



Convención Internacional
sobre la Eliminación
de todas las Formas
de Discriminación Racial

Distr.
GENERAL

CERD/C/SR.1208
22 de octubre de 1997

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

50° período de sesiones

ACTA RESUMIDA DE LA 1208ª SESIÓN

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra,
el martes 18 de marzo de 1997, a las 15.00 horas

Presidente: Sr. BANTON

SUMARIO

Examen de los informes, observaciones e información presentados por los Estados Partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención (continuación)

Decimocuarto informe periódico de Panamá

La presente acta podrá ser objeto de correcciones.

Las correcciones deberán redactarse en uno de los idiomas de trabajo. Dichas correcciones deberán presentarse en forma de memorando y, además, incorporarse en un ejemplar del acta. Las correcciones deberán enviarse, dentro del plazo de una semana a partir de la fecha del presente documento, a la Sección de Edición de los Documentos Oficiales, oficina E.4108, Palacio de las Naciones, Ginebra.

Las correcciones que se introduzcan en las actas se reunirán en un documento único que se publicará poco después de la clausura del período de sesiones.

Se declara abierta la sesión a las 15.10 horas.

EXAMEN DE LOS INFORMES, OBSERVACIONES E INFORMACIÓN PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 9 DE LA CONVENCIÓN (tema 5 del programa) (continuación)

Decimocuarto informe periódico de Panamá (CERD/C/299/Add.1)

1. Por invitación del Presidente, el Sr. Ducreux, el Sr. Bonañas, la Sra. Lu y la Sra. Manzur (Panamá) toman asiento como participantes a la mesa del Comité.

2. El Sr. DUCREUX (Panamá) que presenta el informe de su país (CERD/C/299/Add.1), expresa su agradecimiento por la comprensión del Comité ante las circunstancias que impidieron la presentación del informe a su debido tiempo. El Gobierno de Panamá atribuye especial importancia al contacto renovado con el Comité y por ello ha designado una delegación integrada por representantes de las principales instituciones gubernamentales encargadas de combatir la discriminación y promover la igualdad racial en Panamá.

3. Desde muy temprano en su historia, Panamá se convirtió, por su especial situación geográfica de istmo, en un lugar de encuentro de culturas en el que la tolerancia y la interacción entre los pueblos construyó una sociedad basada en la unidad y en la diversidad. De manera paradójica, las manifestaciones más notables de discriminación racial han tenido como protagonistas a terceros y han estado dirigidas contra los panameños en territorio panameño, pero, afortunadamente, esta situación está casi resuelta por completo.

4. El Sr. Ducreux describe la estructura sociopolítica de su país, recalcando las funciones de los departamentos gubernamentales encargados de las cuestiones sociales, como sanidad, vivienda, educación, marginación, discriminación e igualdad de oportunidades. Se han logrado muchos éxitos a nivel local a través del establecimiento de las juntas comunitarias para el desarrollo de las comunidades. Con la participación activa de los miembros de dichas comunidades, esos organismos se encargan de promover los cambios políticos, sociales y económicos necesarios para garantizar la armonía en el seno de las comunidades y entre ellas.

5. Las medidas adoptadas a nivel comunitario para el establecimiento de la igualdad y la justicia social han sido apoyadas por el trabajo de las autoridades públicas y la policía. Se organizan cursos especiales sobre la protección y el respeto de los derechos humanos, con asistencia técnica y financiera del Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

6. La atención prestada a la protección de los derechos humanos también ha repercutido en la Dirección Nacional de Corrección, la cual ha modificado sustancialmente su perspectiva sobre la gestión y la administración de los centros de detención. La nueva política se complementa con el apoyo de las organizaciones no gubernamentales y con acuerdos de colaboración con

organismos como el Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP), el cual organiza cursos dirigidos a promover la reintegración productiva de los presos, incluidas las mujeres, en el mercado laboral después de su liberación.

7. Además de las actividades realizadas por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social y el Organismo Nacional para Atención de los Refugiados (ONPAR) a favor de los migrantes, el Gobierno de su país está discutiendo en la actualidad un Decreto Ejecutivo con vistas a reforzar la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados. Las autoridades gubernamentales están estudiando un Proyecto de Código Migratorio, destinado a simplificar el proceso de naturalización de los migrantes, así como un proyecto de ley sobre política migratoria, elaborado con la asesoría de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

8. El Gobierno de su país ha adoptado varias medidas legislativas específicas para el avance de la mujer y la participación de ésta en condiciones de igualdad al desarrollo económico, político y social.

9. Se han registrado logros importantes en lo relativo a los asuntos indígenas. El Ministerio de Gobierno y Justicia, a través de la Dirección Nacional de Política Indigenista, ha coordinado esfuerzos a nivel nacional para resolver los problemas que afronta la población indígena. Se han tratado con mucho interés las cuestiones de la demarcación territorial, los derechos y deberes constitucionales de los pueblos indígenas, la legislación para la creación de gobiernos locales y, sobre todo, el mantenimiento de su identidad étnica. En este contexto, la Dirección Nacional de Política Indigenista aplica un programa de desarrollo económico y social para todas las comunidades étnicas, que respeta y garantiza totalmente sus valores políticos y culturales.

