

## **CONFLICTO INTERÉTNICO Y AUTONOMÍA INDÍGENA: UNA HISTORIA CORTA DE LA COMARCA EMBERÁ WOUNAÁN\***

Hiroshi Kondo

Museo Nacional de Etnología (Japón)

condohi@gmail.com

### **RESUMEN**

La comarca es una institución administrativa de la República de Panamá, que garantiza los derechos de los pueblos indígenas. Cuando mencionamos la palabra “comarca”, generalmente nos referimos a San Blas<sup>1</sup>, pero ésta no es la única, porque en Panamá hay más de una comarca<sup>2</sup>. Lo mejor es pluralizar<sup>3</sup> (individualizar) y hablar de las historias de cada comarca, para entender mejor sus pueblos.

Este artículo trata el desplazamiento de los colonos<sup>4</sup> por los emberás<sup>5</sup>, hecho que ocurrió en el 2011 en Sambú<sup>6</sup>. Analizando la presencia de los oficiales<sup>7</sup> en este acontecimiento, intento comprender el funcionamiento del poder que hizo fracasar un procedimiento legítimo.

**PALABRAS CLAVE:** Comarca, pueblos indígenas, discriminación, étnico, poder

### **ABSTRACT**

A Comarca is an administrative agency in the Republic of Panama which guarantees the rights of the indigenous peoples. When the Word “Comarca” is mentioned, it is usually in reference to San Blas. However, this is not the only Comarca because in Panama there are several Comarcas. In order to better understand their peoples, the best thing to do is to pluralize and speak about the histories of each Comarca.

---

<sup>1</sup> La comarca de San Blas lleva hoy el nombre de comarca Guna Yala.

<sup>2</sup> En la actualidad hay cinco comarcas en la República de Panamá: Guna Yala, Madugandí, Guargandí, Ngäbe-Buglé, Emberá-Wounaán.

<sup>3</sup> Pluralizar en este trabajo no significa generalizar o hacer común, sino hacer el asunto plural. Es decir que estoy en contra de que haya una sola historia sobre la comarca.

<sup>4</sup> Los colonos son panameños no indígenas.

<sup>5</sup> Los emberás conforman uno de los pueblos indígenas panameños.

<sup>6</sup> Sambú es uno de los distritos de la comarca Emberá wounaán.

<sup>7</sup> Oficiales de policía y funcionarios del sistema judicial.

This article deals with the displacement of the “colonos” by the “emberas”, which took place in 2011 in Sambú. By analyzing the presence of the officers in this event, we try to understand the workings of the power which led to the failure of a legitimate process.

**KEY WORDS:** Comarca, indigenous people, ethnic discrimination, power

## **\*Introducción**

### **Una cuestión para pensar en la comarca**

La comarca es una institución propia de Panamá que garantiza los derechos de los pueblos indígenas. En efecto, algunos artículos sobre la autonomía de los pueblos indígenas en Panamá, lograda gracias al establecimiento de las comarcas, evalúan que el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas es mejor en Panamá que el de otros países en América Latina (Van Cott 2001; Assies 2005; Martí 2010). Cuando la comarca se menciona en forma positiva en los artículos, me parece que casi siempre se refiere a la comarca de San-Blas---hoy en día, Comarca Guna-Yala, tratándola como un caso representativo. Como sabrán, la Comarca Guna-Yala se fundó como la primera comarca en Panamá y fue fruto de una resistencia directa contra el Estado panameño. Desde entonces, la comarca Guna-Yala representa en los discursos letrados las políticas del pueblo indígena en Panamá.

Estoy convencido de que tal evaluación positiva capta algunos aspectos de la historicidad y la realidad de la lucha de los pueblos indígenas de Panamá. Como antropólogo, antes de empezar el trabajo de campo, supe que los emberás ya llevaban mucho tiempo en la comarca, tantos años como mi edad. Y pensaba que ellos habían desarrollado suficiente conocimiento y metodología para mantener su territorio; en otras palabras, que aunque los emberás no tenían tanta experiencia de lucha contra el estado panameño como los gunas o los ngäbes, el

---

\*Este artículo está basado en la charla dictada en la Facultad de Humanidad de la Universidad de Panamá el dieciocho de septiembre de 2015. Estoy agradecido sinceramente por la oferta de la prof. Marcela Camargo y del prof. Francisco Herrera, quienes siempre me han ayudado con este estudio en Panamá. Sin el apoyo de ambos, no lo hubiera podido realizar. A la prof. Camargo quiero agradecerle por darme la oportunidad de presentar mi trabajo académico en esta revista.

mismo carácter independiente debería aplicarse a la comarca Emberá-Wounaán.

Ahora es importante destacar que a pesar de que todas las comarcas tienen casi las mismas capacidades administrativas, las situaciones y los problemas que cada grupo está enfrentando son distintos y hay que pensar no solamente en las condiciones legales sino en las situaciones concretas para ver a qué tipo de dificultades nuevas se ven enfrentados los pueblos indígenas a través de los dispositivos administrativos (la comarca).

En resumen, la historia de la comarca Guna-Yala es la historia de una comarca, pero no es la única. Es necesario pluralizar la historia de las comarcas para que entendamos mejor las situaciones reales de los pueblos indígenas panameños. Sobre este tema, varios autores ya empezaron sus trabajos (González 2010; Herrera 2015 (2010); Jordán Ramos 2010; Martínez Mauri 2011). Y creo que mi tarea como antropólogo que ha realizado estudios e investigaciones con los emberás es utilizar mi propia experiencia para hablar de una historia específica de la comarca Emberá. Para cumplirla, quiero considerar el desarrollo de un procedimiento administrativo. Se trata del desalojo de los colonos avecindados en tierras comarcales, quienes aprovechaban el territorio de la comarca en el distrito de Sambú sin respetar el reglamento adecuado. Esto estalló en agosto de 2011, cuando me encontraba en la zona en cuestión para el trabajo de campo.

