Ang Expanded National Integrated Protected Areas System (ENIPAS) o Batas Republika 11038

DAVE DE VERA

Panimula

Ang Batas Republika 11038 o ang Expanded National Integrated Protected Areas System (ENIPAS) ay naisabatas noong 22 Hunyo 2018 bilang pag-amyenda sa Batas Republika 7586 o ang dating NIPAS law. Makaraan ang halos isang taon, noong 30 Mayo 2019, naglabas ang Department of Environment and Natural Resources (DENR) ng Department Administrative Order (DAO) 2019-05 na naglalaman ng Implementing Rules and Regulations (IRR) ng ENIPAS.

Nagsanib-pwersa ang mga katutubo at kanilang mga pamayanan kasama ng mga non-government organizations (NGOs) sa paggiit ng kanilang mga puna at inaalala sa ENIPAS. Gayong may mga probisyon ang naturang batas na naka-harmonize sa mga tukoy na karapatan ng mga katutubo na ipinagkakaloob sa ilalim ng Indigenous Peoples' Rights Act (IPRA), hindi ito naisalamin sa mismong IRR.

Ano ang isang protected area?

May iba-ibang uri at anyo ng mga protected areas (PAs). Ang ilan ay mga forest parks at watershed (halimbawa, mga national parks tulad ng Mt. Apo, Mt. Kalatungan, at Mt. Kimangkil). May mga PAs din na matatagpuan sa katubigan (halimbawa, Tubbataha Reef sa Sulu Sea at ang Apo Reef sa Mindoro). Karamihan sa mga PAs ay nasa mga lugar na pinangangalagaan at pinoprotektahan ng mga katutubo o tinatawag na Indigeneous Peoples' and Community Conserved Areas (ICCA). Dapat tandan na ang parke ay isa lang sa mga uri ng PA.

Kasalukuyang may tinatayang 240 PAs sa buong Pilipinas. Ang mga PAs na nasa kalupaan ay aabot sa 4.07 milyon ektarya o 13.57 bahagdan ng kabuuang sakop ng bansa, samantalang ang mga PAs na nasa katubigan ay aabot sa 1.38 milyon ektarya o 0.63 bahagdan ng kabuuang katubigan ng bansa.

Sa polisiya, 120 na PAs ang masasabing nasa unang yugto ng proklamasyon, 13 ang naproklama na bilang PA, at 107 naman ang naisabatas na ang proklamasyon bilang PA.

Paano nito maaapektuhan ang mga katutubo?

Ayon sa pagmamapa gamit ang geographic information system (GIS) na isinagawa ng Philippine Association for Intercultural Development (PAFID), tinatayang nasa 26 bahagdan ng natitirang kagubatan ng Pilipinas ay matatagpuan sa mga PAs. Karamihan sa mga kagubatang ito ay matatagpuan sa teritoryo ng mga katutubo. Sa katunayan, 62 na PA ang may overlap sa hindi bababa sa isang (1) Certificate of Ancestral Domain Titles (CADT) at 99 CADTs naman ang apektado (42 sa Luzon, 18 sa Island Groups, at 39 sa Mindanao). Hindi nakakagulat na ang mga kagubatan at mga sagradong lugar ng mga katutubo at kanilang pamayanan ay siya ring mga kinikilala bilang "Strict Protection Zone" ng national park, kung saan lahat ng uri ng gawain ay ipinagbabawal.

Ang Expanded National Integrated Protected Areas System Act/ENIPAS (RA 11038)

Katulad nang una nang nabanggit, sinusugan ng ENIPAS ang RA 7586. Sa ilalim ng ENIPAS, may karagdagang 94 na lugar ang kinilalang PAs na matatagpuan sa iba't-ibang bahagi ng bansa. Sa naturang batas, pinapahaba ang proseso ng pagsasabatas ng mga parke o PA, at pinapalawak ang kahulugan ng PA, kung saan isinasaalang-alang ang mga ginagawa sa ibang mga bansa.