10. La población indígena de Panamá totaliza unas 195.000 personas distribuidas en tres grupos étnicos principales, con asentamientos en cinco provincias y una comarca. La población indígena representa el 8,3% de la población total. Actualmente existen cuatro comarcas creadas por leyes nacionales, que abarcan el 18% del territorio nacional. Esa legislación garantiza los derechos de propiedad colectiva de los territorios indígenas, así como la continuidad y el respeto de formas indígenas de gobierno y de producción.

11. Se han creado Consejos Regionales de Coordinación para preparar los planes de desarrollo integral de las regiones, y el Gobierno reconoce al Congreso General Comarcal como máximo organismo de expresión y decisión étnica y cultural de los pueblos indígenas. No obstante, las decisiones emanadas del Congreso deben ajustarse a los principios constitucionales y a las leyes vigentes en la República. El Gobierno también reconoce a las autoridades tradicionales de las comarcas, incluida la jerarquía de caciques y voceros de la comunidad que eligen las propias comunidades. Al mismo tiempo, el Gobierno garantiza la inclusión en el presupuesto de las partidas necesarias para la administración, inversión y el desarrollo general de las comarcas y sus recursos.

12. En cuanto al desarrollo de los recursos naturales, el Gobierno de Panamá ha previsto por ley la realización de estudios de impacto ambiental previo a la explotación de cualquier recurso dentro de las comarcas, los cuales deberán presentarse a las autoridades indígenas para que éstas puedan formular sus observaciones. El Gobierno también ha estudiado la creación, con la participación de representantes indígenas, de una Comisión de Desarrollo Turístico.

13. Pasando a la cuestión tema laboral, el Sr. Ducreux dice que el Gobierno ha adoptado una serie de medidas legislativas para modernizar las relaciones laborales. El fiel cumplimiento de las leyes laborales vigentes ha creado un clima de paz social en Panamá.

14. Reconociendo la función de la educación en la promoción del respeto y la protección de los derechos humanos, se ha hecho especial hincapié en la enseñanza de los derechos humanos y el ejercicio de las libertades fundamentales. La Comisión para la Promoción de la Enseñanza y el Aprendizaje de los Derechos Humanos, creada con la participación de organizaciones no gubernamentales, el Centro Interamericano de Derechos Humanos, la UNESCO y el UNICEF, han estimulado los esfuerzos gubernamentales en este ámbito. El Gobierno también ha reconocido que la marginación social puede ser producto de prácticas discriminatorias indirectas, por lo que ha establecido varias becas y préstamos educativos a través del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos.

15. Por último, señala a la atención la muestra más reciente del compromiso del Gobierno de Panamá con la protección y el disfrute de los derechos humanos, a saber, la aprobación por la Asamblea Legislativa en diciembre de 1996 de una ley por la que se establece la institución del defensor del pueblo.

16. El Sr. FERRERO COSTA (Relator para Panamá) celebra que el Gobierno de Panamá haya decidido entablar un diálogo de alto nivel con el Comité. Se muestra satisfecho por el establecimiento de la institución del Defensor del Pueblo, que tratará de temas de derechos humanos, y por las importantes medidas adoptadas en lo referente a las poblaciones indígenas y los derechos de la mujer. A pesar de que el informe cumple las directrices establecidas por el Comité, todavía se observa una gran necesidad de información concreta sobre el cumplimiento por parte de Panamá de determinados artículos de la Convención. Expresa la esperanza de que las preguntas hechas por el Comité que quedaron sin respuesta en ocasiones anteriores se volverán a tratar durante el actual período de sesiones o en un informe posterior.

17. Desea reiterar la solicitud del Comité para obtener datos estadísticos precisos sobre la composición étnica de la población panameña. La información presentada al Comité por distintas fuentes no concuerda con la afirmación del Gobierno de que la población indígena totaliza 195.000 personas, sino que indica que esa cifra es notablemente más alta. El Comité también está interesado en recibir información exacta sobre

la composición étnica de la población indígena. Señala a la atención las importantes disposiciones constitucionales destinadas a proteger la identidad de los pueblos indígenas, en particular los artículos 19, 84 y 86.

18. En lo referente a la organización administrativa de los pueblos indígenas, pide que se confirme el número de comarcas indígenas y que se explique la distinción entre comarcas y provincias. Desearía saber si los derechos de los pueblos indígenas que viven en comarcas difieren de los de los que viven en provincias. Refiriéndose a la exposición oral y al "Congreso indígena", pide una explicación detallada del alcance jurídico de las decisiones adoptadas en ese Congreso. También pregunta si las decisiones tienen un valor efectivo, teniendo en cuenta que deben ajustarse a los principios constitucionales. Pregunta hasta qué punto los pueblos indígenas que viven en las comarcas tienen la posibilidad de aprobar las leyes o las decisiones formuladas en el Congreso indígena.