Días	Hechos
Día 1	Reunión en Bayamón Comunicación por parte de la policía que no acompañaría en el desalojo
Día 2	Comunicación a oficiales para que acompañen a la policía Desalojo sin policías Cierre de carretera por los colonos
Día 3	Desalojo con policía Machetazo a Emberá y muerte de un colono en la colonia Noticias sobre intervención del juzgado local

Día 4	Los dirigentes salieron de Bayamón Llega el vice-ministro
Día 5	Salió el cacique de Puerto Indio Otros dirigentes salieron de Puerto Indio
Día 9	Acuerdo con los colonos
Día 10	Noticias de los acuerdos

Cuadro I: Procesos cronológicos del suceso

Antes de entrar en el debate principal, voy a dar un panorama de la estructura de la Comarca Emberá-Wounaán. Se sitúa en el área de Darién. Cuenta con dos distritos, el de Cémaco, que cubre las cuencas de Río Chucunaque y sus afluentes. El otro es el distrito de Sambú el cual cubre las cuencas del Río Sambú. La Comarca fue establecido en 1983 por la ley 22 del ocho de noviembre de 1983 por la cual se crea la Comarca Emberá de Darién<sup>8</sup>. Sus configuraciones se desarrollan a través de la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Emberá-Wounaán, aprobada por el Decreto Ejecutivo No.84 de 1999.

La Comarca Emberá-Wounaán es parte de dos sistemas político-administrativos distintos al mismo tiempo. Por una parte, forma parte de la estructura política indígena, en la que la Comarca Emberá-Wounaán internamente está compuesta de tres niveles de congresos. El Congreso General, la máxima autoridad, y luego dos Congresos Regionales como organismos en el nivel intermedio, que corresponde a los distritos. Por último, los Congresos Locales, como organismo a nivel de la comunidad. Cada congreso está encabezado por un representante llamado Cacique. Por otra parte, está organizada según el régimen republicano. (AQUÍ COLOCAR EL MAPA)

En el caso de la Comarca Emberá-Wounaán, que tiene dos distritos dentro de una comarca, en cada distrito hay un alcalde quien es el responsable de la administración municipal. Un distrito se divide en varios corregimientos, desde donde son elegidos los corregidores. Además, se designa el Gobernador Comarcal nombrado por el Órgano Ejecutivo de una terna que escoge el Congreso General. En este sentido, parcialmente, podemos decir que el rango

---

<sup>8</sup> La Comarca Emberá de Darién lleva hoy el nombre de comarca Emberá-Wounaan.

administrativo de la Comarca Emberá-Wounaán equivale al de la Provincia<sup>9</sup>. Agregamos que según el mapa del territorio panameño dividido por provincias, elaborado por la sección de cartografía del Instituto Nacional de Estadística y Censo, la Comarca Emberá-Wounaán es una de las divisiones provinciales<sup>10</sup>, junto con las comarcas Guna Yala y la Comarca Ngobe-Buglé. En aquellas comarcas con régimen igual al de provincia, hay un gobernador comarcal, alcaldes comarcales por cada municipio, jueces comarcales. Las comarcas como Wargandi y Madugandi cuya población es baja electoralmente, tienen categoría de comarcas corregimientos y están supeditadas a la provincia respectiva.

### **Metodología**

El desalojo de los colonos por manos de los emberas en Sambú es una materia importante para pluralizar las historias de las comarcas, porque fue un momento en que la comarca como institución administrativa fue utilizada para solucionar un problema social actual. Aquí, podemos ver el poder atribuido a la comarca Emberá-Wounaán no solamente en el régimen legislativo sino en el régimen social, incluida la ley como parte de ello. Entonces, este proceso es buen material para plantear la cuestión siguiente: ¿qué genera la comarca en la vida social del pueblo indígena?

Para abordar esta cuestión, en el caso del desplazamiento, no voy a describir la historia de un evento en forma cronológica, porque el desplazamiento fue realizado solo en dos días y en realidad fue un fracaso debido a que hubo muchas intervenciones. Considerando esto, para la realidad que los emberás estaban enfrentando, lo valioso es recordar cómo fracasó este procedimiento.

Ante una situación concreta como ésta, mi tarea como antropólogo es escribir una historia sobre la comarca en base a lo que observé en el campo de trabajo. Desde febrero de 2008, he visitado Panamá siete veces y durante las estadías pasé casi 16 meses viviendo en las comunidades de los Emberá. Especialmente en Bayamón, pasé la mayor parte de esos días para realizar la observación participante de la vida contemporánea de dicho pueblo. Desde

---

<sup>9</sup> Aunque existen referencias donde se explica como una *sub*-división de la provincia de Darién (como un ejemplo, García Casares 2007: 449).

<sup>10</sup> División Política de la República de Panamá, por provincias y comarcas ([http://www.contraloria.gob.pa/INEC/archivos/0.5547556Div\\_Politica.pdf](http://www.contraloria.gob.pa/INEC/archivos/0.5547556Div_Politica.pdf)). En el mismo mapa, la Comarca Guna Madugandí y la Comarca Guna Wargandí no aparecen.

mi punto de vista, Bayamón, ubicada cerca del límite de la Comarca, es una comunidad adecuada para captar y considerar lo que aporta la Comarca como institución geográfico – administrativa a la vida de los Emberá. La población de Bayamón en 2009 fue aproximadamente de 500 personas, que habitaban en 90 viviendas.

La mayoría de los datos de la observación participante mencionados en el presente trabajo, fueron obtenidos durante mi tercera visita a Bayamón, que se extendió de agosto a octubre de 2011. Durante esos días, participé en las actividades de las reuniones y observé el desplazamiento. Hice entrevistas a los dirigentes del Congreso General, Regional y Locales, además de unos profesionales quienes les acompañaban, seis personas en total. También utilizo como fuentes, las conversaciones con gente involucrada en el evento en el mismo periodo. Los documentos oficiales mencionados en este artículo fueron ofrecidos por una de las personas relacionadas con este acontecimiento.

Si partimos desde el nivel de experiencia de las personas involucradas, podríamos evitar caer en la premisa superficial del argumento interétnico. No voy a suponer previamente el espectro de antagonismo entre un grupo indígena y otro no-indígena. Más bien voy a enfocarme en cómo la cuestión se hizo interétnica, y para ello es interesante prestar atención a la presencia de los personajes que al parecer no eran protagonistas: los oficiales.

