuna* ayant des problèmes financiers et alimentaires, pour leur transfert dans la région de Gunayala. Après que des lettres aient été envoyées aux autorités compétentes du gouvernement central et sans recevoir de réponses, les autorités *Kuna* ont cherché d'autres voies par l'intermédiaire du vice-ministère des Affaires autochtones.

Cependant, ces actions concrètes des autorités *kuna* (*saglamagan*) pour protéger la santé et la vie de ses habitants n'ont pas été observées comme appropriées à la fois par le directeur régional de la santé de Gunayala et par le maire (gouverneur) de la *comarca*. Dans ce cadre, les autorités autochtones ont accusés, au moyen d'une lettre, de « vouloir bouleverser les actions des plus hautes organisations en situation d'urgence »<sup>15</sup> et cela a été analysé comme des « actions politiques partisans, bureaucratiques et un manque de respect pour les autorités locales et régionales qui ont travaillé dur dans la lutte contre COVID-19 ».

Les représentants du gouvernement ont dû accepter leur erreur. Jusqu'au 31 octobre, soit en deux mois et demi, 3.364 personnes, dont des hommes, des femmes et des enfants de 50 communautés, ont déménagé à Gunayala.<sup>16</sup>

### **Incident avec le masque ou le couvre-bouche**

La *comarca* de Gunayala est un peuple Dule avec deux institutions traditionnelles établies :

- le Congrès général *kuna* avec des fonctions politico administratives, et
- le Congrès général de la culture *kuna*, qui travaille comme sauvegarde du patrimoine culturel et spirituel et comme gardien et transmission du savoir. connaissances et pratiques.

Dans ce contexte, les *saglagan* (autorités spirituelles), réunis en leur Assemblée Générale dans la communauté d'Aggwadub, du 20 au 26 octobre 2020, ont analysé certaines mesures sanitaires que le Ministère de la Santé et le gouvernement national décrétaient sans le Consentement, libre, préalable, informé des comités communautaires COVID-19 dans chacune des 51 communautés, l'utilisation de masques ou de couvre-bouche, l'instauration des distanciations sociales, entre autres problèmes.

En ce qui concerne les Comités de santé communautaire COVID-19, les autorités spirituelles ont apprécié qu'en leur donnant un tel leadership, elles remplissaient non

seulement ce rôle, mais prenaient également d'autres décisions qui leur correspondent. Cette situation de superposition des pouvoirs a créé des troubles parmi les dirigeants. Par conséquent, il a résolu que « l'utilisation du masque dans les communautés est interdite » et il a été statué que « notre médecine prévaudra ».<sup>17</sup>

### **Autres actions en temps de COVID-19**

Le 29 novembre 2020, la *Comarca* de Gunayala a reçu un don de l'Ambassade de la *Kuna Yala*<sup>18</sup> de : 15 mille masques chirurgicaux, 120 paquets de savons liquides, 120 unités d'alcool à 70%, 240 unités de gel antibactérien et cinq thermomètres infrarouges, dans le cadre de la stratégie pour servir les communautés les plus vulnérables au milieu de la pandémie de COVID-19.

L'Enquête nationale sur la santé du *Gorgas Memorial Institute* en collaboration avec le Bureau du Contrôleur général de la République et le ministère de la Santé<sup>19</sup> est parvenue à cette conclusion dans son rapport :

*« La zone autochtone a utilisé dans une plus grande proportion pour financer ses dépenses de santé : l'aide familial, le crédit bancaire et les dons ».*

Le même rapport expliquait que :

*« 53,9% des familles autochtone ont déclarés qu'elles n'avaient jamais ou presque jamais de revenus économiques pour couvrir les dépenses de santé. »*

Une autre situation qui a monopolisé l'information dans les médias de masse du Panama a été celle du 17 avril lorsqu'une épidémie de COVID-19 a été signalée dans la communauté autochtone de Koskuna, située dans le canton de Veracruz (ouest du Panama), sous la juridiction sanitaire de la région sanitaire métropolitaine. Le ministère de la Santé a mis en place un centre d'échantillonnage COVID-19 et installé une clôture sanitaire dans cette communauté. Il y a eu des pertes de vie, cependant, en un mois, les habitants ont retrouvé la tranquillité.

### **Notes et Références**

1. Distribución Territorial y Migración Interna en Panamá. Censo 2010. Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). Panamá, 2014. Unidad de Análisis Demográfico. Tabla 1: Población total en la República, según área. Censo 1950 – 2010. P. 2 . Consultado el 2 de diciembre de 2020. Disponible en <https://www.inec.gob.pa/archivos/>
2. Diagnóstico de la población indígena de Panamá con base en los censos de Población y Vivienda de 2010. Censos Nacionales 2010. XI de Población y VII de Vivienda. Cuadro N° V.3; Superficie, población de las comarcas indígenas: censos de 2000 y 2010. P. 40 Consultado el 2 de diciembre de 2020. Disponible en [https://www.inec.gob.pa/archivos/P6571INDIGENA\\_FINAL\\_FINAL.pdf](https://www.inec.gob.pa/archivos/P6571INDIGENA_FINAL_FINAL.pdf)
3. Ver <https://www.coonapippanama.org/>. Consultado 27 de diciembre de 2020.
4. Por ejemplo, los Gunadule están asentados en cuatro territorios autónomos independientes como son la Comarca Gunayala, la Comarca Kuna de Madungandi, la Comarca Kuna de Wargandi y el Territorio Ancestral Tule de Tagarkunyala. Igual suerte corrieron los Emberá y Wounaan al crearse la Comarca Emberá en 1983 en dos globos de terreno, conocidos como Cémaco y Sambú. En la provin- cia de Darién, 43 comunidades Emberá y Wounaan quedaron fuera y crearon sus propias estructuras de gobernanza. Así tenemos el Congreso General de Tierras Colectivas Emberá y Wounaan, el Congreso Nacional Wounaan y el Congreso General de Alto Bayano Embera. Mientras que en el oeste de Panamá, tenemos el Consejo General Naso Tjer Di, Consejo General Bri Bri, el Congreso General Ngäbe-Buglé y Campesina y el Congreso General Buglé.
5. “Consejo Nacional de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas abordan avances de proyectos”. Ministerio de Gobierno, Gobierno de Panamá, 5 de abril de 2020, consultado el 2 de enero de