19. Sería de agradecer que se aportara información sobre las relaciones existentes entre los caciques de las comarcas indígenas y los dirigentes nacionales. El informe contiene información detallada en los párrafos 2 a 37 sobre las instituciones que pertenecen al poder ejecutivo, así como planes de desarrollo y proyectos. Sin embargo, sería interesante conocer más en detalle el funcionamiento de las estructuras municipales en las comarcas y qué está haciendo específicamente la Dirección General para el Desarrollo de la Comunidad para ayudarlas.

20. Solicita más información sobre la política actual dirigida a los indígenas en el Plan Nacional de Desarrollo y le gustaría saber si es a la Dirección Nacional de Política Indigenista a quien compete estudiar, mantener y promover la cultura de los pueblos indígenas. El Comité agradecería que se facilitara información sobre qué porcentaje del presupuesto nacional y de fondos internacionales se asigna a la promoción y el desarrollo de programas para las poblaciones indígenas. También desearía saber a qué organismo gubernamental compete la coordinación de las actividades del gran número de instituciones que se mencionan en el informe y se han citado en la exposición oral.

21. Las comunidades indígenas de Panamá afrontan graves problemas que se han comentado en el informe y en la presentación. Uno de ellos, de importancia notable, es la demarcación territorial de comarcas como Kuna Yala, cuya población nunca ha reconocido los límites establecidos entre ella y la provincia de Colón. Hay informes de que el Gobierno ha creado un centro turístico en Kuna Yala, lo que ha generado protestas de la comunidad local. Invita a la delegación a que confirme o refute esos informes y aporte información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno para resolver las disputas fronterizas y sobre las negociaciones referentes a la demarcación de la comarca indígena de Ngobé-Buglé.

22. Otro problema es el otorgamiento de concesiones mineras a compañías privadas para que realicen operaciones en territorios indígenas, lo que provoca el descontento de las comunidades locales afectadas por ello.

El Congreso General de Kunas ha llegado incluso a afirmar públicamente que rechaza la política antiindígena del Gobierno. Debería aportarse información sobre el desarrollo de la situación.

23. Se pregunta si hay elementos nuevos en cuanto a la decisión gubernamental sobre si ratificar o no el Convenio de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales (Nº 169).

24. El Comité agradecería que se le facilitasen datos estadísticos acerca de la composición étnica de la población de Panamá, dado su carácter multirracional, y sobre si existe discriminación alguna y en qué forma respecto de los grupos étnicos minoritarios, como los asiáticos y chinos. También se requiere más información sobre la composición de la población negra, sus lugares de residencia en Panamá y los niveles de pobreza que se dan en ella.

25. Volviendo a la cuestión de los refugiados y los inmigrantes, solicita que se aporten al Comité cifras concretas sobre el número de refugiados e inmigrantes en Panamá, información sobre las medidas destinadas a protegerlos, su estatuto, el número de personas cuya solicitud de estatuto de refugiado se ha rechazado y los motivos de este rechazo. Es sorprendente que, tal como se menciona en el párrafo 26 del informe y dada la situación en América Central en los años 1980, sólo 752 refugiados hayan solicitado protección.

26. Invita a la delegación a que comente la aplicación en Panamá del artículo 3 de la Convención, ya que, al parecer, existe una alambrada para marcar las fronteras de la comarca indígena de Kuna Yala, lo que podría interpretarse como un intento de segregar a la comunidad.

27. En lo referente al artículo 4 de la Convención, la Carta Magna de Panamá contiene importantes disposiciones que prohíben las asociaciones y partidos políticos racistas. Sin embargo, el Código Penal no sanciona explícitamente los actos ni las organizaciones que incitan a la discriminación racial, sino que se limita a establecer penas para quienes cometen violaciones de los derechos humanos incumpliendo lo estipulado en los instrumentos internacionales en los que es Parte Panamá (de 10 a 15 años de reclusión) o quienes obstaculizan la observancia de esos instrumentos (de 1 a 3 años de reclusión). Pregunta si se han presentado casos ante los tribunales sobre la base de esas disposiciones y por qué hay tanta diferencia en las penas aplicables a ambos delitos. Panamá debería estudiar la posibilidad de promulgar leyes específicas para ajustarse por completo a lo dispuesto en el artículo 4 de la Convención.

28. En lo que atañe al artículo 5 de la Convención, dice que, a pesar de que se dispone de abundante información sobre las cuestiones relacionadas con los incisos i) y ii) del apartado e), no se han facilitado particulares sobre el ejercicio de otros derechos económicos, sociales, culturales y políticos. Debería ofrecerse información complementaria sobre la situación de las comunidades indígenas y la población negra y asiática, en cuanto al acceso a viviendas adecuadas, agua potable, sanidad, educación y otros derechos mencionados en el artículo 5. Parece que se ha contestado a muchas de las

preguntas hechas por el Comité durante el examen de informes anteriores en relación con la situación en la Zona del Canal, a pesar de que la información presentada indica que persisten problemas de discriminación en cuanto al empleo y ocupación en la Zona y que el Gobierno sigue sin poder aplicar todas las disposiciones de la Convención en ella. Pregunta cuál es la situación exacta de los trabajadores panameños en la Zona del Canal y si el Gobierno ha adoptado medidas para tratar los problemas que todavía parecen existir.