Mga Probisyon ng ENIPAS na Sumusuporta sa mga Katutubo

Seksyon 2. Declaration of Policy. Binibigyan nito ng pagkilala ang mga pamamaraan ng mapapamahala ng mga katutubo.

TEXT: "The System shall recognize conservation areas and the management regimes being implemented by local government units (LGUs), local communities and indigenous peoples (IPs)."

Seksyon 9. Management Plan. Kinikilala naman nito ang Ancestral Domain Sustainable Development Protection Plan (ADSDPP). Ang plano para sa national park ay dapat i-harmonize sa ADSDPP at comprehensive land use plan (CLUP) ng apektadong pamayanan at local government unit (LGU). Ang ADSDPP ay kinikilalang mahalagang batayan sa negosasyon.

TEXT: "The plan shall be harmonized with the Ancestral Domain Sustainable Development and Protection Plan (ADSDPP) required under Republic Act No. 8371, or 'The Indigenous People's Rights Act of 1997', the respective Comprehensive Land Use Plans (CLUPs) of local governments required under Republic Act No. 7160 or the Local Government Code of 1991 and other local plans."

Seksyon 13: Ancestral Domains and Customary Rights. Halos kahawig ng Seksyon 58 ng IPRA, dapat kilalanin ng Estado ang karapatan ng mga katutubo sa kanilang katutubong lupain, at dapat magbigay ng buo at mabisang suporta sa pagkilala, paggalang, at pagtataguyod ng karapatang ito.

TEXT: "Ancestral domains and customary rights shall be accorded due recognition. As part of heritage preservation and pursuant to the need to conserve biologically significant areas, the territories and areas occupied and conserved for and by IPs and communities shall be recognized, respected, developed, and promoted. The ICCs and IPs concerned shall have the responsibility to govern, maintain, develop, protect, and conserve such areas, in accordance with their indigenous knowledge systems and practices and customary law, with full and effective assistance from the NCIP, DENR and other concerned government agencies.

A mechanism for coordination and complementation between the indigenous traditional leadership and governance structures and the NCIP, DENR, government agencies, concerned LGUs and civil society organizations shall be created."

Seksyon 20. Prohibited Acts. Ang mga katutubong nakatira sa mga PA ay pinapayagang manguha ng mga likas na yaman basta ito ay akma sa kinikilalang nakagawian ng katutubong pamayanan para sa kanilang kabuhayan. Ang dokumentasyon ng mga tradisyonal na kagawiang ito sa ADSDPP o sa claim book ay maaaring maging batayan ng pagpapatunay kung ang isang kagawian ay naaaayon sa *customary practice* ng pamayanan.

TEXT: "(b) Hunting, taking, collecting, or possessing of any wildlife, or by-products derived therefrom, including in private lands within the protected area without the necessary permit, authorization or exemption: Provided, that the PASu as authorized by the PAMB shall issue a permit, authorization or exemption only for culling, scientific research, the exceptions provided under Section 27 (a) of Republic Act No. 9147 (Wildlife Resources, Conservation and Protection Act) or harvests of non-protected species in multiple-use zones by tenured migrants and IPs; (c) Cutting, gathering, removing or collecting timber within the protected area including private lands therein, without the necessary permit, authorization, certification of planted trees or exemption such as for culling exotic species; except, however, when such acts are done in accordance with the duly recognized practices of the IPs/ICCs for subsistence purposes;"

Seksyon 29. Construction and Interpretation. Ang mga nilalaman ng batas na ito ay iniitindi nang may pagkiling sa proteksyon at rehabilitasyon ng mga PA at para sa pangangalaga at pagpapanubalik ng kalikasan habang isinasaalang-alang ang pangangailangan at interes ng mga kwalipikadong migrate at ang karapatan ng mga katutubong pamayanan, gayundin ang benepisyo para sa kasalukuyan at susunod na salinlahi. Walang anumang bahagi ng batas na ito ang babawas o magpapawalang-bisa sa lokal na awtonomiya o sa batas IPRA. Ang batas na ito ay hindi dapat ipagpalagay na laban sa IPRA, bagkus ay sumusuporta rito. Hindi kayang baguhin ng ENIPAS ang mga karapatang ipinagkakaloob na sa mga katutubo sa ilalim ng IPRA.

