



V INFORME NACIONAL  
CLARA GONZÁLEZ  
SITUACIÓN DE LA MUJER EN PANAMÁ  
2008 - 2010



GOBIERNO NACIONAL  
REPÚBLICA DE PANAMÁ



Panamá, 2013

ISBN

V INFORME NACIONAL CLARA GONZÁLEZ "SITUACIÓN DE LA MUJER EN PANAMÁ" 2008 - 2010

**República de Panamá**  
**Instituto Nacional de la Mujer**

**Coordinación General:**  
Markela Montenegro de Herrera  
Toribia Venado Venado  
Ivanova Picota

**Coordinación Técnica:**  
Elena Montañez S.

**Equipo de consultoras  
del Instituto de la Mujer (IMUP)  
de la Universidad de Panamá**  
Luzmila de Young  
Aleyda Terán  
Urania Ungo  
Gladys Miller  
Daysi Vega  
Aracely De León  
Vielka Vasquez  
Claude V. de López  
Evelia Higuero  
Corina Luna

**Apoyo Técnico del INAMU:**

Anayansy Ibarra  
Iuz Marina Vergara  
Enidia Martínez  
Gladys Vallester  
Mitzila Samudio  
Mónica García  
María Sánchez  
Dora Arosemena  
Yaraví Almanza  
Leysa Montero  
Toribio Díaz  
Abdiel Mena  
Elba Pereira  
Margarita Soriano  
Itzel Sánchez  
Katherine Cruz  
Iveth Pérez  
Nubia arrios  
Calixta Arroyo  
Lucy Manzané  
Tania Torres  
Lesbia Saturno  
Miguel Ardines  
Silvia Garay

**Agradecimiento a UNFRPA por su contribución  
financiera a esta publicación.**







## TEMA 1 LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA ECONOMÍA Y EN EL TRABAJO.

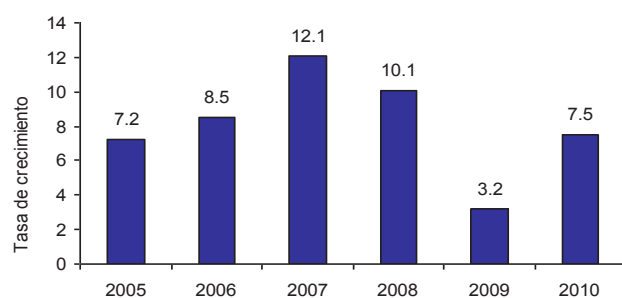
### 1. ASPECTOS ECONÓMICOS Y SOCIO DEMOGRÁFICOS.

#### 1.1 Indicadores económicos.

La situación y la posición que ocupan las mujeres en determinado país es un indicador para establecer el logro alcanzado por la sociedad, por lo que es importante conocer la realidad de las mujeres panameñas.

La Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas<sup>1</sup> estima que la economía creció 10.8% en el año 2011. De hecho Panamá es el país cuya economía ha crecido más en la región.

Gráfica No. 1  
Crecimiento Económico. Años 2005 a 2010.  
(En porcentaje)



Fuente: MEF. Informe Económico y Social 2010. Dirección de Análisis Económico y Social. Pág.9.

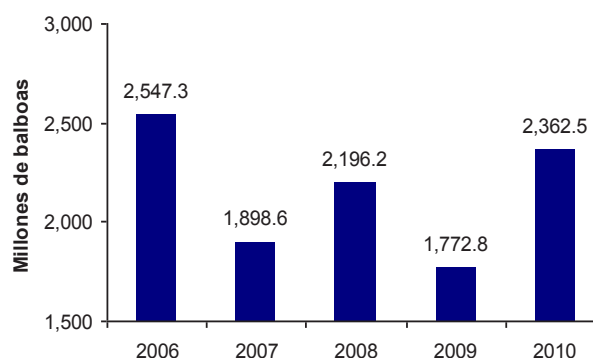
Aun cuando se registró una disminución del crecimiento del PIB en el 2009, producto de la crisis financiera global, en 2010 y 2011 se recuperó a los niveles del año 2008 (Gráfica No. 1).

<sup>1</sup> MEF. Informe Económico y Social. Dirección de Análisis Económico y Social – Agosto 2011. Pág. 10.

Según la Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina y El Caribe (CEPAL)<sup>2</sup>, gran parte del dinamismo registrado en los últimos años, se debe a factores internos impulsados por la política de modernización de la infraestructura, que han robustecido el crecimiento de la economía panameña. Se trata de numerosos proyectos de infraestructura pública, entre los cuales destacan la ampliación del Canal de Panamá, el saneamiento de la bahía, la extensión de la cinta costera, la construcción del metro en la Ciudad de Panamá y la construcción de carreteras y viviendas.

Estas obras de infraestructura han requerido grandes inversiones. Concretamente, la inversión directa extranjera aumentó en 7.6% entre el año 2008 y el año 2010 (Gráfica No. 2).

Gráfica No. 2  
Inversión directa extranjera. Años 2006 a 2010.



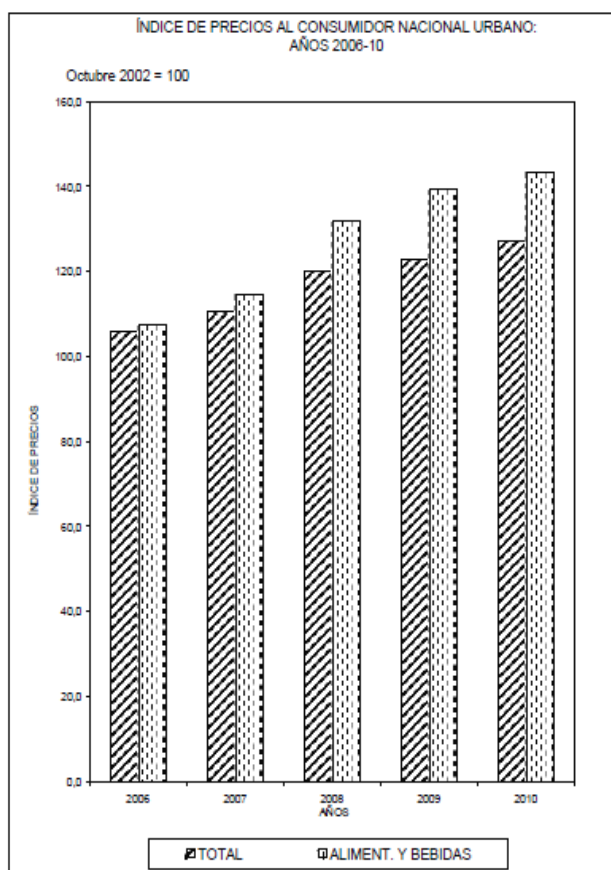
Fuente: MEF. Informe Económico y Social 2010. Dirección de Análisis Económico y Social. Pág. 49.

