



Iniciativa Territorio Indígena y Gobernanza en América Latina



Autoridades Tradicionales y Modernas en la Experiencia de Panamá: el Autogobierno de los Kuna

Fragmento del Documento de consultoría:

Alberto Chirif (2010) “Estado del arte de la discusión y la práctica en relación a autoridades modernas vs. Autoridades tradicionales en la gobernanza del territorio e implicancias para el uso sostenible de los recursos naturales”. Intercooperation. Iquitos, Perú. Octubre de 2010.

La comarca de Kuna Yala, llamada también San Blas, se ubica en el mar Caribe, en el este de Panamá y constituye una de los cinco comarcas indígenas de ese país, junto con Emberá-Wounaan, Madugandí, Ngöbe-Buglé y Wargandí. Se trata de un archipiélago compuesto por 365 cinco islas, de las cuales 49 están habitadas.

Con base a la Constitución Política de Panamá de 1904, se creó en 1938 la Comarca de San Blas, que incluye partes de las provincias de Panamá y Darién. El 25 de noviembre de 1998, se decretó el cambio de su nombre de Comarca de San Blas por Comarca Kuna Yala.

Organización

Cada una de las 49 comunidades **tiene sus propias autoridades (sailas)** quienes, a su vez, conforman el **Congreso General Kuna**. Este Congreso tiene una Junta Ejecutiva integrada por tres **caciques (Saila Dumagan)**, **el secretario general y el tesorero**. También tienen personal administrativo y asesores. Los caciques representan a los congresos sectoriales de los tres sectores en que está dividido el archipiélago. En este ámbito existen organismos especializados. Uno de los más importantes es el **Congreso General de la Cultura**, dedicado exclusivamente al rescate y conservación de las tradiciones del pueblo, para lo cual ha creado el **Instituto de Investigaciones “Koskun Kalu”**, dedicado a realizar investigaciones históricas y antropológicas sobre la cultura kuna.

Tradicionalmente el rol de las mujeres se ha limitado a influir en los votos de los hombres en sus casas. De hecho, en algunas islas ellas no votan para elegir autoridades. Sus demandas de mayor participación política han llevado recientemente a que se elijan mujeres para los cargos de *saila* y voceras. En algunas comunidades hay además organizaciones de mujeres.

Cada isla tiene su propio congreso local y saila, pero puede haber hasta siete de éstos en una comunidad de acuerdo al número de habitantes. Cada isla tiene su propio reglamento interno avalado por el Congreso General Kuna. Éste funciona en una casa especial llamada **Onmaket Nega**, en la que se reúnen las **autoridades locales conformadas por sailas, voceros, secretario general y policías locales**. Los líderes de la comunidad funcionan como cuerpo de asesores. Existen también comisiones de trabajo, cuyo número es variable en cada isla, dependiendo de su tamaño y de la manera cómo internamente los pobladores hayan decidido organizarlas. Así, en una isla puede no haber comisiones, mientras que en otras sí. Suelen ser las



Iniciativa Territorio Indígena y Gobernanza en América Latina



siguientes: Junta, Turismo, Festejos, Educación, Salud, Deporte, Negocios, Construcción, y Limpieza de Ríos y Acueductos.

Los sailas locales resuelven problemas personales, como discusiones matrimoniales; en estos casos intervienen para aconsejar a la pareja. Son a su vez los nexos con el Consejo Sectorial y con el Congreso General Kuna. También recibe a las autoridades de otras islas que los visitan y monitorea las visitas de los trabajadores del gobierno panameño: médicos, maestros y funcionarios.

El **Congreso General Kuna** sesiona cada seis meses de manera ordinaria, para analizar y resolver sobre las cuestiones pendientes. De acuerdo a la coyuntura, se puede reunir también de manera extraordinaria. A veces son invitadas autoridades del gobierno de Panamá para tratar asuntos relacionados con su trabajo en la comarca. El mismo presidente de la república ha asistido a estas reuniones en ciertas oportunidades.

Los proyectos planificados para la comarca son analizados por los congresos locales de las islas que serán afectadas por ellos y luego llevados ante el Congreso General Kuna. El tema suele ser discutido en extenso durante varias sesiones de trabajo. Las instituciones públicas o privadas interesadas en realizar proyectos envían representante para explicar sus propuestas y sus alcances. La decisión final suele demorar más de un año. Una vez en ejecución, el Congreso General Kuna se mantiene permanentemente informado sobre el avance del proyecto por sus propios órganos de gobierno y por la institución gestora.

Elecciones

El **secretario general** es elegido por votación cada dos años, mientras que el tesorero y el administrador lo son cada cuatro. En la elección participan voluntariamente todos las kunas que deseen hacerlo. Una Comisión de Credenciales se encarga de estudiar la trayectoria de los aspirantes a un cargo. Los candidatos deben presentar su hoja de vida. Requisito indispensable es que ellos no estén afiliados a ningún partido político. Si lo están, deben renunciar, acto que debe estar certificado por el Tribunal Electoral de Panamá. La candidatura de los aspirantes debe contar con la aprobación y el respaldo de su comunidad.

Son las comunidades isleñas las que presentan los candidatos y ellas son libres para determinar el **mecanismo de selección interna**: por aclamación, por mayoría o por voto unánime. Por último, los candidatos al cargo de administrador deben contar con título universitario.

Cada elector expresa su voluntad de manera abierta. Los ganadores reciben sus credenciales luego del acto electoral y entran en funciones de inmediato.

Los cargos son rentados con fondos provenientes de multas, cuyo importe es depositado en un banco que los kunas han creado. Existe una Contraloría comandada por una junta directiva que administra los recursos de toda la comunidad. Los fondos sirven también para ejecutar obras de beneficio común, como construir una casa o adquirir bienes. La Contraloría rinde cuentas mensualmente ante el congreso local



Iniciativa Territorio Indígena y Gobernanza en América Latina



sobre los fondos que administra. Las personas que desempeñan estos cargos deben a su vez realizar las actividades cotidianas de todos los kuna para proveerse de su propio sustento. Sólo el saila trabaja exclusivamente para la comunidad.

Relaciones con el gobierno

Desde hace cerca de 20 años el pueblo kuna tiene representantes en el parlamento panameño, dado que la Constitución establece la representación directa por comarca. Esto fue consecuencia de gestiones realizadas por el Congreso General Kuna, que exigió su derecho a la participación como Nación. Asimismo, logró tener representantes en cada uno de los ministerios. También existen delegados kunas en los cuatro corregimientos en que está dividida la comarca, quienes canalizan los fondos que reciben de los programas sociales del gobierno.