29. Debería ofrecerse información sobre las medidas para promover la educación bilingüe de la población indígena, así como aclarar si existe algún conflicto en el sistema educativo entre la utilización en las escuelas del español como idioma oficial del Estado, y la posibilidad de obtener una educación bilingüe.

30. El informe no menciona la aplicación del artículo 6 de la Convención, omisión que debería subsanarse en el próximo informe periódico.

31. La apertura de la oficina del defensor del pueblo es una evolución positiva. Sin embargo, deben ofrecerse más particulares sobre sus competencias y la función que esa persona va a desempeñar.

32. Parece que el proceso contencioso administrativo de derechos humanos mencionado en el documento básico (HRI/CORE/1/Add.14/Rev.1) se refiere sólo a los derechos civiles y políticos, lo que plantea la cuestión de cómo se tratan las supuestas violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales y cómo funciona el sistema en la práctica en todo el país. Pregunta si todos los ciudadanos de Panamá, incluso en las comarcas, tienen las mismas posibilidades de solicitar reparación legal por violaciones de los derechos humanos y cómo se organiza la judicatura en esas zonas. Pregunta además si el español es el único idioma que se utiliza en los tribunales y, en caso afirmativo, si se facilitan interpretaciones de manera gratuita. También pide particulares sobre los recursos administrativos y judiciales de que disponen los trabajadores de la Zona del Canal.

33. Celebra el que la enseñanza de los derechos humanos sea obligatoria en las escuelas panameñas y pregunta cómo se está desarrollando el proyecto comunitario titulado "Tolerancia y Educación para la Democracia, los Derechos Humanos, la Paz y el Desarrollo". Se pregunta si se han traducido a los idiomas indígenas la Convención y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, y si existen programas de formación sobre los derechos humanos para los funcionarios encargados de la aplicación de la ley en Panamá. Por último, pregunta si el Gobierno de Panamá ha vuelto a considerar la posibilidad de hacer la declaración prevista en el artículo 14 de la Convención.

34. El Sr. VALENCIA RODRÍGUEZ se muestra satisfecho por la política seguida en Panamá con vistas a mejorar la situación social y económica de las poblaciones indígenas, los inmigrantes y los refugiados. Aunque observa que los párrafos 14 y 36 tratan de las disposiciones de la Carta Magna relativas

a la Convención, dice que sería conveniente obtener información más específica para explicar las relaciones entre esas disposiciones y la Convención.

35. Recalca la importancia de la Oficina Nacional para la Atención de los Refugiados (párr. 24). En cuanto al párrafo 28, sería útil obtener más información sobre la protección otorgada a los refugiados a fin de determinar hasta qué punto se les aplica la Convención. Asimismo, pregunta cuántos refugiados se encuentran en Panamá en la actualidad, y de qué países proceden.

36. Pasando al párrafo 33, observa con interés los compromisos contraídos por instituciones panameñas y colombianas que participan en las cuestiones indígenas, y en particular los que se describen en los apartados b) a d). ¿Cómo se han puesto en práctica esos compromisos?

37. En relación con el párrafo 35, solicita que se aclaren las actividades de la Comisión Intergubernamental para el Desarrollo de la Región Ngobé-Buglé y la creación de la comarca Emberá-Wounaan. ¿Cuál es la población indígena de esas comarcas y qué medidas se están tomando para promover su avance socioeconómico?

38. Solicita que se complete la información sobre la manera en que las disposiciones de la Carta Magna, el Código Penal y la decisión mencionada en el párrafo 45 se ajustan a las obligaciones dimanadas del artículo 4 de la Convención y de qué forma se aplican en la práctica.

39. En cuanto a las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos, tratadas en el párrafo 78, se pregunta si, en la medida en que los Estados Unidos se han adherido a la Convención, Panamá podría considerar la posibilidad de utilizar el procedimiento previsto en el artículo 11 a la hora de tratar los casos de discriminación sufrida por empleados panameños de la Zona del Canal en el ámbito laboral.

40. El Sr. de GOUTTES, que da comienzo a su intervención con un comentario general, dice que gran parte del informe de Panamá contiene información relativa sobre todo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, más que a la Convención.

41. Sólo desea hacer unas preguntas concretas. En cuanto al párrafo 46 del 14º informe, en el que se dice que en el Ministerio de Gobierno y Justicia no se ha presentado querrela o denuncia alguna en materia de discriminación racial en alguna de sus formas, pregunta si, además de la judicatura, ese Ministerio es el órgano competente para recibir este tipo de denuncias. También desearía saber por qué motivos no se han presentado denuncias. ¿Acaso ello se debe a una legislación inadecuada para castigar la discriminación racial, a la ignorancia de las víctimas sobre la ley, al recelo frente a la policía o a una cierta inercia en la policía y los tribunales en relación con este tipo de delito? Solicita que la delegación de Panamá aclare este punto.