Paralelamente, la inflación ha aumentado considerablemente en los últimos años. Uno de los problemas más acuciantes es el alza del índice de precios al consumidor. El índice de precios al consumidor nacional urbano no ha dejado de

<sup>2</sup> CEPAL. Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe. 2011. Panamá, Pag. 1 CGR. INEC. Comentario sobre el índice de precios al consumidor nacional urbano: Diciembre y promedio anual 2011.

umentar, entre los años 2006 a 2010, como puede observarse en la gráfica No. 3.

Gráfica No. 3



Fuente: CGR. INEC. Panamá en Cifras 2006-2010.

El costo de la canasta básica de alimentos influye directamente en la calidad de vida, dado que el mayor gasto de la población en Panamá es precisamente en el rubro alimentación, según se ha demostrado en las Encuestas de Niveles de Vida realizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas.

### 1.2. Comportamiento de la población por sexo.

En cuanto al comportamiento de la población por sexo, el Censo 2010<sup>i</sup> registró que en Panamá, había 1.672.568 hombres y 1.650.008 mujeres, generando un índice de masculinidad de 101.1 hombres por cien mujeres lo que implica que habría un hombre adicional por cada cien mujeres. No obstante lo anterior, se encuentran diferencias a nivel de las provincias, registrándose los índices de

masculinidad más altos, al igual que el censo pasado, en las provincias de Darién, Veraguas y la Comarca Emberá (con 122.9, 108.4 y 117.6 hombres por cien mujeres respectivamente) y los más bajos en la Comarca Guna Yala, Comarca Ngäbe Buglé y en la Provincia de Panamá (90.9, 97.0 y 98.3 hombres por cien mujeres respectivamente) (Cuadro No. 1).

Cuadro No. 1  
POBLACIÓN DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ  
SEGÚN  
PROVINCIA, COMARCA Y SEXO, AÑO 2010.

Provincia	Hombres	Mujeres
Bocas del Toro	63.088	58.864
Coclé	116.927	111.749
Colón	117.721	115.027
Chiriquí	208.186	201.635
Darién	25.764	21.187
Herrera	54.447	53.464
Los Santos	45.17	43.317
Panamá	826.933	836.98
Veraguas	118.027	108.614
Comarca	Hombres	Mujeres
Kuna Yala	14.981	16.596
Emberá-Wounaan	5.148	4.396
Ngöbe-Buglé	76.176	78.179
<b>Total</b>	<b>1.672.568</b>	<b>1.650.008</b>

Fuente: XI CENSO DE POBLACIÓN Y VII DE VIVIENDA, 2010.

**Las mujeres panameñas migran más que los hombres.** Ellas representan el 50.5% de la migración. Las provincias que más expulsan mujeres son Veraguas, Chiriquí y Coclé.

En lo que respecta al nivel educativo, la información revela una reducción en el porcentaje de **analfabetas** ya que este indicador pasó de 7.6% en el 2000 a 5.5% en el 2010. No obstante lo anterior, se observan un mayor número de mujeres

analfabetas\* que de hombres en esa condición (6.0% y 4.9% respectivamente). Estas diferencias se acentúan dependiendo de los grupos humanos, como se analizará en el acápite correspondiente a la Educación.

Al analizar las estimaciones (Cuadro No. 2) realizadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC), la **tasa de fecundidad** tiende a disminuir progresivamente, aunque en el período en estudio (años 2008-2010), se ha mantenido en 2.6. Se espera que la fecundidad descienda progresivamente hasta alcanzar un nivel promedio de 2 hijos por mujer al final de la vida fértil, lo que debe ocurrir alrededor del año 2030. La edad media

de la fecundidad se ha mantenido alrededor de los 27 años.

En el mencionado cuadro No. 2 se observa que la **esperanza de vida de las mujeres en Panamá ha aumentado de manera constante y alcanza 80.1 años en el año 2011, y es superior a la de los hombres en casi seis (6) años.** Esta situación es importante tenerla en cuenta, ya que un gran porcentaje de mujeres no tiene ingresos propios, porque se dedican a las labores del hogar que no son remuneradas y por lo tanto no son cotizantes de la Caja del Seguro Social. Esto influye en la calidad de vida de las mujeres adultas mayores, cuando más requieren de atención y cuidados.

Cuadro No. 2

INDICADORES DEMOGRAFICOS DERIVADOS DE LAS ESTIMACIONES Y PROYECCIONES DE LA POBLACIÓN: AL 1 DE JULIO DE 2005-2015 (extracto)												
AÑO	Tasas de reproducción		Tasas de fecundidad		Edad media de la fecundidad (Años)	Esperanza de vida al nacer (Años)			Tasa Mortalidad infantil (Por 1000)	Defunciones		
	Bruta	Neta	Global	General		Hombres	Mujeres	Total		Edad 0	Edad 0-4	Edad 14
2005	1.31	1.31	2.7	84.0	27.1	73.2	79.0	76.1	19.1	1,340	1,700	359
2006	1.29	1.29	2.7	82.8	27.1	73.3	79.3	76.3	18.5	1,292	1,648	356
2007	1.28	1.28	2.6	81.5	27.1	73.4	79.5	76.5	17.8	1,245	1,598	353
2008	1.27	1.27	2.6	80.3	27.1	73.5	79.8	76.6	17.2	1,198	1,548	349
2009	1.25	1.25	2.6	79.1	27.1	73.4	79.9	76.7	16.6	1,173	1,521	349
2010	1.25	1.24	2.6	78.3	27.1	73.7	79.9	76.8	15.9	1,162	1,508	346
2011	1.25	1.24	2.6	78.0	27.0	73.9	80.1	77.0	15.6	1,150	1,491	341
2012	1.23	1.23	2.5	76.6	27.0	74.2	80.3	77.2	15.5	1,136	1,470	334
2013	1.21	1.21	2.5	75.3	27.0	74.4	80.5	77.4	15.3	1,117	1,449	332
2014	1.19	1.19	2.4	74.1	27.0	74.6	80.7	77.6	15.0	1,093	1,419	326
2015	1.18	1.18	2.4	72.9	26.9	74.8	80.9	77.8	14.8	1,075	1,397	322

Fuente: INEC. Estimaciones y Proyecciones de la Población total del País, por Sexo y Edad: años 1950-2050.