TEXT: "The provisions of this Act shall be construed liberally in favor of the protection and rehabilitation of the protected area and the conservation and restoration of its biological diversity, taking into account the needs and interests of qualified tenured migrants vested rights, IPs and local communities, and the benefits from ecosystem services and functions of protected areas, for present and future generations: Provided, that nothing in this Act shall be construed as a diminution of local autonomy or in derogation of ancestral domain rights under the Indigenous Peoples' Rights Act of 1997."

Mga Implikasyon ng ENIPAS sa mga Katutubo

- *Sinusuportahan ng ENIPAS ang kaparatan sa lupa, teritoryo, at likas na yaman ng mga katutubo sa ilalim ng IPRA.* Nakasaad sa ENIPAS na hindi basta-basta maaaring pagbawalan ang mga katutubo sa pangongolekta ng mga likas na yaman sa mga lugar na may overlap ang parke sa CADT/ICCA, hangga't ang mga gawaing ito ay nakaayon sa mga katutubong kaalaman o kagawian o indigenous knowledge, systems, and practices (IKSPs). Gayong may mga naging pagbabago sa paggamit ng mga katutubo sa mga likas na yaman, karaniwan pa rin sa mga katutubong kagawian at pagpapahalaga ang pagsasaalang-alang sa mga susunod na salinlahi at sa kakayanan ng kalikasan na muling sumibol, kabilang dito ang hindi pagkuha ng lagpas sa kailangan,

  Dagdag pa riyan, ang pagsira, paghukay, o anumang anyo ng paglalapastangan sa mga natural na pamana, sagradong lugar, makasaysayang pook, at iba pa sa mga katutubong pamayanan (kabilang na ang mga sementeryo ng pamayanan) ay ipinagbabawal din. Halimbawa, ang sagradong stone/rock formation na inihahalintulad sa ulo ng Apo ng mga Ayta sa Pastolan, ay hindi maaaring hawakan ng mga hindi Ayta. Dapat maprotektahan ang mga ito sa ilalim ng ENIPAS. Gayundin ang "lanaw" at iba pang sagradong kagubatan ng mga katutubo.

- *Ang pagdokumento ng mga katutubo ng kanilang mga kagawain, pagpaplano, at pagmamapa ay mahalagang kagamitan para sa paglahok sa pagpaplano para sa mga PAs.* Ang ADSDPP ay mahalaga dahil nagsisilbi itong katibayan at talaaan ng mga uri ng mga katutubong Sistema ng paghango ng mga likas na yaman at ng mga kabuhayan at iba pang mga kagawian, kasama na rin ang pagtukoy sa mga sagradong lugar sa lupaing ninuno.

  Halimbawa, sa Isla ng Sibuyan, may CADT area ng mga Mangyan Taga-Bukid na may dalawang bahagi na may kabuuang sakop na 8,408.4 ektarya. May overlap ito na 3,322 ektarya sa Mt. Guiting-Guiting National Park, na kung susumahin ay 43 bahagdan na ng kanilang CADT at 21 bahagdan na ng parke o PA. Kabilang sa overlap na ito ang sagradong lugar. Dahil sa kanilang pagmamapa at ADSDPP, nagawa ng pamayanan na maipakita at makipagnegosasyon para sa pagkilala ng kanilang zoning. Gayong ang kasong ito ay kasalukuyang nireresolba pa, malaking tulong na ito para sa pamayanan sa kanilang pakikilahok sa kanilang Protected Area Management Board (PAMB).