42. La ausencia de denuncias resulta muy sorprendente, dado que algunas organizaciones no gubernamentales afirman que los pueblos indígenas son todavía víctimas de violaciones de los derechos humanos, sobre todo en el marco de conflictos con terratenientes y compañías mineras. Por ejemplo, según el informe de Amnistía Internacional de 1996, parece que jueces de primera instancia de la provincia de Chiriquí castigaron a hombres, mujeres y niños guayamí que habían participado en actividades para reclamar la propiedad de tierras, aprisionándoles en cepos durante períodos de hasta cinco días. Según parece, algunas autoridades de Chiriquí estaban al corriente de esa práctica, pero no hicieron nada por acabar con ella. También se informa de que nueve guayamís, entre los que figuraban un niño de 12 años y una mujer embarazada, fueron arrestados sin orden judicial en el transcurso de una manifestación contra las incursiones de empresas mineras y estuvieron detenidos durante un corto espacio de tiempo. Solicita a la delegación de Panamá que aporte algún comentario sobre estos informes.

43. El Sr. BONAGAS (Panamá) dice que intentará ofrecer una respuesta inmediata a algunas de las preguntas hechas por los miembros del Comité.

44. En lo referente a las comarcas, reconoce que puede haber confusión en el informe. En 1925, Panamá creó la primera comarca indígena, la comarca de Kuna Yala, que en la práctica tenía los mismos poderes que una provincia. Probablemente se trató del único caso en América Latina de segregación territorial para un grupo étnico concreto, en este caso los kunas. Posteriormente, y con el fin de satisfacer las necesidades de las poblaciones indígenas en otros lugares, Panamá estableció comarcas en otras provincias: Emberá-Wounaan (1983), Magungandí (1996) y Ngobé-Buglé (enero de 1997), esta última creada para el grupo étnico guayamí.

45. La mayoría de los indígenas, aunque ni mucho menos todos, viven en las comarcas. En la actualidad, el 18% del territorio nacional está reservado a los grupos indígenas, que totalizan un 8,3% de la población. A modo de comparación, la población no indígena vive en un tercio del territorio nacional.

46. En respuesta a otra pregunta, dice que su Gobierno no sigue ninguna política de cercar esos territorios y que, aunque la siguiera, sería imposible desde un punto de vista financiero, dada la extensión de esos territorios. Sin embargo, sí existen algunos casos de comarcas en las que se han cercado determinadas áreas para la cría de ganado.

47. Algunas de las poblaciones indígenas son nómadas, lo que da lugar a un cierto número de disputas territoriales de poca importancia sobre las líneas de demarcación, ya que la población indígena se desplaza a veces al exterior de las zonas que le están reservadas. Pero, en la mayoría de los casos, la población indígena vive en zonas alejadas, a lo largo de la frontera con Colombia, mientras que la población no indígena se concentra en la zona central, alrededor del Canal y la ciudad de Colón. La línea de demarcación establecida hace algunos meses en la comarca de Ngobé-Buglé permitirá

resolver la mayoría de las pequeñas disputas territoriales que todavía existen. Su Gobierno continuará prestando la mayor atención a estas cuestiones en el futuro.

48. Es cierto que no hay ninguna entidad nacional que supervise esos esfuerzos. El organismo que trata más a menudo de esas cuestiones es el Ministerio de Gobierno y Justicia. Su Gobierno ya ha admitido la necesidad de resolver esa laguna. Se han tomado muchas iniciativas en nombre de la población indígena, pero ninguna de ellas tuvo efecto suficiente porque no estaban bien coordinadas, sobre todo en el difícil contexto económico actual.

49. En lo relativo a la solicitud de datos acerca de la formación de la policía en la protección de los derechos humanos, le complace informar que actualmente están en curso dos proyectos de este tipo en Panamá. En primer lugar, en colaboración con el Centro de Derechos Humanos, Panamá recibió 103.000 dólares de los EE.UU. para financiar el envío de expertos para que formaran a 100 instructores de policía quienes, a su vez, formarán a alrededor de 5.000 agentes de policía. En segundo lugar, España ha financiado un proyecto destinado a un grupo de un tamaño similar. Cabe esperar que en los dos próximos años, el 85% de los agentes de policía en Panamá habrán recibido este tipo de formación.

50. La Academia Panameña de Formación de Policía ofrece actualmente un curso sobre la protección de los derechos humanos para los funcionarios de policía.

51. Se ha hecho referencia a la parte del informe que trata de la discriminación laboral en la antigua Zona del Canal. Cabe señalar que ha habido una creciente participación de ciudadanos panameños en la gestión del Canal, cuya entera administración y operaciones se transferirán a Panamá el 31 de diciembre de 1999. Así pues, la situación ha cambiado considerablemente. En diciembre de 1996, el 92,1% de la mano de obra que trabajaba en el Canal eran panameños y sólo el 7,3% eran ciudadanos estadounidenses; el 0,6% restante estaba integrado por ciudadanos de otros países. De aquí que, el problema de la discriminación laboral se ha resuelto en todos sus aspectos.