### 1.3. Jefatura de Hogares.

Según el Censo del año 2010, en lo que se refiere a la jefatura de hogar, el 29% es femenina\*\* mientras el 71% es masculina\*\* a nivel del país. Es importante destacar que la proporción de la jefatura de hogar es diferente según el grupo humano al que se pertenece. La mayor incidencia de la jefatura femenina del hogar se encuentra entre la población afrodescendiente.

Otro elemento que destaca es que solo el 15.4 % de las jefas mujeres tiene cónyuge o pareja, mientras que el 77.1% de los hombres jefes si tiene pareja. Es decir en la mayoría de los hogares con jefatura masculina, este cuenta con su pareja, lo que ocurre en menor proporción cuando la mujer es jefa de hogar.

Según datos de CEPAL, en Panamá las **jefas de hogar mayoritariamente carecen de cónyuge** (cuadro No. 3). En 2005 el 85.5% y en 2008 el

83.5% de las mujeres jefas de hogar no tenían cónyuge en el área urbana. Y en el área rural esta relación era superior, el 89.7% y el 87.9%, para los mismos años. Incluso, la mayoría de esos hogares son extensos o compuestos. Es decir, la

responsabilidad de la mayoría de las mujeres jefas de hogar es muy grande, porque no tienen con quién compartirla. Por el contrario la mayoría de los hombres jefes de hogar sí tienen cónyuge, que colabora con la atención de la familia.

Cuadro No. 3  
HOGARES POR SEXO DE LA JEFATURA, SEGÚN LA PRESENCIA DEL CÓNYUGE Y ÁREA EN LA REPÚBLICA: Años 2005 y 2008.

Área	Presencia del cónyuge	2005		2008	
		Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
		Urbana	Sin cónyuge	17.3	85.5
	Con cónyuge	82.7	14.5	81.3	16.5
Rural	Sin cónyuge	23.5	89.7	22.2	87.9
	Con cónyuge	76.5	10.3	77.8	12.1

Fuente: CEPAL. En base a Encuestas de Hogares realizadas.

Nota: Información revisada al 2 de abril de 2010.

En la población indígena la jefatura femenina alcanza el 25%<sup>ii</sup> de los hogares, un poco menor que el promedio nacional (29%). Se observa, que mientras que el 79.5% de los hombres jefes de hogar tiene pareja, solo el 18.3% de las mujeres jefas de hogar tiene compañero.

En la población afrodescendiente<sup>3</sup> la jefatura de hogar femenina representa el 33.14 %; relación bastante mayor al promedio nacional (29%) y sólo el 15.3% tiene pareja, mientras que el 75.7% de los jefes de hogar hombres tienen compañera.

En los hogares encabezados por una mujer sola, sin pareja, la responsabilidad de proveer los ingresos y al mismo tiempo los cuidados domésticos las hacen más vulnerables a la pobreza y a sufrir problemas de salud.

Estas cifras revelan que todavía **las labores domésticas** en estas circunstancias son más complicadas que cuando las viviendas cuentan con condiciones aceptables para la vida. Generalmente son las mujeres y las niñas las encargadas de proveer el agua y preparar la comida a la familia y

en estas circunstancias de carencias, ellas deben trabajar más tiempo para cumplir con el trabajo doméstico.

## 2. MERCADO LABORAL.

### 2.1. División Sexual del trabajo.

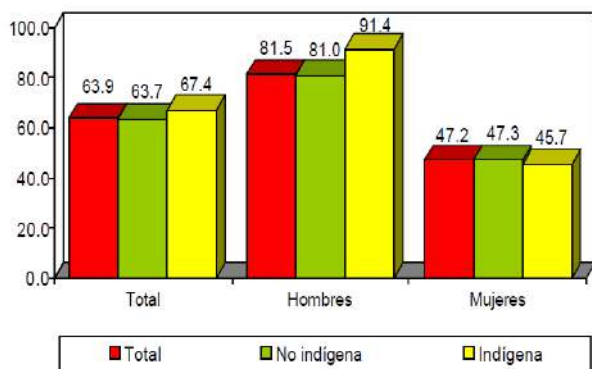
La definición y distribución temprana de roles y espacios y el desigual acceso a los recursos se han constituido en los principales obstáculos que las mujeres enfrentan en sus opciones y oportunidades de vida. Ellos han estado en la base del posicionamiento femenino ante el empleo (entendido en su concepción amplia de trabajo productivo): las mujeres han debido renunciar a él o compaginarlo con sus tareas domésticas, en un modelo de "doble presencia" que explica la multiplicidad de roles que hoy la mujer asume y exige un desdoblamiento del tiempo, lo que resulta en una notoria desigualdad en el uso del tiempo y en la distribución de las cargas.

Las mujeres que trabajan fuera de casa tienen jornadas mucho más prolongadas, levantarse temprano, ir a la cama tarde y abandonar toda actividad adicional (recreativas, políticas,

comunitarias, etc.) es el recurso para sostener esta "doble presencia". Por lo tanto, la desigual distribución de las cargas y de la disponibilidad de tiempo refuerza la inequidad de acceso a los recursos, al mercado laboral y a la toma de decisiones. La tasa de participación femenina en el mercado laboral es mucho menor que la de los hombres.

En agosto de 2008, mientras la tasa de participación masculina en el mercado laboral total era de 81.5 %, la de las mujeres apenas llegaba a 47.2 %. Incluso era menor aún en la población indígena femenina (45.7 %), exactamente la mitad de la tasa masculina (91.4 %) (Gráfica No. 3). Como si las mujeres indígenas no trabajaran. Estos datos reflejan un sesgo de género de gran magnitud en las estadísticas nacionales.

Gráfica No. 3  
TASAS DE PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL MERCADO LABORAL DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD: AGOSTO DE 2008.

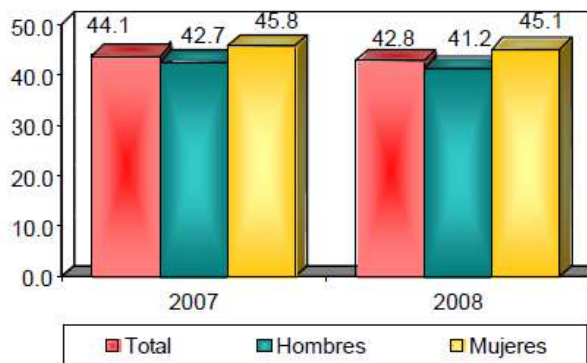


Fuente: CGR. INEC. Situación del Mercado Laboral. Agosto 2008. Comentarios, pág.1.