Cuando los emberás iban a realizar el desplazamiento, yo estaba ahí en la comunidad de Bayamón, donde se reunían los dirigentes y los residentes comarcales, e incluso venían los de otras comunidades, ubicadas algunas cerca de ríos afluentes del Sambú. Aunque se reunieron muchas personas para realizar el desplazamiento, esta actividad resultó suspendida apenas empezó. Hasta donde yo entendí, el factor principal que los obligó a suspenderlo no fue la intervención directa de los colonos, ni un conflicto violento entre dos grupos, sino que parecía tener más que ver con la extraña y extraordinaria presencia de los oficiales (de policía y de la administración pública de justicia).

Uno de los oficiales a quienes tengo que mencionar son los jueces locales, y en este aspecto, voy a utilizar documentos judiciales que me entregó el abogado que está a cargo de este asunto.

A través de considerar la presencia de los oficiales en este acontecimiento, quiero intentar comprender el funcionamiento del poder que hizo fracasar el procedimiento legitimado.

## **Conflicto inter-étnico en el área de Sambú**

Antes de empezar a describir este acontecimiento, voy a explicar la relación entre los emberás y los colonos en dicha área. Los colonos habían empezado a llegar a esta área en los años 1950, y hasta los setenta (1970) su número fue aumentando. En 1974, un congreso de emberás se celebró en una comunidad del Distrito de Sambú, donde hablaron sobre la creación de una comarca (García Casares 2013:167). Según Bartenio Cabrera, un dirigente emberá, durante los preparativos de la creación de la comarca Emberá, los *colonos* movieron sus límites varias veces, por lo cual el tamaño de su tierra *emberá* se fue reduciendo. No estoy seguro de hasta qué punto era cierto este testimonio, pero al menos indica el hecho de que desde entonces la distribución de la tierra se convirtió en un asunto social que persistía entre los dos grupos étnicos.

Aquí comenzaron a chocar estos dos grupos que habían desarrollado respectivamente distintas formas de vida. Por un lado, los colonos se dedican a la ganadería, que necesita siempre buscar terrenos libres. En esa época, ellos ya habían generado la destrucción del bosque en la zona oeste del país. Por otro lado, los emberás viven donde hay bosques libres para los cultivos y la cacería, de modo que no es necesario ocupar permanentemente un terreno. Esta incompatibilidad del uso del ambiente entre dos grupos ha llamado la atención desde los años 70. Los científicos sociales entonces se preocuparon de que la llegada de colonos causara no solo destrucción ambiental sino también tensiones o conflictos sociales por su manejo territorial, que es ajeno a los darienitas, incluidos los emberás (Heckadon et al. 1982). Tenemos que prestar atención a un hecho: que la inmigración interna no es un fenómeno ocurrido probablemente desde la década de 1940 pero se intensifica durante la década de 1970. Después de aquella fecha, los colonos seguían llegando siempre al área<sup>11</sup>.

La comarca Emberá se creó por la ley que se promulgó en 1983. Se entiende que por el Artículo 5 de la misma se le otorga el derecho posesorio del terreno a personas no indígenas que habían tenido sus parcelas dentro de la Comarca antes de la creación de esta. Entonces, en el caso de la comarca Emberá, aunque esta era un distrito administrativo establecido a fin

---

<sup>11</sup>Cf. García Casares 2013. Según el dato del censo nacional, el número de viviendas de cada año en una de las comunidades llamada "la Colonia" donde viven los colonos, es el siguiente: 22 en 1970. 24 en 1980. 31 en 1990. 35 en 2000, y 55 en 2010.

de que los emberás ejercieran el derecho territorial, su territorio estaba abierto para el uso de personas no indígenas desde el principio. Al parecer, este artículo era una concesión para que viviesen los dos grupos tranquilamente (según Pastor Núñez 1998, esta condición fue para los afro-descendientes que tenían parcelas en Darién desde hacía mucho tiempo, especialmente en el área de Cémaco). Sin embargo, aquella concesión en realidad complicaba el uso de parcelas y estimulaba los conflictos interétnicos, puesto que les permitía a algunos colonos (los que tenían mucho tiempo de vivir allí) utilizar sus parcelas dentro del área de la Comarca. Pero otros colonos aprovechaban este reglamento para abrir nuevas parcelas más, de modo que las restricciones posteriores a los usos de los colonos no funcionaron. Entonces, los colonos casi libremente aprovechaban a su modo las tierras de la Comarca.

Lamentablemente, la preocupación de los científicos sociales de los 70-80 se ha convertido en realidad hoy en día. Antes de realizar el desplazamiento de los colonos en agosto de 2011, la relación entre los emberá y los colonos en esta área ya había sido bastante antagónica. Pero, tratando de ver otro lado humano, fue de un hombre (un colono) y su familia de quienes se quejaban los emberá de Bayamón; es decir, *su descontento no estaba dirigido hacia el grupo (de colonos) entero sino a unas personas en particular*. Según unos emberá, dichas personas llegaron a la zona después de la creación de la Comarca, y, sin embargo, aprovechaban la tierra comarcal igual que los colonos que habían llegado antes de la creación de la comarca Emberá. Además, este hombre también movilizaba a otros colonos para que formaran un grupo fuerte contra la Comarca. En ciertas circunstancias, hasta argumentaban que la Comarca no existía. De esta forma, los colonos formaron un grupo contra la Comarca, un grupo que rechazaba el derecho colectivo del pueblo indígena, y *siguieron ampliando* sus parcelas. No obstante que el derecho posesorio es un derecho otorgado a las personas individuales, sustituyendo el asunto individual por uno grupal, los colonos establecieron y fomentaron una atmósfera propicia para el uso inadecuado del concepto de “comarca”.

Los emberás trataron de no dejar que los colonos hicieran lo que les viniera en ganas. En cierta manera, reunidos (los emberás) en un consejo y de un modo más moderado, demandaron al corregidor o a los alcaldes comarcales, que los colonos no expandieran más sus parcelas dentro de la Comarca. Pero no consiguieron que les restringieran los usos, porque ellos, los colonos, no observaban los reglamentos definidos por la ley 22, que obliga a los usuarios ajenos a consultar e informar a las autoridades comarcales su trabajo. Tampoco



obedecían a las autoridades pertenecientes a la Comarca.