52. En relación a las modificaciones de la Ley pública N° 96/70, el Sr. Bonagas dice que esa ley todavía está vigente, pero se ha aprobado otra por la que se facilita el trabajo de la junta binacional que dirige el Canal, y que ha repercutido positivamente en los preparativos para la transferencia de las actividades del Canal al Gobierno de Panamá.

53. La Sra. LU (Panamá), en respuesta a las preguntas sobre los refugiados, dice que Panamá aprobó en 1977 la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. El organismo encargado de tratar estas cuestiones, la Oficina Nacional para la Atención de los Refugiados, que depende del Ministerio de Gobierno y Justicia, colabora estrechamente con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

54. Las personas que, a su llegada a Panamá, sienten un temor fundado a ser perseguidas en su país de origen son entrevistadas por un abogado y una asistente social para determinar por qué razón solicitan asilo en Panamá. Si satisfacen los requisitos necesarios, se aprueba su solicitud y se les otorgan documentos válidos por un período de seis meses. La Comisión Nacional, que se reúne periódicamente para examinar las solicitudes de estatuto de refugiado y decidir al respecto, está integrada por representantes del Ministerio de Gobierno y Justicia, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Trabajo, la Cruz Roja Nacional, la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, la Policía Nacional y el ACNUR. En la eventualidad de un rechazo, cabe todavía solicitar que se reconsidere el caso. Incluso después de un segundo rechazo, todavía queda la posibilidad de presentar una apelación directamente a la oficina legal del Ministerio de Gobierno y Justicia; la decisión del ministro es definitiva. El programa de ayuda a los refugiados está actualmente financiado por el ACNUR según un acuerdo bilateral con Panamá.

55. En el pasado, los refugiados en Panamá procedían principalmente de América Central por razones asociadas a conflictos militares, pero, a medida que la región ha ido iniciando procesos de democratización, se ha reducido sustancialmente el número de refugiados, y muchos de ellos han regresado a sus hogares o han contraído matrimonio con ciudadanos panameños. Toda persona en posesión del estatuto de refugiado puede obtener un permiso de trabajo. En total, actualmente hay alrededor de 800 refugiados en Panamá, procedentes en su mayoría de Nigeria y Liberia.

56. El Sr. BONAGAS (Panamá), en respuesta a una pregunta sobre las demás minorías en Panamá, dice que es difícil dar particulares sobre los asiáticos y los negros, ya que en las estadísticas panameñas no se hace esa distinción. Pero puede asegurar al Comité que los miembros de esos grupos están bien integrados en Panamá.

57. Contestando a una pregunta sobre la representación política, señala que en Panamá existen 40 distritos electorales, cinco de los cuales se encuentran situados en territorios de población indígena y que, conforme a una decisión reciente, se asignarán otros dos distritos electorales a esa población. El número de escaños ocupados por indígenas en el Parlamento es proporcional al tamaño de su población. No dispone de información sobre el porcentaje del presupuesto nacional destinado a las actividades indígenas; que tenga noticia, no existe tal desglose.

58. El Sr. DUCREUX (Panamá) dice que, al adoptar la Ley por la que se establece la comarca de Ngobé-Buglé, la Comisión Intergubernamental para el Desarrollo de la Región Ngobé-Buglé, que elaboró la ley, se convirtió en el órgano competente para administrar y coordinar las políticas y acciones destinadas a proteger a la población indígena. La creación de la Comisión ofreció una buena oportunidad de obtener una mayor comprensión sobre los problemas indígenas y supuso un paso importante hacia la aplicación de las disposiciones del Convenio N° 107 de la OIT. Muy pocos Estados han ratificado el Convenio N° 169 de la OIT y el que Panamá esté considerando esa posibilidad es digno de mención.

59. Por lo que se refiere a los inmigrantes en Panamá, se ha aprobado un decreto tras un acuerdo entre Colombia y Panamá, según el cual todos los colombianos que residen en Panamá, cuyo número se eleva aproximadamente a 20.000 en la zona fronteriza, adquieren automáticamente el derecho de establecerse libremente en Panamá. Se está realizando un esfuerzo a través de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización para legalizar la situación de inmigrantes y facilitarles permisos de trabajo.

60. En respuesta a las preguntas sobre la condición de los trabajadores en la Zona del Canal, dice que hay que tener en cuenta que todos los trabajadores en la Zona, sean panameños o no, se encuentran bajo el régimen establecido por el Gobierno de los Estados Unidos. Por consiguiente, el Gobierno de Panamá no tiene autoridad legal para intervenir y resolver los problemas de los trabajadores panameños en esa Zona hasta el 31 de diciembre de 1999, fecha en que la autoridad se transferirá a Panamá. En cuanto a las diferencias de salarios entre los ciudadanos estadounidenses y panameños que trabajan en la Zona del Canal, esa disparidad se debe sobre todo al hecho de que, cuando trabajan en el extranjero, los ciudadanos estadounidenses reciben dietas complementarias que se elevan aproximadamente al 20% de sus salarios.