El análisis de estos indicadores por sexo revela que del total de hombres ocupados en el año 2008, el 64.6% trabaja 40 horas o más y no desean trabajar más horas, mientras que en el caso de las mujeres, el 58.2% de las ocupadas, estaba en esa situación. En lo relativo al trabajo a tiempo parcial se observa que el 20.8% de los hombres trabajan en esa modalidad, en contraste con el 30.5% de las mujeres. Igualmente es mayor la población Femenina no agrícola con empleo informal (45.1%

en 2008), en relación a los hombres (41.2% en 2008). (Gráfica No. 4).

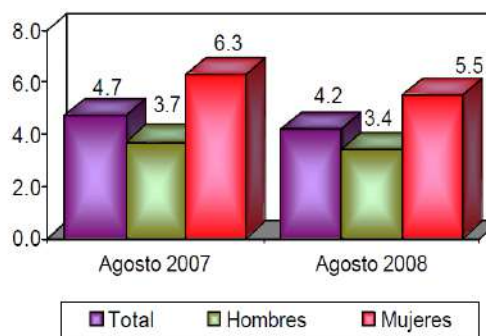
Gráfica No. 4  
PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN OCUPADA NO AGRÍCOLA CON EMPLEO INFORMAL: AGOSTO 2007 Y 2008.



Fuente: CGR. INEC. Situación del Mercado Laboral. Agosto 2008.

En el año 2008, se observó que pese a que las mujeres tienen una menor participación en la actividad económica, su **tasa de desempleo abierto (5.5%) es superior a la de los hombres (4.2%)** (Gráfica No. 5).

Gráfica No. 5  
TASA DE DESEMPLEO ABIERTO, POR SEXO: AGOSTO 2007 - 2008.



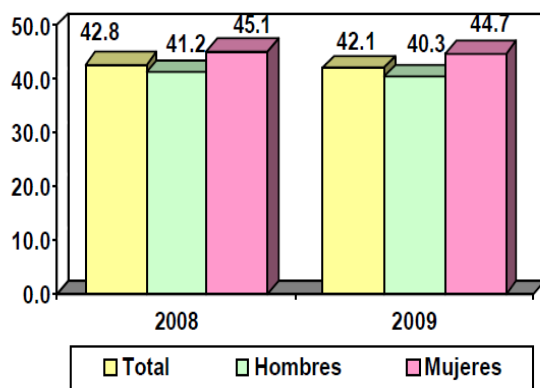
Fuente: CGR. INEC. Situación del Mercado laboral 2008, pág. 4.

Para el año 2009 las cifras habían desmejorado. La Encuesta de Hogares realizada en agosto de 2009, evidencia que el 58.9 % de la población ocupada tiene un empleo pleno, el 26.8% tiene un empleo a tiempo parcial y el 14.3 % está subempleada; al comparar con los resultados de la

encuesta realizada en agosto del 2008, se observa un decrecimiento de -3.3 puntos en los ocupados plenos y un crecimiento de 2.0 % tanto en los ocupados a tiempo parcial como en los subempleados de 2.4 y 0.9%, respectivamente.

El análisis de estos indicadores por sexo revela que del total de hombres ocupados **en el año 2009**, el 60.2% de los hombres trabaja 40 horas o más y no desean trabajar más horas, mientras que en el caso de las mujeres, el 56.6 % de las ocupadas, estaba en esa situación. En lo relativo al trabajo a tiempo parcial se observa que el 24.0% de los hombres trabajan en esa modalidad, en contraste con el 31.5% de las mujeres. También persiste la mayor participación de las mujeres con empleo informal en la ocupación no agrícola (Gráfica No. 6).

GRÁFICA No. 6  
PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN OCUPADA NO AGRÍCOLA CON EMPLEO INFORMAL:  
AGOSTO DE 2008-2009.

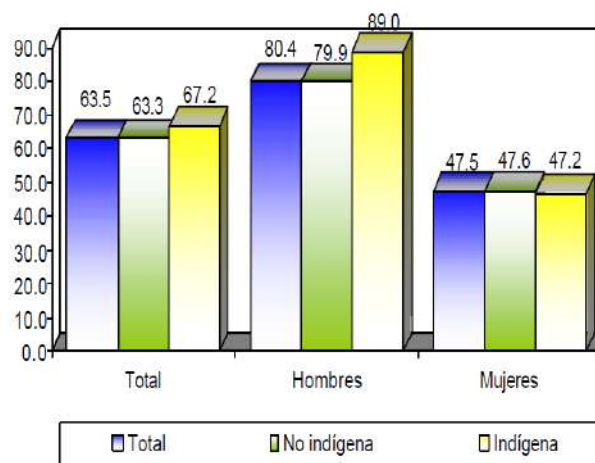


Fuente: CGR. INEC. Situación de la Población Ocupada.2009. Comentarios, pág. 3.

En el año 2009, entre la población ocupada no agrícola el 40.3% del empleo masculino era informal, mientras para las mujeres era 44.7%. En el año 2010 el empleo informal masculino se mantenía muy parecido (40.7%), mientras que el **empleo femenino informal** había disminuido a 41.7%. Hay que señalar que el empleo informal de las mujeres es particularmente alto en las áreas indígenas, 89.5% en 2009 y 84.3% en 2010. No ocurre lo mismo con los varones. Este segmento de la población femenina es especialmente vulnerable.

Es importante indicar, que en agosto del 2010 se mantiene la diferencia en la participación por sexo, registrando los hombres una tasa de participación en la actividad económica de 80.4% en comparación con el 47.5% reflejado por las mujeres. A su vez, al relacionar la evolución de este indicador entre agosto de 2009 y agosto de 2010, se observó una leve disminución en la participación tanto en los hombres como en las mujeres de 0.5 y 0.8%, respectivamente. Es notorio que la **mayor tasa** de participación la tienen los varones indígenas (89.0), mientras las mujeres indígenas tienen **la menor participación** (47.29) (Gráfica No. 7).

Gráfica No. 7  
TASAS DE PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD:  
AGOSTO DE 2010.



Fuente: CGR. INEC. Encuesta Continua de Hogares.2010. Comentarios, pág. 1.