2021. Disponible en <https://www.mingob.gob.pa/consejo-nacional-de-desarrollo-integral-de-los-pueblos-indigenas-abordan-avances-de-proyectos/>.
6. Ley N° 188 (4 de diciembre de 2020) que crea la Comarca Naso Tjër Di. Gaceta Oficial Digital N° 29170-A, 7 de diciembre de 2020.
  7. Artículo 9 de la Ley N° 188 de 2020: “El Estado reconoce el régimen de gobierno y administración tradicional de la comarca naso, conformado por el Consejo General Naso, que tendrá como máxima autoridad al rey y su suplente”.
  8. Artículo 1 de la Ley 188 de 2020.
  9. Daniel M. Alarco. *La Estrella de Panamá*. 4 de diciembre de 2020
  10. Gaceta Oficial Digital. Año CXVIX. Panamá, R. de Panamá, miércoles 02 de diciembre de 2020. Na 29167-A. Corte Suprema de Justicia. Fallo Na S/N (De miércoles 28 de octubre de 2020) “Por el cual se declara que no son inexecutable los artículos 1 y 8 del Proyecto de Ley Na 656 “Que crea la comarca Naso Tjer Di”. Disponible en [https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29167\\_A/GacetaNo\\_29167a\\_20201202.pdf](https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29167_A/GacetaNo_29167a_20201202.pdf)
  11. Ibid. 2020. pp. 4, 7, 8, 11, 32 y 33.
  12. Dimitry Díaz. “Pueblos Indígenas de Panamá ya tienen su radio digital”. *Mi diario.com*, 25 de noviembre de 2020. Disponible en <https://www.midiario.com/ciencia-y-tecnologia/pueblos-indigenas-de-panama-ya-tienen-su-radio-digital/#:~:text=Los%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20ya%20cuentan,para%20tener%20una%20m%C3%A1s%20formal.>
  13. República de Panamá. Ministerio de Salud. Decreto Ejecutivo N° 39 de 12 de febrero de 2019, que reglamenta la Ley 17 del 27 de junio de 2016, que establece la protección de los conocimientos de la medicina tradicional indígena.
  14. “Coordinan acciones para el desembolso de 2 millones de dólares para controlar pandemia en Territorios Indígenas”. Ministerio de Gobierno, 10 de julio de 2020, consultado el 5 de enero de 2021. Disponible en <https://www.mingob.gob.pa/coordinan-acciones-para-el-desembolso-de-2-millones-de-dolares-para-combatir-pandemia-en-territorios-indigenas/>
  15. “Aclaración sobre gestiones de Congresos Generales en medio de la crisis sanitaria”. Congreso General de la Gunayala, 20 de agosto de 2020. Disponible en [https://www.gunayala.org.pa/comunicado\\_aclaraciones\\_sobre\\_gestiones\\_congresos\\_generales\\_gunayala.htm](https://www.gunayala.org.pa/comunicado_aclaraciones_sobre_gestiones_congresos_generales_gunayala.htm)
  16. “Comunidades que han recibido a su gente”. Congreso General de la Gunayala, 31 de octubre de 2020. Disponible en [https://www.gunayala.org.pa/lista\\_traslado\\_a\\_gunayala.htm](https://www.gunayala.org.pa/lista_traslado_a_gunayala.htm)
  17. Resolución N° 4. Onmaggeddummad Namaggaled / Congreso General de la Cultura Guna, reunida en su Asamblea General en la comunidad de Aggwadub, los días 20 al 26 de octubre de 2020.
  18. “Gobernación de Guna Yala recibe donación”. Ministerio de Gobierno, Gobierno de Panamá, 29 de noviembre de 2020. Disponible en <https://www.mingob.gob.pa/gobernacion-de-guna-yala-recibe-donacion/>
  19. Según la nota de Ismael Gordón Guerrel publicada en *La Estrella de Panamá*, el 22 de noviembre de 2020. Disponible en [www.laestrella.com.pa/nacional/201122/panama-cuatro-hogares-cuenta-ingresos](http://www.laestrella.com.pa/nacional/201122/panama-cuatro-hogares-cuenta-ingresos)

**Heraclio López Hernández** (Surub). Philosophe de profession. Expert universitaire en peuples autochtones, droits humains, gouvernance et coopération internationale. Diplôme d'études supérieures en médiation. Avec des connaissances avérées en plaidoyer politique, en titrage des terres collectives, des territoires et des ressources naturelles des peuples autochtones. Contact : [heracliolopez1960@gmail.com](mailto:heracliolopez1960@gmail.com)

**Source** : IWGIA *El Mundo Indígena* 2021  
Traduction par Lucie Bernard pour le GITPA