61. El Sr. BONAGAS (Panamá), refiriéndose a la pregunta sobre la educación bilingüe para poblaciones indígenas, dice que, como resultado de los cambios importantes ocurridos en el sistema educativo en el decenio de 1970 y a comienzos del de 1980, incluida la educación en idiomas maternos indígenas, se ha desarrollado un proyecto experimental en colaboración con la UNESCO para la educación en los tres principales idiomas indígenas, que abarca tanto el contenido de los programas escolares, como la formación de personal docente y la preparación de manuales escolares y materiales de lectura. Sin embargo, sobre todo por falta de recursos, no se ha podido ampliar este proyecto, a pesar de que la comunidad kuna recibe ahora una educación en lengua materna a nivel primario, con una educación secundaria en español.

62. La población negra puede dividirse en dos grupos: el primero consiste en un número muy pequeño de personas negras que fueron introducidas en el país como esclavos durante el período colonial español y que ahora se encuentran totalmente asimilados; el segundo es un grupo de dimensiones mucho mayores que vino a Panamá durante la construcción del Canal y sus miembros son mayoritariamente de origen caribeño. A pesar de que éstos eran básicamente de lengua inglesa, han aprendido el español, idioma que se ha convertido en su marco cultural de referencia. Se encuentran en la zona de tránsito entre Panamá y Colombia y se han realizado muchos progresos para solucionar su marginación. Están totalmente integrados y hay muy pocos indicios de que sufran discriminación alguna. Ocupan puestos a todos los niveles, tanto en el sector privado como en el público. No le consta que en las zonas más pobres se den actos de discriminación especiales contra la población negra. Las personas de origen asiático también se encuentran bien integradas.

63. Con gusto distribuirá al Comité los voluminosos documentos que recogen las disposiciones de la ley por la que se creó la comarca de Ngobé-Buglé. Aunque ese documento fue concebido específicamente para dicha comarca, el Gobierno se ha comprometido a aplicar esas mismas disposiciones a todas

las demás comarcas que están sujetas a disposiciones menos favorables. El texto marca un cambio radical, en consonancia con el compromiso gubernamental de mejorar las condiciones del pueblo indígena, y abarca una amplia gama de cuestiones, desde los derechos y normas, el medio ambiente y la explotación de recursos naturales, hasta las nuevas estructuras institucionales y la distribución de responsabilidades entre varias autoridades. Puede asegurar al Comité que las conclusiones se estudiarán en detalle y que se procurará incorporar las disposiciones de la Convención en la legislación interna, un ámbito en el que claramente queda todavía mucho por hacer.

64. La Sra. LU (Panamá), en respuesta a las preguntas sobre cómo se administran las comarcas, dice que las autoridades nacionales colaboran estrechamente con las autoridades tradicionales en las cuestiones que les atañen. Por ejemplo, no se realizará ningún proyecto de desarrollo sin antes consultarlo con el portavoz de las comunidades afectadas, como el Cacique General de la comarca Ngobé-Buglé. Los propios pueblos indígenas están administrando muchos proyectos, como el proyecto rural a gran escala financiado y parcialmente supervisado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) en Ngobé-Buglé.

65. El Sr. BONAGAS (Panamá), refiriéndose a la división de la autoridad entre los caciques, los representantes en la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos y los representantes de los congresos indígenas, así como a la relación existente entre ellos, afirma que en la práctica los caciques actúan en la Asamblea y otras instituciones como voceros de las necesidades y los intereses de la comarca y que ellos son quienes deciden en realidad sobre la aplicación de la ley en las comarcas. Cualquier decisión o actividad económica debe ser aprobada por los congresos indígenas y el Gobierno no ha tomado ninguna decisión contraria a las que se han aprobado en las propias comunidades.

66. En cuanto a las actividades mineras, se ha hecho referencia a un problema que atañe a una compañía minera canadiense en la comarca de Kuna Yala. No se ha otorgado ninguna concesión minera en esa comarca ni le consta que exista dicha explotación. Sin embargo, se están llevando a cabo negociaciones para un contrato minero en la comarca de Ngobé-Buglé. La ley autoriza a las comunidades indígenas a participar en los estudios sobre las consecuencias ambientales en relación con las explotaciones de recursos en su comarca, lo que permite tomar principalmente en cuenta sus intereses y puntos de vista. Los ingresos procedentes de este tipo de explotaciones se destinarán prioritariamente al desarrollo de la comarca.

67. El informe de Amnistía Internacional sobre los malos tratos infligidos a una madre y un niño no es del todo exacto. Se dio un caso en que dos o tres indígenas fueron detenidos por haber bloqueado una carretera principal, pero los miembros de sus familias que, como es costumbre, les acompañaban, esperaron fuera de la cárcel pero no fueron detenidos. A pesar de que los casos de enfrentamiento violento con miembros de las poblaciones indígenas en Panamá son muy infrecuentes, se reconoce que se han dado unos pocos incidentes de este tipo. Uno de ellos ocurrió hace varios años atrás y

supuso el incendio de un vehículo como protesta contra un proyecto minero fuera de una comarca. Durante un incidente más reciente, se asaltó un automóvil oficial, pero se ha liberado a los presuntos culpables y archivado el caso.