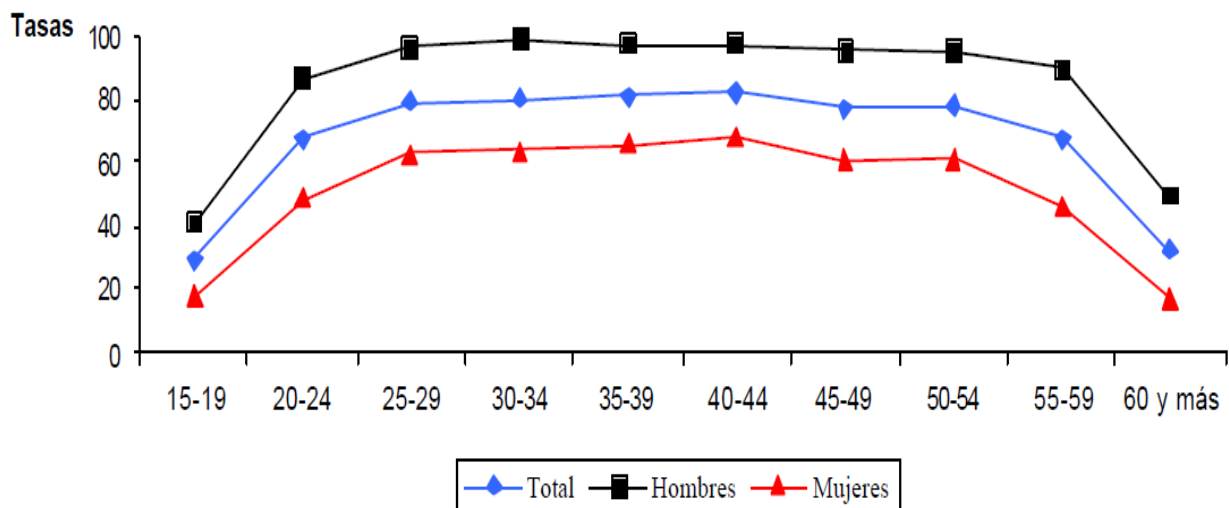
**La diferencia en el mercado laboral se agudiza en el área rural**, donde pareciera que las mujeres trabajan menos, cuando realmente es todo lo contrario. Las mujeres rurales no solo se dedican a las labores del hogar, sino que además producen y comercializan alimentos, crían pollos, siembran, cosechan, es decir contribuyen activamente al sustento de la familia. Estas cifras no reflejan la realidad, debido al concepto que subyace en la actividad económica, que considera productiva sólo la que se remunera.

**Las brechas de participación en la actividad económica entre hombres y mujeres se mantienen a través del tiempo, en todas las edades.** A pesar que la Tasa de actividad Económica de las mujeres ha aumentado sigue siendo muy inferior a la de los hombres en todas

las edades, como puede observarse en la gráfica No 8. La tasa de actividad económica para las personas de 30 a 54 años permanece elevada tanto para hombres como para mujeres y empieza a declinar a partir de los 55 años.

Gráfica No. 8

TASAS DE ACTIVIDAD ECÓNOMICA DE LA POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD EN LA REPÚBLICA, POR SEXO, SEGÚN GRUPOS DE EDAD: AGOSTO DE 2010.

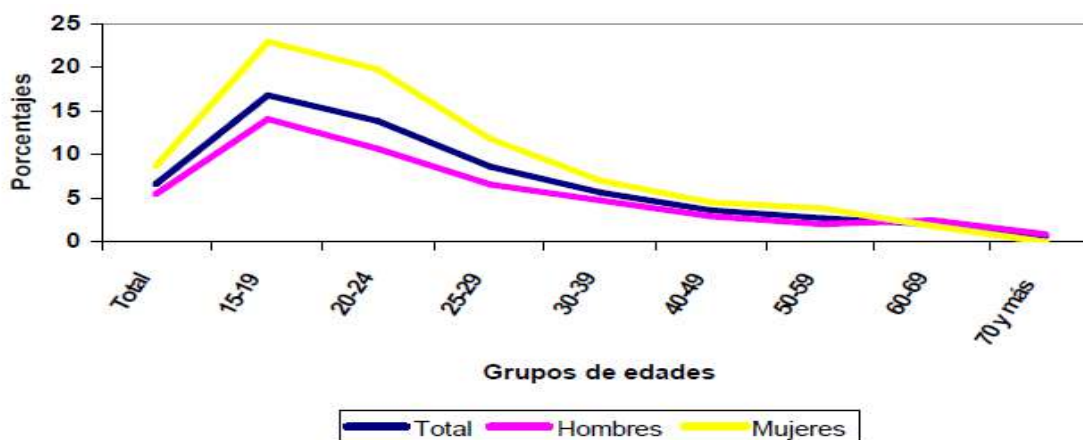


Fuente: CGR. INEC. Encuesta Continua de Hogares. 2010.

Pese a que las mujeres tienen una menor participación en la actividad económica, su tasa de desempleo (8.5%) es superior a la de los hombres (5.3%), la brecha es más notoria hasta los 40 años de edad (Gráfica No. 9), después casi no existe

diferencia. Lo más probable es que a esa edad las mujeres ya han salido de la crianza de hijas e hijos, lo que les permite competir en el mercado de trabajo.

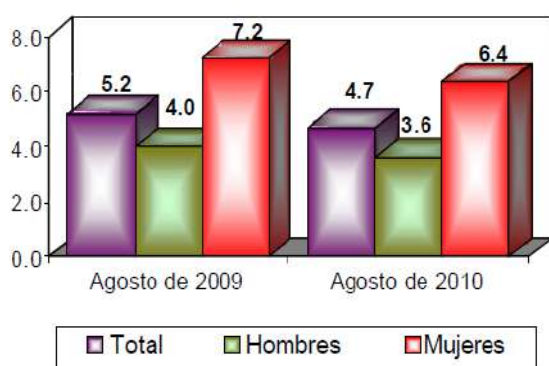
Gráfica No. 9  
TASA DE DESEMPLEO TOTAL, SEGÚN GRUPO DE EDAD: AGOSTO DE 2010.



Fuente: CGR. INEC. Encuesta Continua de Hogares. 2010.

El análisis del desempleo abierto por sexo (Gráfica No. 10), evidencia la misma tendencia observada en el desempleo total, registrando las mujeres una tasa de 6.4 por ciento; en contraste, con el 3.6 por ciento de los hombres en el 2010.

Gráfica No. 10  
TASA DE DESEMPLEO ABIERTO, POR SEXO:  
AGOSTO DE 2009-2010.



Fuente: CGR. INEC. Encuesta Continua de Hogares.2010.  
Comentarios, pág. 8.