Por ejemplo, en enero de 2010, llegó a la comunidad de Bayamón un equipo de Política Indigenista (Dirección del Ministerio de Gobierno y Justicia) para conocer la situación actual del uso de las tierras comarcales por los colonos. (Esto no involucró ningún procedimiento judicial ni administrativo. Su objetivo era puramente investigar la situación y hacer un mapa del uso actual de la tierra, que no ha llegado a manos de los emberá). Cuando terminaron su investigación, hicieron una reunión en la comunidad de Bayamón, donde invitaron a los colonos. El Nokó (la autoridad a nivel de comunidad) pidió a los colonos la suspensión del uso de parcelas dentro de la Comarca hasta que se divulgara el resultado de la investigación y se verificara la situación actual. Luego, con tanta presencia de oficiales, una persona de dicha familia colona antes mencionada, firmó un acuerdo como representante de los colonos. No obstante, antes de pasar un mes, volvieron a trabajar en las parcelas.

Con tantas experiencias parecidas, los emberás ya sabían que los colonos no los escucharían, inclusive algunos de los bayamenses los consideraron “diablos”. En el caso de la cultura emberá, la figura del diablo tiene la particularidad de lo incontrolable: seres fuera de la autoridad humana. Ahora, ¿cómo podrían vivir los bayamenses en un ambiente donde los vecinos tienen poderes diabólicos? Según varios emberás de Bayamón, la decisión del desplazamiento no fue el resultado de una reacción inmediata, sino que fue una opción elegida después de considerar otras maneras posibles de solucionar el problema a largo plazo.

### **El desalojo como castigo administrativo**

El desalojo de los colonos fue una decisión del Congreso Emberá- Wounaán de esa época, y los dirigentes se prepararon bien en coordinación con el corregidor comarcal y los abogados especialistas en asuntos indígenas. La colaboración con el corregidor fue necesaria, dado que era una decisión administrativa determinada por las leyes estatales. Podemos decir que este desplazamiento es el ejercicio del poder estatal por el pueblo indígena. Entonces, la realización del desplazamiento obligó a los dirigentes a seguir las leyes que determinan las funciones de las autoridades comarcales y los procedimientos administrativos. Cumplir con todos los reglamentos obligatorios para llevar a cabo el desalojo, tomó diez (10) meses. Los preparativos demandados incluían las investigaciones oficiales para identificar las personas, el anuncio o aviso a cada sujeto, la prórroga de la fecha para presentar los documentos que

indicaran que los derechos posesorios fueron adquiridos oficialmente (según el Corregidor de esa época, Olindo Bacorizo, en comunicación personal; “*Dos heridos graves dejan choques en Sambú, Darién*”, *La prensa*, 19 de agosto de 2011). Tenemos que prestar atención al hecho de que el desplazamiento no es una sanción convencional de la cultura emberá sino la ejecución del poder oficial de la república.

Los emberás entendían bien que lo obligatorio en este procedimiento era cumplir las obligaciones judiciales y no cometer ninguna violación de la ley. Los dirigentes del Congreso convocaron a una reunión la víspera del primer día del desplazamiento, y ahí se lo explicaron bien a los participantes de la operación: que respetaran las leyes, para lo cual tomaron un tiempo aparte. Ellos y los abogados colaboradores comunicaron al pueblo que la demolición no significaba destrucción, y en caso de incendio o robo a los colonos, el desplazamiento fracasaría. Uno de los dirigentes habló severamente sobre la importancia de respetar las leyes para resolver el problema histórico, y también mencionó hasta la dureza de la ley en caso de que se aplicara estrictamente, y le pidió al pueblo tener paciencia ante dicha dureza.

Estos discursos que se dieron en la reunión y las preparaciones, que tardaron 10 meses, son una prueba de cómo los emberás respetaban las leyes republicanas, que incluyen la ley 22 de 1983 con la que se fundó la Comarca Emberá Wounaan. Sin embargo, el desplazamiento que comenzó al día siguiente no se cumplió. O sea, fracasó tan pronto como empezó. Iban a desguazar las viviendas y los potreros de casi 70 familias no certificadas, sin los derechos posesorios, sin algún documento oficial como la ley 22 obliga. Las acciones del desplazamiento fueron realizadas solo por 2 días, sobre 4 o 5 casas. Después, los colonos siguieron utilizando sus parcelas por lo menos hasta septiembre del año pasado, la última vez que yo fui a Bayamón. Esto significa que no se ha realizado aún el derecho territorial del pueblo indígena como condición básica de su autonomía. En otras palabras, el mantenimiento de todas las actividades dentro de su territorio, bajo su propio control, en el nivel de la vida social, por más que esté garantizado por la ley. .

Este acontecimiento es sumamente importante para hablar de las historias de la Comarca, dado que fue un intento de los emberás de ejercitar directamente el poder oficial a su vecino. Además, la operación de desalojo fue legitimada más tarde por la Tribunal Superior en septiembre de 2014 y por la Corte Suprema en abril de 2015. Entonces, desde un punto de vista actual, debemos cuestionar este asunto de la siguiente forma: ¿Cómo fue

posible el fracaso del procedimiento de los emberás en el momento de realizarlo, a pesar de su legitimidad perfectamente reconocida por la autoridad?

### **Los elementos que llevaron al fracaso**

Hasta aquí hemos resumido el desalojo describiendo su carácter de decisión administrativo. Ahora nos enfocaremos en los personajes que representan la autoridad, los cuales suelen reconocerse como “la tercera persona”, que no son indígenas, ni colonos. Veremos las acciones de cada actor oficial (institución o persona) en el contexto y analizaremos el sentido y el impacto de cada sector respectivamente.

Los que jugaron papeles significativos son: la policía, los jueces locales fuera del tribunal, el viceministro de Gobierno y Justicia, y los jueces locales en el tribunal.

#### **A. La Policía**

Como mencioné antes, una reunión se dio por la tarde del día anterior al desalojo (ver cuadro I día 1). Según el corregidor comarcal, quien fue responsable de este procedimiento administrativo, casi estaban llegando a un acuerdo para asegurar el acompañamiento de la policía. Pero en la noche misma de la ejecución, vino un grupo de policías a la comunidad para avisar que los oficiales de la policía no acompañarían al grupo encargado del desalojo. Fue una decisión de uno de los jefes, que no estaba presente en esta área en ese momento. Entonces, en la mañana del día 2, el Cacique General se esforzó por comunicar unas instrucciones por teléfono público que era el único aparato comunicador en ese entonces. Pero, no logró llegar al acuerdo. Por lo tanto, los emberás realizaron el desplazamiento de 2 casas sin apoyo de la policía. En la noche, escucharon la noticia de que les acompañaría la policía desde el día siguiente.