68. Las comarcas están divididas en distritos y corregimientos, cada uno de los cuales tiene su junta local responsable de la planificación social y de administrar los servicios y las instalaciones comunitarias. Antes de la creación de las comarcas, en las zonas habitadas por comunidades indígenas existían distritos separados para la población indígena y la no indígena; en las comunidades mayoritariamente indígenas, el alcalde pertenece a esa comunidad. Como resultado de las nuevas leyes que rigen las comarcas, se establecerán nuevos distritos enteramente indígenas con sus instituciones y autoridades correspondientes. En lo relativo a la responsabilidad del desarrollo comunitario, las juntas locales desempeñan una función fundamental en la definición de las necesidades, mientras que el correspondiente departamento gubernamental juega un papel de coordinación y asistencia y fija las prioridades en el marco de un contexto más amplio de necesidades para el desarrollo de toda la población. Por ejemplo, las decisiones sobre el inicio de obras de ingeniería civil o la creación de centros sanitarios se sitúan en esa categoría.

69. La Dirección Nacional de Política Indigenista, adscrita al Ministerio de Gobierno y Justicia, concentraba sus esfuerzos en problemas específicos de la población indígena según iban surgiendo, interviniendo particularmente en la solución de controversias, pero, con el tiempo, sus funciones se han ampliado para incluir una colaboración estrecha con las autoridades tradicionales a través de sus representantes en la Asamblea Legislativa, apoyando así su trabajo y satisfaciendo las necesidades de la población indígena.

70. Como resultado de sus orígenes y su historia y dada la interacción continua de personas de origen étnico y racial distinto, la sociedad panameña está plenamente integrada. No destacan rasgos físicos típicos. Sin embargo, el Gobierno es consciente de que algunos sectores de la población, sobre todo las poblaciones indígenas, requieren una atención especial para que se mejoren sus condiciones de vida y alcancen al menos un nivel comparable al del resto de la población.

71. El PRESIDENTE dice que el Comité convendrá en que la sociedad panameña es heterogénea desde el punto de vista de su composición genética, y que no deben asociarse la genética y las características sociales.

72. El Sr. YUTZIS celebra que se haya reanudado el diálogo con Panamá y expresa su esperanza de que las respuestas verbales de la delegación se sigan elaborando y se incorporen en el próximo informe por escrito. Espera también que en el próximo informe se incluyan comentarios a varias observaciones adicionales. La primera de ellas se refiere al párrafo 34 del 14° informe. Desearía obtener más información sobre el resultado de la reunión que se menciona en ese párrafo, en la que se trató la importante cuestión del surgimiento de economías alternativas en el nuevo orden económico mundial. En segundo lugar, y refiriéndose al párrafo 51, se muestra especialmente

satisfecho de la inclusión en la Carta Magna de la afirmación de que el trabajo es un derecho. En tercer lugar, en relación con los apartados a), b) y c) del párrafo 20, solicita datos concretos sobre el porcentaje de indígenas que figuran entre los detenidos, y pregunta qué medidas se están tomando en lo referente a los reclusos pertenecientes a grupos indígenas.

73. El Sr. FERRERO COSTA celebra la reanudación y la franqueza del diálogo con el Estado Parte y expresa la esperanza de que las respuestas completas a todas las preguntas formuladas se incluyan en el próximo informe, que debe presentarse en 1998. Para poder evaluar completamente la aplicación en Panamá de las disposiciones de la Convención, sería necesario obtener datos más precisos sobre la distribución étnica de la población, la estructura jurídica de Panamá, las diferencias existentes entre las autoridades provinciales y comarcales, y las funciones de los caciques y de los congresos indígenas. Las demarcaciones territoriales de las zonas indígenas y los problemas relativos a las explotaciones mineras en áreas indígenas son dos cuestiones concretas que requieren más investigación y aclaración. Las publicaciones del Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA) constituyen una fuente de información útil y fidedigna. También sería necesario obtener más información sobre los grupos de origen asiático y los problemas de los migrantes y refugiados. El próximo informe también debería incluir particulares sobre la aplicación de los artículos 4 y 5 de la Convención a través de las correspondientes disposiciones de la Carta Magna y del Código Penal. También sería conveniente que se facilitara más información sobre el próximo nombramiento del defensor del pueblo. Espera obtener una respuesta completa a todas estas cuestiones en el próximo informe, el cual debería elaborarse de acuerdo con las directrices del Comité.

74. El Sr. DUCREUX (Panamá) asegura al Comité que se estudiarán detenidamente sus comentarios y preguntas. Panamá ha atravesado un período difícil, pero espera que, gracias a la recuperación económica y la apertura al comercio mundial, se mejoren las condiciones en su país y se pueda aplicar la Convención de manera más completa; los progresos registrados podrán reflejarse en el próximo informe.

75. El PRESIDENTE expresa la satisfacción del Comité por el hecho de que se haya reanudado el diálogo con Panamá y agradece sus exposiciones, verbales y escritas, que son de gran utilidad.

Se levanta la sesión a las 18.00 horas.