Las tendencias desfavorables para las mujeres, ya señaladas, se confirman al analizar las “Características de la población ocupada de 15 años y más” (Cuadro No. 4). En el año 2010, se observa que de la población ocupada el 60.4% son jefes de hogar varones y el 28.2% mujeres. El empleo masculino es tres veces mayor en la agricultura (22.1% versus 7.5%) y en la construcción es casi el

doble que el femenino (15.1% vs 0.8 %). Al mismo tiempo, **hay más mujeres (19.3% vs. 16.3%) en el comercio y en el servicio doméstico en hogares privados** (11.1% vs. 0.9%). Este último es el trabajo con menor remuneración y menor prestigio social, a menudo carece de contrato, prestaciones laborales, horario fijo, entre otras.

Es importante destacar que entre la población **ocupada no indígena** las mujeres tienen un mayor promedio (11.7 años) de años de escolaridad que los varones (10.4 años). Esta situación cambia drásticamente en la población **ocupada indígena**, donde los varones indígenas tienen 8.5 años de escolaridad y las mujeres apenas 5.7 (es decir primaria incompleta), lo que las pone en desventaja en el mercado laboral. CEPAL ha definido que en Panamá lo mínimo para no ser pobre es tener 12 años de escolaridad y se requieren 15 años para estar sobre el salario promedio<sup>4</sup>. En Panamá, en promedio, no se reúnen los requisitos de escolaridad para no ser pobres. Al mismo tiempo, se observa una brecha salarial de 16.6 balboas a favor de los hombres entre los empleados en general. Entre los empleados no indígenas, esta brecha salarial entre hombres y mujeres aumenta a 19.8 balboas (Cuadro No. 4).

<sup>4</sup> CEPAL. Panorama social de América Latina, 2010. Página 105.

Cuadro No. 4  
ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS OCUPADA: ENCUESTA DE HOGARES, AGOSTO DE 2009-2010.

Algunas características de la población ocupada	2009			2010		
	Total	Sexo		Total	Sexo	
		Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres
<b>Polación de 15 y más años de edad.....</b>	<b>2,403,651</b>	<b>1,169,458</b>	<b>1,234,193</b>	<b>2,450,374</b>	<b>1,193,523</b>	<b>1,256,851</b>
Polación total ocupada.....	1,440,801	897,830	542,971	1,455,592	908,863	546,729
Población ocupada no indígena.....	1,344,276	837,736	506,540	1,363,121	850,572	512,549
Porcentaje de población ocupada:						
con jefatura de hogar.....	47.8	59.9	28.0	48.3	60.4	28.2
que trabajan 40 y más horas semanales y son empleados	86.9	82.6	85.8	87.4	87.9	86.7
asalariada en empresas con menos de 5 empleados.....	20.6	18.2	24.3	20.1	18.2	23.0
asalariada en empresas con 50 y más empleados.....	58.4	58.5	58.3	59.4	58.6	60.6
en la agricultura.....	17.2	22.8	7.8	16.6	22.1	7.5
en la construcción.....	9.7	14.9	0.9	9.7	15.1	0.8
en el comercio.....	17.3	15.8	19.8	17.4	16.3	19.3
en los hogares privados con servicio doméstico.....	4.9	0.9	11.6	4.7	0.9	11.1
Promedio de años aprobados de la población no agrícola:						
No indígena.....	10.9	10.4	11.6	10.9	10.4	11.7
Indígena.....	6.3	8.6	4.8	6.9	8.5	5.7
Mediana de:						
Salario de los empleados.....	377.6	380.4	372.9	409.9	416.0	399.4
Salario de los empleados no indígenas.....	379.2	382.5	373.6	412.2	419.5	399.7

Fuente: CGR. INEC. Encuesta Continua de Hogares. 2010. Comentarios, pág. 5.

En general la **brecha salarial entre hombres y mujeres** no registra mucha variación en los últimos años, pero es mayor cuando la población tiene menos de cinco años de escolaridad. Según CEPAL, cuando la escolaridad es entre 10 y 12 años el salario femenino tiende a ser cerca del 80% del masculino, pero baja cuando la escolaridad es

mayor de 13 años (Cuadro No. 5). Es decir la educación no ha sido suficiente para erradicar la discriminación de género en el mercado laboral. Por el contrario la brecha salarial se hace mayor cuando aumenta el nivel educativo de las mujeres, particularmente con estudios de postgrado.

Cuadro No. 5

1.7.1 RELACIÓN DE SALARIOS ENTRE LOS GÉNEROS, SEGÚN AÑOS DE ESTUDIOS APROBADOS									
Países	Años	Años de estudios aprobados / Years of education completed					Countries	Years	
		Total	0 - 5	6 - 9	10 - 12	13 y más 13 and over			
Panamá							Panama		
	1999	88.4	61.8	62.7	82.8	75.3		1999	
	2002	82.7	52.4	53.2	83.6	71.4		2002	
	2004	87.8	52.3	58.6	79.0	72.9		2004	
	2005	90.6	53.5	65.1	82.3	76.6		2005	
	2006	88.7	40.3	57.3	78.0	76.7		2006	
	2007	90.5	54.5	66.0	79.8	79.6		2007	
	2008	95.0	65.3	67.1	86.6	83.2		2008	
	2009	90.3	66.8	69.9	82.4	78.7		2009	

Fuente: CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe, 2010 (Cuadro 1.7.1).

## 2.2. Segmentación y segregación del mercado laboral.

Las cifras mencionadas comprueban la **segmentación y segregación del mercado laboral**<sup>5</sup>. La dicotomía entre el trabajo productivo y reproductivo se ha trasladado al mercado laboral, provocando los oficios de mujeres versus los oficios de los hombres, y por lo tanto las brechas salariales. Además, producto de que a las mujeres se les ha asignado la responsabilidad del trabajo doméstico, ellas tienen **dificultades para acceder a los puestos de mayor jerarquía, y de toma de decisiones, bajo el supuesto de que tienen otras prioridades**. De tal manera que en Panamá el empleo femenino se concentra en el sector servicios, y en los cargos de menores salarios. Las mujeres se concentran en los mandos medios, mientras los varones con educación o sin ella están en la toma de decisiones y los puestos de mayor jerarquía, es lo que se conoce como el “techo de cristal”<sup>6</sup>.

Ambos factores determinan la división sexual del trabajo y contribuyen a explicar que el mercado de trabajo haya reservado a la mujer los puestos más alejados del poder de decisión, prolongue los hábitos hogareños adjudicándole las tareas asimilables y las más rutinarias, menos creativas y escasamente valoradas y la aleje de los empleos técnicos, con alto contenido tecnológico o con las mejores perspectivas de desarrollo de carrera.

## 2.3. Valoración sobre el impacto de los tratados y acuerdos de libre comercio (TLC) en el mercado de trabajo de las mujeres.