  Sa Mindoro, may apat (4) na parke na may overlap sa mga lupaing ninuno, ang pinakamalaki sa mga ito ay ang sa Mt. Iglit-Baco National Park. Dahil sa malinaw na zoning at plano ng pamayanan, inihayag ng superintendent na makilahok sila sa pagpaplano. Noong Pebrero 2020, napagkasunduan na ang ADSDPP ay dapat i-harmonize sa PAMB management plan.

Paano ipinapatupad ang ENIPAS?

Ang ENIPAS ay pamamahalaan ng PAMB na binubuo ng mga sumusunod:

- Ang Chairperson ay ang DENR Regional Director na may hurisdiksyon sa PA;
- Ang Governor o kanyang opisyal na kinatawan kung nasaan ang PA;
- Senador na naninirahan sa lugar kung nasaan ang PA, , maliban na lang kung hindi niya gusto ang pagkakatalaga sa kanya;
- Kinatawan ng Kongreso sa Distrito kung nasaan ang PA, maliban na lang kung hindi niya gusto ang pagkakatalaga sa kanya;
- Mayor o opisyal na kinatawan ng siyudad kung nasaan ang PA;
- Mga Regional Director ng mga sumusunod na ahensya ng pamahalaan: DA, NEDA, DOST, PNP, DND;
- Tatlong kinatawan ng mga peoples organizations (POs) o non-governmental organizations (NGOs) na kinikilala o ina-accredit ng DENR at ng Panlalawigang Pamahalaan at may limang taon na mula nang maitatag at may kaalaman sa pangangalaga ng kalikasan; at,
- Hindi bababa sa isa ngunit hindi lalagpas sa tatlong kinatawan ng katutubong komunidad na tagaroon sa kung nasaan ang PA at kinikilala ng NCIP.

Ang mga Probisyon ng IRR ng ENIPAS na Sumasalungat sa IPRA

Sa kabila ng mga magagandang probisyon ng ENIPAS na nagpapatibay sa mga karapatan ng mga katutubo, hindi ito lubos na naisalin sa Implementing Rules and Regulations (IRR) ng ENIPAS. Halimbawa, nakasaad sa Seksyon 13 ng ENIPAS IRR na "Only indigenous peoples with CADT or CALT will recognize management in the event that their Ancestral Land has an overlap in the Protected Area."

Ito ay sumasalungat sa Seksyon 13 at 29 ng ENIPAS. Batay sa takbo ng batas, ang IRR ay hindi maaaring lumagpas sa mother law. Sa ilalim ng ENIPAS mother law, malinaw na walang pagkakaiba sa pagturing sa mga katutubo, sila man ay may CADT/CALT o wala. Sa tulong ng PAFID, Bukluran, ANGOC, at ni Atty. Lingating, gumawa na ng formal inquiry ang NCIP para kwestyunin ang probisyon na ito sa ilalim ng ENIPAS IRR. Lubhang maaapektuhan ang mga katutubong walang CADT o CALT kung hindi masusuri ang probisyon na ito.

Para sa karagdagang detalye, maaaring basahin ang *A Critique on the Implementing Rules and Regulations of the Expanded National Integrated Protected Areas System Act and its Implications to the Rights of Indigenous Peoples* na inihanda ng Bukluran, PAFID, ANGOC at iba pang mga CSO support groups sa https://angoc.org/wp-content/uploads/2020/07/ENIPAS.pdf

Konklusyon

Maraming probisyon ang ENIPAS na tumutulong at sumusuporta sa mga karapatan ng mga katutubo na nakasaad sa IPRA. Bunsod nito, ang ENIPAS ay magandang aralin upang mas lalong mapaigting ang mga karapatan ng mga katutubo, partikular na sa pagprotekta nila ng kanilang lupaing ninuno. Sa kasamaang palad, may ilang bahagi ang kasalukuyang bersyon ng IRR na sumasalungat sa ispirito ng batas ENIPAS. Kung gayon, ang mga katutubo at kanilang mga pamayanan ay dapat magpatuloy na lumahok sa paggiit ng mga panukalang pagbabago sa IRR tulad ng isinumite ng Bukluran sa DENR. ☐