El día 3 los oficiales de la policía fueron con el grupo a desalojar, pero, no apoyaron de ninguna manera la actividad de demolición. Mientras los emberás estaban demoliendo una casa, apareció un grupo de colonos y empezó a amenazar a los emberás. Si bien los oficiales estaban entre los dos grupos para que no se enfrentaran, dejaron a los colonos amenazar por un buen rato. Además, ese mismo día, los colonos cerraron la única carretera, por tiempo indeterminado, que comunicaba Bayamón, con otras comunidades de donde vienen mercancías (incluyendo comida) y chivas (transporte terrestre) que llevaban a los estudiantes.

La policía, que posteriormente dispararía y mataría un indígena Ngäbe cuando este grupo cerró la Carretera Interamericana en el 2012, no intervino de ningún modo en este caso. Después de que llegaron al acuerdo de suspensión del desplazamiento, la policía decidió colocar un contingente de más de 20 oficiales en cada comunidad, incluyendo la colonia, para evitar enfrentamientos.

La policía fue un factor clave en el fallo del desalojo de los colonos, por su ausencia *de facto* en dos sentidos: primero, sin su presencia, se debilitó la justificación del desplazamiento como procedimiento administrativo. Lo segundo, que era más grave, fue que su ausencia obligó a los emberás a cumplir la actividad de demolición con sus propias manos. Aunque el desalojo fue un castigo administrativo, o sea, una forma de ejercicio del poder oficial, la policía obligó a los ciudadanos a destruir propiedades de sus vecinos y físicamente no se les ayudó. Los emberás, especialmente los que viven en Bayamón y en otras comunidades cercanas, se enteraron de que sería riesgoso; por eso, empezaron a camuflarse pintándose la cara en la mañana de día 2 para que no fueran identificados por sus vecinos los colonos. Obviamente, fue una práctica para que no se agravara “la tensión interétnica”, más precisamente “la tensión entre vecinos”. En contraste con este método improvisado por los Emberá, lo que hizo la policía fue usar un método que ahondó aún más, la enemistad entre estos dos grupos.

### **B.El juez local**

Tan pronto como llegaron al acuerdo de suspensión el día 10, este asunto se llevó a revisión judicial, porque los colonos demandaron “el amparo de garantías constitucionales”, lo cual les garantiza reclamar contra decisiones de oficiales cuando se sospecha que esa decisión esté violando los derechos de los pueblos. Sin embargo, cuando el desalojo iba a realizarse, o sea, antes de que el caso se pusiera en manos del tribunal de justicia, el juez local intervino directamente.

En efecto, el día 3, el abogado de los colonos interpuso un amparo, y el juez lo acogió y “suspendió” el desalojo el mismo día. Según un medio de comunicación, el abogado dijo: “Fue un acto sin notificación previa, por lo que generó una acción violenta entre colonos e indígenas”; y el juez afirmó: “hasta que no se profundice en el conocimiento de los hechos que presentan las dos partes no se puede ejecutar ninguna acción de desplazamiento o

destrucción de bienes” (“*Suspenden desalojos en áreas de Sambú*” *La prensa*: 20 de agosto de 2011). Pero, en la misma prensa se anunció que este procedimiento, incluyendo las investigaciones, fue preparado 10 meses antes. (*La prensa*. 19 de agosto de 2011).

La noche del día 3, se propagó la noticia de esta decisión judicial que suspendía las acciones de desalojo, pero la manera de divulgarla fue probablemente incompleta porque los dirigentes pensaron que podrían resolverlo en breve si le entregaban al juez los documentos certificados. Para cumplir eso, el corregidor tenía que salir de Bayamón donde se reunió gente que iría al desalojo. El día siguiente, los dirigentes decidieron salir para poder comunicarse con varias instituciones más fácilmente. Antes de salir de ahí, los dirigentes dijeron que volverían pronto y podrían empezar las acciones nuevamente. No obstante, esto causó la separación de un grupo unido en la comunidad. Se dividió en dos el grupo, o sea, se separó la cabeza (de los dirigentes) de las manos. Personas que eran capaces de mandar y señalar cuál sería el objeto del desalojo, se alejaron de las personas que ejecutarían la decisión de la autoridad.

Recordemos que la carretera fue cerrada por los colonos. Entonces, para llegar a otra comunidad, llamada Puerto Indio, donde hay señal de teléfono celular, los dirigentes (y yo) tuvimos que caminar por una senda en la montaña que casi no se había usado por varios años. Esto fue el día 4, pues aunque el desalojo fue suspendido por la intervención judicial, los colonos mantenían cerrada la carretera. Este cierre del camino hizo mucho daño al comercio y a la educación local, dado que los estudiantes no podían llegar a la escuela. Aquí ocurrió algo muy extraño. La “presión” siguió aunque ya se había realizado su objetivo. Creo que esto indica lo siguiente.

Al menos, para los actores de este asunto, la suspensión del desalojo no fue algo definitivo, más bien, era muy vaga (a mí parecer también lo era). Por eso, todos los actores seguían esforzándose por demostrar sus decisiones. Sospecho que el juez local informó mal su decisión de suspensión. Si no pensamos así, no podríamos explicar por qué tantas personas, no sólo los colonos sino hasta los oficiales del gobierno, se esforzaron para que suspendieran el desalojo, y por qué los dirigentes emberá se dedicaron a continuar el desalojo, después de este anuncio.

Aunque era dudoso que el anuncio que hizo el juez estuviera sujeto al reglamento definido,

de todas maneras su anuncio tuvo cierto poder, pues logró que se suspendiera un procedimiento que estaba realizándose. Podemos estimar que allí funcionó algo que no se podía reducir a la legitimidad de las leyes, sino que se jugó a través del juez, un cierto efecto superior a la legitimidad judicial.