Los estudios realizados en el marco de la Agenda Económica de las Mujeres (AGEM)<sup>7</sup> indican que no habrá mayores impactos positivos

<sup>5</sup> El Análisis de la legislación laboral muestra cómo se perpetúa, en el ámbito del derecho del trabajo, la separación entre lo público y lo privado. Esta división actúa como eficaz principio de exclusión, cuyos efectos se ejercen sobre las mujeres, en tanto quedan relegadas al ámbito doméstico o a la informalidad. (OIT-2004).

<sup>6</sup> “Techo de Cristal”: Es una barrera invisible que se encuentran las mujeres en un momento determinado en su desarrollo profesional, de modo que una vez llegado a este punto muy pocas mujeres franquean dicha barrera, estancando la mayoría su carrera profesional. Las causas de este estancamiento provienen en su mayor parte de los prejuicios empresariales sobre la capacidad de las mujeres para desempeñar puestos de responsabilidad, así como sobre su disponibilidad laboral ligada a la maternidad y a las responsabilidades familiares y domésticas, actividades que suelen coincidir con las fases de itinerario profesional la promoción profesional. (Palabras para la Igualdad. Biblioteca Vecinal).

<sup>7</sup> De León Aracelly y Nicolasa Terreros. Actualización del Perfil de Género de la Economía Panameña. AGEM, UNIFEM, PNUD. Panamá 2009.

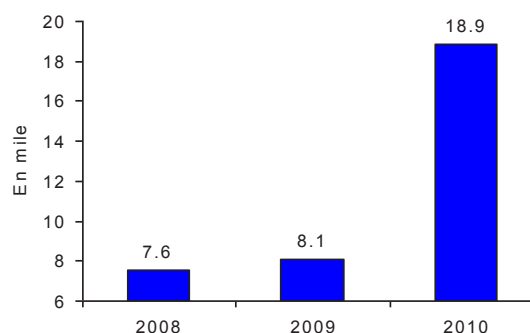
con los TLC en el mercado de trabajo de las mujeres, porque ni siquiera estuvo contemplado como meta específica, ni se han creado las políticas públicas necesarias para que las mujeres puedan asumir la lógica de la globalización que le exige al personal estar disponible para el trabajo remunerado 24 horas al día los siete días de la semana y los 365 días del año.

En el caso de Panamá, que goza de una gran apertura al mercado internacional, los sectores más prósperos, como las telecomunicaciones y transporte ofrecen nuevos empleos para las mujeres (call centers, aeropuertos, puertos), pero no crean las condiciones necesarias para su plena incorporación al no contemplar la conciliación entre la vida familiar y las exigencias de los horarios rotativos e ininterrumpidos. La lógica productivista no tiene en cuenta los días feriados ni los fines de semana, que son muy importantes para las responsabilidades familiares que tienen de manera tradicional las mujeres.

## 2.4. Emprendimientos económicos de mujeres.

De acuerdo a la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), hubo 18,863 empresas que se registraron en el año 2010, lo que es un aumento de 10,786 respecto a 2009 (Gráfica No. 11). A pesar del aumento, su peso no es significativo en la producción nacional, pues la mayoría son empresas informales, tienen baja productividad y generan entre 1 a 2 empleos.

Gráfica No. 11  
AMPYME: REGISTROS EMPRESARIALES. AÑOS  
2008 A 2010.



Fuente: MEF. Informe Económico y Social 2010. Dirección de Análisis Económico y Social. Pág. 52.

Según estudio del emprendimiento en Panamá (Global Entrepreneurship Monitor (GEM) del año 2009, realizado por el Acelerador de Empresas "Don Alberto Motta", en conjunto con el Centro de Emprendedores de IESA, que tiene su sede en la Ciudad del Saber)<sup>8</sup>, en cuanto a características socio demográficas, **los emprendedores establecidos en Panamá son en mayor proporción hombres (81%), que mujeres (19%)**. En lo que se refiere a ingresos, la proporción de emprendedores establecidos en niveles socio económicos más altos es mucho mayor, que en la población de menos ingresos. La distribución de los emprendedores establecidos, no guarda la misma proporción que la distribución poblacional. En provincias centrales hay un mayor peso de emprendedores que lo que tiene en peso geográfico y por el contrario, la zona occidental tiene menor peso. **El 73% de los negocios se dedica a servicios**, 19% a comercio, 6% se puede clasificar en manufactura y un 2% a una actividad primaria. Los negocios tienen, en promedio, 1,38 personas como dueños y que trabajan en la dirección del negocio, es decir, aproximadamente 2 propietarios. Actualmente, **estos negocios generan entre 1 a 2 empleos**, donde sólo un 13% está por encima de los 6 empleos y **el 31% no genera ningún empleo**. Proyectado a 5 años, los entrevistados piensan llegar a un promedio de 3,5 empleos, es decir, tener en planilla entre 3 a 4 personas, donde el 21% cree que no tendrá ningún empleado, el 30% se proyecta con 6 a 19 empleados y solo el 11% piensa tener 20 empleados o más. Estas cifras demuestran que realmente el emprendimiento en Panamá aún es muy incipiente, sobre todo para las mujeres que representan solo el 19% del total (2009).

## 2.5. Las mujeres y la seguridad social.

La discriminación entre hombres y mujeres en el mercado laboral, entre otras cosas, se refleja en su limitada capacidad para cotizar y tener una jubilación que las respalde en la vejez. En los últimos años ha aumentado el número de **mujeres**

**nuevas cotizantes**, aunque todavía son más los hombres que cotizan.

Es importante señalar que la cotización es muy desigual en las diferentes provincias, como puede observarse en el cuadro que presenta la Caja del Seguro Social, sobre nuevas inscripciones. Las cifras van desde 22 mujeres en la provincia de Darién hasta 21,573 mujeres en la provincia de Panamá para el año 2010 (Cuadro No. 6).

Cuadro No. 6  
NUEVAS INSCRIPCIONES DE ASEGURADOS  
EN LA REPÚBLICA, POR SEXO:  
AÑOS 2006-09 Y 2010, SEGÚN PROVINCIA.

Año y provincia	Nuevas inscripciones de asegurados		
	Total	Hombres	Mujeres
2006.....	46,405	26,273	20,132
2007.....	52,382	30,102	22,280
2008.....	58,922	34,237	24,685
2009.....	63,936	35,917	28,019
2010 (P).....	66,043	35,423	30,620
Bocas del Toro.....	3,082	2,122	960
Coclé.....	3,371	2,191	1,180
Colón.....	3,310	1,822	1,488
Chiriquí.....	6,749	4,119	2,630
Darién.....	46	24	22
Herrera.....	2,449	1,221	1,228
Los Santos.....	1,017	545	472
Panamá.....	43,520	21,947	21,573
Veraguas.....	2,499	1,432	1,067

Fuente: Dirección Nacional de Planificación, Departamento de Estadística de la Caja de Seguro Social.