Ang learning material na ito ay inihanda ni Dave De Vera para sa proyektong "Recognizing the Indigenous Communities behind the Conservation of Nature: A Project Pursuing the Full and Effective Participation of Indigenous Communities in the Implementation of the Expanded National Integrated Protected Areas System." Isinagawa ang proyektong ito sa pagtutulungan ng ANGOC, Bukluran, at PAFID. Ang proyektong ito ay suportado ng Sudden Opportunity Grant Facility of VOICE, na isang inisyatibo ng Netherlands Ministry of Foreign Affairs na isinakatuparan sa isang consortium sa pagitan ng OXFAM Novib at Hivos.

Ang mga pananaw at opinyon na inihayag sa materyal na ito ay hindi sumasalamin sa pananaw ng VOICE, Netherlands Ministry of Foreign Affairs, OXFAM Novib, at Hivos.

Citation:

De Vera, D. (2021). *Ang Expanded National Integrated Protected Areas System (ENIPAS) o Batas Republika 11038.* ANGOC, BUKLURAN, PAFID, and VOICE. [Learning material prepared for the project, Strengthening the Role of Indigenous Peoples and Their Communities in Nature Conservation].

ANGOC

The Asian NGO Coalition for Agrarian Reform and Rural Development (ANGOC) a regional association of national and regional networks of civil society organizations (CSOs) in Asia actively engaged in promoting food sovereignty, land rights and agrarian reform, sustainable agriculture, participatory governance, and rural development. ANGOC member networks and partners work in 10 Asian countries together with some 3,000 CSOs and community-based organizations (CBOs). ANGOC actively engages in joint field programs and policy discussions with national governments, intergovernmental organizations (IGOs), and international financial institutions (IFIs).

33 Mapagsangguni Street, Sikatuna Village, Diliman, Quezon City 1101 Philippines
Tel: +63-2 8351 0581 | Fax: +63-2 8351 0011 | Email: angoc@angoc.org | Website: www.angoc.org

The formation of Bukluran Para sa Pangangalaga ng Kalikasan ng Pilipinas (BUKLURAN, Inc.) or the Philippine Indigenous Peoples Community Conserved Territories and Areas Consortium (Philippine ICCA Consortium) is a nationwide network of community membership-based indigenous people's organizations (IPOs) of all ethnographic types. It is premised on bringing together indigenous peoples who assert and utilize traditional governance to protect community-conserved areas. Common to its members is the shared view that indigenous peoples' survival depends on the protection of valuable knowledge systems and the ancestral lands on which we thrive and persist. Our community-conserved areas can become the ultimate driving force in the conservation of biodiversity when our rights to our land and resources are respected and recognized.

Our main purpose is to carry out and realize the full recognition and respect for the rights, governance and self-management of our ancestral lands.

c/o PAFID: 71 Malakas Street, Diliman, Quezon City, Philippines | Tel: +63-2 89274580 | Fax: +63-2 84355406

PAFID

Philippine Association for Intercultural Development, Inc. (PAFID) is a social development organization which has been assisting Philippine indigenous communities to secure or recover traditional lands and waters since 1967. It forms institutional partnerships with indigenous communities to secure legal ownership over ancestral domains and to shape government policy over indigenous peoples' issues. PAFID works exclusively with the indigenous peoples' sector, specifically upon written or signed requests for assistance from indigenous communities or their representatives. PAFID envisions indigenous communities as responsible stewards of their resources.

71 Malakas Street, Diliman, Quezon City, Philippines | Tel: +63-2 89274580 | Fax: +63-2 84355406
Email: pafid@skybroadband.com.ph, pafid@yahoo.com | Website: www.pafid.org.ph