### **C. El viceministro**

En Puerto Indio los dirigentes se quedaron varios días, durante los cuales, a veces se comunicaron por teléfono. Yo estuve ahí con ellos pero no sé exactamente qué era lo que intentaban por vía telefónica. Estaban muy nerviosos y no quisieron hablar de eso. Por lo menos pasó una cosa que me parece importante al pensar en el poder atribuido a la comarca.

En la tarde del cuarto día, llegó el viceministro del Ministerio del Gobierno y Justicia de ese momento a la comunidad de Puerto Indio en helicóptero. Con respecto al reglamento administrativo, el desalojo estaba a cargo del corregidor, lo cual significa que este asunto pertenecía a dicho Ministerio. Y como fue mencionado antes, el Ministerio comunicó al medio de comunicación que la preparación del desalojo iba bien. Basándome en esto, podemos afirmar que el corregidor estaba cumpliendo los requisitos, o sea, la decisión de la comarca; ya se había convertido en un brazo del poder estatal. La llegada del viceministro debería ser un apoyo para avanzar en el ejercicio del poder que pertenecía a su institución. Porque en este caso, el que visita y el que recibe eran de la misma parte: la que ejercía el poder administrativo en forma del desalojo.

Sin embargo, el viceministro vino a la comunidad para convencer al pueblo Emberá que detuviera inmediatamente lo que estaba haciendo en ese momento, como si los emberás estuviesen en contra del gobierno. Lo que él intentó y logró fue bajar la tensión y calmar a los emberás para que no se empeorara más la situación que ya parecía algo violenta. Los convenció de que esperaran unos días mientras el gobierno buscaba alguna otra salida del asunto. El poder jurídico y el administrativo estatal coincidieron en hacer un juicio sobre la suspensión del desalojo.

Según el viceministro, si se hubiera realizado el desalojo, los colonos se habrían quedado sin lugar para vivir. Además, ellos no son gente rica con muchos bienes. Si hubieran sido desalojados de donde están ahora, necesitarían dónde residir. Con esta justificación, el viceministro le pidió al pueblo emberá detenerse por un tiempo, mientras él buscaba otra salida.

Luego de esto se retiró de la comunidad, tras prometer regresar en unos días con una planificación y solucionar este asunto, o dar una idea al menos. El día del compromiso (día 6), no apareció. No estoy seguro de si él fue a la colonia el día 4 para consultar a la gente que siempre está en contra del poder, a quien normalmente los oficiales generalmente llegan a conversar o convencer en caso de choques. Solo sé que escuché un sonido del helicóptero que salía del área de Sambú, menos de media hora después de la salida del viceministro de Puerto Indio. Si no había llegado a la colonia donde viven los colonos, eso significa que un oficial de una posición tan alta como el mismo viceministro, había venido en helicóptero para hablar con unas personas que estaban bajo su dirección.

Aquí, el poder estatal representado por la presencia del viceministro parecía apoyar a los colonos, quienes, pensándolo bien, estaban en contra del poder estatal. Lo cual, me parece un reparto inverso entre los emberás y los colonos. Es decir, la llegada del viceministro parecía querer intervenir en la ejecución del poder reconocido por la misma institución.

Unos días después de este evento, todos los dirigentes y abogados salieron de Puerto Indio para hacer su trabajo, es decir, empezar a negociar con otros sectores, y finalmente participaron en una mesa de negociación, en la que se pusieron de acuerdo con la suspensión. La intervención política abrió un espacio de negociación en el procedimiento administrativo, y los emberás y los colonos llegaron a un acuerdo extraordinario (*“Indígenas y colonos llegaron a acuerdo temporal”*. *La prensa*, 27 de agosto de 2011). Con este acuerdo, los colonos abrieron la carretera. Los emberás admitieron, extraordinariamente, el derecho posesorio de 19 colonos que les mostraron sus documentos en los últimos días y prometieron suspender el desalojo durante 4 meses más para que pudieran solucionar el problema de residencia/ domicilio entre otras cosas. Para la gente de Bayamón, la noticia del acuerdo fue un aviso del fin de los días del desalojo. Pero este acuerdo, que me parece razonable por una parte, tampoco se ha cumplido, y ya este asunto se ha llevado a los tribunales.

#### **D.El juez local en el tribunal**

Tres días después del acuerdo, el juez local interpuso un “amparo de garantías constitucionales” presentado por los colonos. Desde entonces, el asunto del desalojo entró a un largo proceso del juicio que tardó casi cuatro años. Salió el último fallo de la Corte Suprema este abril que era a favor de los emberás. Así la legitimidad del desalojo se confirmó

desde el punto de vista de la jurisprudencia actual.

Ahora, no estoy preparado para hablar del proceso entero con detalles, y me falta conocimiento de Derecho para comentar o evaluarlo con respecto al proceso judicial. Lo que puedo y quiero hacer es pensar en los juicios por jueces locales que fueron criticados por la Corte Superior y la Suprema, y también sobre lo que estaba ausente allí. Había dos juicios por los jueces locales, porque la corte Superior había ordenado la revisión. Ambos juicios terminaron dando una conclusión a favor del demandante, es decir, los colonos.

Ahora, ¿en qué sentido, “¿a favor”? Los juicios admitieron los derechos posesorios de los colonos, quienes *dejaron de ser objetos del desalojo después del acuerdo extraordinario*: los que no presentaron (o no pudieron presentar, tal vez) documentos eficaces para convencer a sus vecinos. Según la anotación del tribunal de la Corte Superior sobre el primer juicio por el Juez local, que me mostró un abogado de la comarca Emberá, “este juzgador, observa que el presente recurso presenta una connotación social y de carácter étnico, ya que lo que es motivo primordial de controversia, es determinar si luego de la creación y entrada en vigencia de la Ley 22 del 8 de noviembre de 1983, las personas que ocupaban parte del territorio de la citada comarca y hasta tenían derechos posesorios, cuentan o no con derechos adquiridos o en qué condición van a quedar. ”

Aquí podemos ver que el Juez trató los derechos posesorios de los colonos como los adquiridos. En base a este juicio, decidió la suspensión del desalojo. Pero, ¿cómo reconocieron derechos que el corregidor comarcal no pudo certificar? La carencia de documentos no nos permite verificarlo. Sin embargo, la anotación de la Corte Superior sobre este Auto por el juez, nos permite saber algo sobre este punto:

“el juzgador no valoró la validez del poder otorgado por los amparistas, advirtiendo que lo que se presentó fue un listado de nombres, sin generales y sin autenticación”

(Vistos Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial 4 de junio de 2012)

“los colonos que se están lanzando ninguno tiene posesión legítima antes de 1983, es precisamente por esa razón básica que se ordenó el desplazamiento de los



mismos, ya que no aportaron pruebas en contrario, por consiguiente es incongruente un juicio de valor”

(Vistos Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial 4 de Junio de 2012)

Podemos estimar que el juez no presentó pruebas válidas. Además, los temas del derecho posesorio de los colonos “no son objeto de debate dentro de una acción de Amparo de Garantías Constitucionales”. Porque “es deber del tribunal ante el que se presenta la demanda de amparo, examinar los cargos que el censor le endilga *al funcionario demandado* y tomar la decisión correspondiente, considerando los parámetros previamente anotados”. El juez debería revisar la legitimidad de los procedimientos seguidos por el corregidor comarcal...La Corte Superior criticó esta equivocación: “juzgador primario de haber entrado a valorar aspectos ajenos a este proceso de tutela de garantías fundamentales, absteniéndose, como consecuencia de ello, de emitir el pronunciamiento correspondiente”.

Con tantas equivocaciones, la Corte Superior revocó el Auto que hizo este juez y le ordenó que resolviera el Amparo de Garantías Constitucionales. Para nosotros antropólogos/estudiosos, es necesario considerar este error sin reducirlo a la capacidad personal o a la personalidad del juez mismo, puesto que fue un juicio profesional que podría afectar a la sociedad, y además, un razonamiento parecido se produjo en el segundo auto por otro Juez local en 2012: validó el amparo de garantías constitucionales por los colonos, garantizando el derecho posesorio de ellos sin justificación razonable. (en este caso, el discurso de la Alcaldesa del distrito de Chepigana, que se ubica fuera de la Comarca, lo trató como testigo de dicho derecho. Estoy seguro de que la alcaldesa no tiene poder oficial dentro de la Comarca. Luego, la Corte Superior rechazó el segundo auto también pero lo hizo en julio de 2014). En caso del segundo Auto, el Juez ordenó a ANATI que admitiese los derechos de los colonos.

Aquí viene otra cuestión: ¿Qué es lo que les obligó a los jueces a reconocer el derecho posesorio sin fundamentos, en este asunto? Parece que ellos pensaban que este asunto se debía resolver para garantizar el derecho posesorio que había sido muy polémico. Pero, obviamente, esta solución indica una revisión de la Ley 22 de 1983, que protege el

derecho territorial de los emberás. La solución que los jueces quisieron otorgar fue, enfrentar finalmente a estos dos grupos, ya que el reconocimiento del derecho posesorio del colono, en forma extraordinaria y el respeto al derecho territorial garantizado por la ley 22 son incompatibles. Los jueces preferían tratar este asunto bajo el *esquema de conflicto interétnico*, que les permite pensar que unos choques serían inevitables y una solución posible sería una disyuntiva de apoyar o bien a los emberás o bien, a los colonos. Obviamente, aquí se descubre que una posibilidad está ausente, lo cual es encontrar y justificar una resolución que proteja el derecho territorial de los emberás y los derechos de vida de los colonos a la vez (creo que el reconocimiento del derecho posesorio de las parcelas y el de la vida, no son el mismo).

Sin esforzarse a buscar resolución alguna que cumpla esta condición, los jueces parecían haber dejado que se afectase su decisión, considerando a los dos grupos encajados en el esquema de “conflicto interétnico”, lo cual resuena en la experiencia diaria de los emberás y los colonos (recuerden que algunos emberás llaman a los colonos “diablos”). Los jueces observaron en este caso un “carácter étnico”, y lo hicieron de una manera inadecuadamente exagerada, por lo cual su decisión se reveló jurídicamente infundada, o fundada políticamente nada más.

## **Conclusión.**

### **Una perspectiva hacia una historia de la Comarca**

Hasta aquí estuvimos viendo los actores oficiales que jugaron papeles importantes para entender un momento histórico de la Comarca. Los actores son agentes del poder estatal, y me pareció que compartían un carácter: sus funcionamientos llevaron a la amplificación del esquema de conflicto interétnico, que dispone dos grupos en enfrentamiento. Lo que quiero señalar con tantos detalles sobre los funcionarios oficiales no es la irresponsabilidad ni inhabilidad de los funcionarios encargados; tampoco quiero decir que el poder no haya funcionado, sino que el poder sí funcionó, para fortalecer el conflicto interétnico. Esta manera de ejercer el poder llegó a limitar la posibilidad de solucionar el problema como preferirían los grupos involucrados; dejó dos grupos enfrentarse y empeoró la situación social de la comarca Emberá- wounaán hasta que la realización del derecho territorial de los emberás se convirtiera en una problema sin solución.

Y ese funcionamiento del poder obligó a los emberás a tener la experiencia de ser discriminados por motivos étnicos en el momento del desalojo, porque los trabajos de los oficiales siempre generaron efectos negativos para los emberás, aunque estos cumplieron con los reglamentos establecidos (Los juicios por la Corte Superior y la Suprema serían una prueba de esto). La decisión y la actitud de los oficiales han generado una situación seria, a la que podríamos llamar una desigualdad en la aplicación de las leyes estatales, al menos desde la perspectiva de los emberás, la cual yo puedo y quiero compartir.

Por un lado, entre los emberás, por más que tengan un derecho adquirido por el establecimiento de la ley estatal y se hayan cumplido sus reglamentos definidos para ejercerlo, todavía no consiguen ejercer dicho poder. Por otro lado, el de los colonos, pese a que *no* tienen derechos adquiridos por la ley estatal, tienen tanto poder, como que les dejen utilizar tierra de la comarca sin ninguna restricción, aunque de alguna manera los oficiales tenían dudas sobre su mal aprovechamiento de la tierra. Ese poder que tienen los colonos es un poder inexplicable en términos judiciales, y a la vez es dañino para los emberás, que podrían nombrarlo como un poder diabólico.

Aquí podemos encontrar la perspectiva de los emberás a través de la cual se podría entender la figuración de los colonos como el diablo. Esta figura o metáfora del “diablo” no parece indicar cosas personales, como inmoralidad, sino la situación con que los emberás están enfrentándose, la cual fue mantenida y empeorada por el ejercicio de poder en el momento del desalojo. El diablo será una metáfora de la situación de desigualdad o de asimetría con respecto a las leyes estatales en la vida social de los ciudadanos. Aunque la Comarca fue establecida hace mucho tiempo, el poder comprometido no ha llegado todavía a manos de los que viven ahí, porque el esquema de conflicto interétnico teñido del color de la discriminación funciona y afecta las decisiones y prácticas realizadas por los oficiales.

En esta historia corta de la comarca Emberá, hay dos cosas que yo quería describir: el momento en que funciona el poder estatal sobre un problema social del pueblo indígena convierte esto en una aporía y coloca, socialmente a los pueblos indígenas, en una posición de incapacidad, lo cual puede aparecer en otras ocasiones de otras formas. Y otro es, la ausencia de una *perspectiva de tercera persona*, que manteniendo su posición fuera del esquema del conflicto interétnico no deje funcionar el poder estatal en esa manera conflictiva y busque la posibilidad de otra forma de funcionamiento del poder. Creo que pluralizar las

historias de las comarcas debe ser una medida que se adopte contra esta ausencia de atención en una tercera persona (que funcione como observador) y espero que este trabajo contribuya con ese fin.

## **Bibliografía**

Assies, W. (2005) “Two Steps Forward, One Step Back: Indigenous Peoples and autonomies in Latin America”, en Weller, Marc and Stefan Wolff (eds). *Autonomy, Self-governance and Conflict Resolution. Innovative Approaches to Institutional Design in Divided Societies*. U.S.A, Routledge pp. 180-212.

Castro, I., (2011) “Dos heridos graves dejan choques en Sambú, Darién” en *La prensa* 19 de agosto de 2011.

[http://impresa.prensa.com/nacionales/heridos-graves-choques-Sambu-Darien\\_0\\_3185681519.html](http://impresa.prensa.com/nacionales/heridos-graves-choques-Sambu-Darien_0_3185681519.html) (último acceso. 07.02.2016)

Castro, I., (2011) “Indígenas y colonos llegaron a acuerdo temporal”, en *La prensa*, 27 de agosto de 2011.

[http://impresa.prensa.com/nacionales/Indigenas-colonos-llegan-acuerdos-temporales\\_0\\_3191680877.html](http://impresa.prensa.com/nacionales/Indigenas-colonos-llegan-acuerdos-temporales_0_3191680877.html) (ultimo acceso 07.02.2016)

Castro, I., (2011) “Suspenden desalojos en áreas de Sambú”. Panamá, en *La prensa*, 20 de agosto de 2011.

[http://impresa.prensa.com/nacionales/Suspenden-desalojos-areas-Sambu\\_0\\_3186431386.html](http://impresa.prensa.com/nacionales/Suspenden-desalojos-areas-Sambu_0_3186431386.html) (ultimo acceso 07.02.2016)

García Casares, Joaquín (2007) *Historia del Darién. Cuevas, Cunas, Españoles, Afros, presencia y actualidad de los Chocoes*. Panamá, Editorial Universitaria Carlos Manuel Gasteazoro.

- García Casares, Joaquín (2013) *Sambú. Historia, pasión y Cambio Social en un Valle del Darién*. Panamá, Editorial Universitaria Carlos Manuel Gasteazoro.
- González, M., Araceli B. Cal y Mayor, Pablo Ortiz'T. (Cor.) (2010) *La autonomía a debate Autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina*. Ecuador, FLACSO Sede Ecuador.
- González, M (2010) "Autonomías territoriales indígenas y regímenes autonómicos (desde el Estado) en América Latina", En González, Miguel, Araceli Burugete Cal y Mayor, Pablo Ortiz'T.etc. (Cor.) pp.35-62
- Heckadon, Moreno Stanley, Francisco Herrera y Aníbal Pastor, (1982) "Breve estudio de los grupos humanos de Darién", Heckadon, Moreno Stanley y Alberto Mckay (eds.), *Colonización y Destrucción de Bosques en Panamá*. Panamá, Asociación Panameña de Antropología, pp.81-103.
- Herrera, Francisco, (2015) "La evolución de las demandas indígenas sobre la tierra y la respuesta del Estado", Panamá, *Tareas*, número 150, pp.39-62.
- Jordán Ramos, Osvaldo (2010) "Entré durante el día y salí por la noche"" relaciones de poder, ambiente y pueblo indígenas en un Panamá globalizado". En González etc. (Cor.) pp.509-560
- Martínez Mauri, Mónica(2011) *La autonomía indígena en Panamá, la experiencia del pueblo kuna (siglo xvi-xxi)*, Ecuador, Editorial Abya Yala.
- Martí i Puig, Salvador (2010) "The Emergence of Indigenous Movements in Latin America and Their Impact on the Latin American Political Scene: Interpretive Tools at the Local and Global Levels", *Latin American Perspective*, número 37(6), pp.74-92.
- Pastor Núñez, Aníbal (1998) "El proceso de colonización del Darién y su impacto en el ambiente y la sociedad darienita", *Lotería*, número 420, pp.49-60.
- Van Cott (2001) "Explaining Ethnic Autonomy Regimes in Latin America", *Studies in Comparative International Development*, número 35 (4) pp.30-58.

#### Documentos no publicados

- Corte Suprema de Justicia. (2013), "Documento de Vistos: 30 de Abril de 2013". (Panamá: Órgano Judicial de la República de Panamá).
- Juzgado del Circuito del Darién. (2012), "Sentencia Civil Amparo de Garantías N 7-12".

(Panamá: Órgano Judicial de la República de Panamá).

Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial. (2012a), “Documento de Vistos: 4 de junio de 2012”. (Panamá: Órgano Judicial de la República de Panamá).

——— (2012), “Primera Instancia: 26 de septiembre de 2012 (Panamá: Órgano Judicial de República de Panamá).

——— (2012), “Edicto No.12-2484” (Panamá: Órgano Judicial de la República de Panamá).

——— (2014), “Documento de Vistos: 22de agosto de 2014”. (Panamá: Órgano Judicial de la República de Panamá).

Español revisado por Margarita Vásquez Quirós y Francisco Herrera.