## 2.6. Población No Económicamente Activa.

Uno de los más grandes aportes de la Economía Feminista es haber develado este concepto tradicional del trabajo. Concretamente las

<sup>8</sup> Global Entrepreneurship Monitor- Informe Panamá 2009. Pág.28

mujeres producen bienes y servicios en sus hogares, cuando cocinan; lavan; planchan; cuidan infantes, adultos mayores, personas enfermas o con alguna limitación, entre otras labores. Todas estas actividades consideradas trabajo doméstico son remuneradas en cuanto se sale del hogar (se llaman servicios), dentro de él, se considera una obligación de las mujeres<sup>9</sup>. Es decir, las amas de casa, a pesar que trabajan arduamente y por muchas horas no reciben remuneración, y por lo tanto para las cuentas nacionales ellas son “no económicamente activas”. Este planteamiento ha permitido que en algunos países las mujeres amas de casa tengan derecho a cotizar en la seguridad social.

Según María Ángeles Durán, el tiempo destinado a actividades productivas domésticas, es un *tiempo intangible* que no se recupera, se consume y desaparece, es decir no se acumula como stock<sup>10</sup>. “Las mujeres, en su mayoría, deben dejar de realizar actividades remuneradas fuera del hogar, siendo distinto el tiempo “para otros” en el hogar, que el tiempo vendido en el mercado laboral. De aquí se desprende que hay un tiempo de las mujeres en que se ‘deja de producir remuneradamente’ y que, por razones estructurales y culturales, hace que ésta quede rezagada del

mercado laboral y restringida al trabajo doméstico no remunerado”.

Para el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), la Población No Económicamente Activa (PNEA) comprende a las amas de casa y otras categorías tales como estudiantes, personas que no trabajan y no buscan empleo, jubilados, pensionados, rentistas y retirados. Dentro de esta categoría se pueden identificar dos grupos de población inactiva: Inactivos puros (Se refiere a las personas que informaron "No buscar trabajo durante las últimas cuatro semanas" a la encuesta, ni tenían intenciones de "buscar trabajo en los seis meses posteriores" a la fecha de la encuesta) y Potencialmente activos.

La **Encuesta de Mercado Laboral de agosto de 2010**, reveló que la tasa de inactividad<sup>11</sup> en el país fue 36.5% de la población en edad de trabajar más que la de 2009 (35.9%), debido a que la población total de 15 y más años de edad aumentó (1.9%) presionada por la inactiva que creció 3.7% (Cuadro No. 7).

Cuadro No. 7

Población de 15 y más años de edad, según condición.  
Agosto de 2010.

Condición de la población	2009		2010	
	Número de personas, miles	Distribución porcentual	Número de personas, miles	Distribución porcentual
En edad de trabajar.....	<u>2,404</u>	<u>100.0</u>	<u>2,450</u>	<u>100.0</u>
Económicamente activa.....	1,542	64.1	1,557	63.5
No económicamente activa..	<u>862</u>	<u>35.9</u>	<u>893</u>	<u>36.5</u>
Inactivos puros.....	752	31.3	794	32.4
Potencialmente activos..	109	4.6	99	4.1

Fuente: Guerra Rodríguez, Joslyn Anays. Población No Económicamente Activa de Panamá. Encuesta de Mercado Laboral 2010. MEF. Pág.10.

<sup>9</sup> Entre las Actividades consideradas domésticas podemos señalar: Preparar o cocinar alimentos, servir comida, poner la mesa, levantar y/o lavar los platos, hacer la limpieza o el arreglo general de la casa, lavar doblar planchar o acomodar la ropa de los miembros del hogar, comprar alimentos bebidas, artículos del hogar, realizar algún pago, dar de mamar o de comer a algún niño/a pequeño/a, bañar o vestir a algún niño/a, llevar o recoger a algún niño/a pequeño/a a la guardería, jardín o escuela, etc.

<sup>10</sup> Durán, María Ángeles. “El valor del tiempo: ¿cuántas horas te faltan al día? Madrid, EPASA. 2006.

<sup>11</sup> Según la Contraloría General de la República, se refiere al porcentaje de la población económicamente inactiva o económicamente activa, con respecto a la población en edad de trabajar de 15 años y más durante un determinado período.

**Las amas de casa o trabajadoras del hogar**<sup>12</sup> constituyeron el grupo más representativo de la población no económicamente activa (44.8%), además aumentó su población en 3.3% respecto al año (2009), pese a que los indicadores económicos fueron más favorables en el país.

Las principales diferencias se aprecian al clasificar la población no económicamente activa por sexo. La tasa de inactividad femenina fue de 52.5%, 2.7 veces más que la masculina, que se situó en 19.6%. En el año 2010, se estimaba que, **3 de cada 4 personas inactivas eran mujeres**. Esta brecha se amplía entre la población del área rural y la indígena, en circunstancias, que en estas áreas las mujeres realizan otras tareas adicionales a las del hogar, como el cultivo de huertos caseros, crianza de animales menores (conejos, gallinas, abejas, cerdos, patos, etc.), traslado de leña y agua a sus viviendas. Esta situación es señal de la "asignación tradicional de roles en la sociedad, donde el hombre se convierte en proveedor de bienes y servicios (economía productiva) y la mujer en cuidadora del hogar y la familia (economía reproductiva)"<sup>13</sup>. De manera que muchas de las mujeres consideradas inactivas realizaron un trabajo no contabilizado en el mundo económico, es decir permanece invisible y no valorado.

El mayor porcentaje de los hombres inactivos eran jubilados (24.9%), mientras sólo el 8.5% corresponde a mujeres. **Esta relación de 3 hombres por 1 mujer jubilada demuestra, una vez más, la asignación tradicional de roles entre el hombre y la mujer en nuestra sociedad**, pues un reducido número de mujeres jubiladas indica que también fueron menos las mujeres ocupadas en actividades consideradas productivas en la economía nacional.

Según las cifras de la Encuesta de Hogares 2008<sup>iii</sup> el 100 % de las personas que declaran no

trabajar porque "no encuentra quien se ocupe de los niños", son mujeres. Además, el 97.6% de las personas que no trabajan "por otras responsabilidades familiares" también son mujeres. En 2009 y 2010 estas proporciones fueron similares (Ver Encuesta de Hogares: cuadro 441-45).

Una de las alternativas desarrolladas para que más mujeres puedan incorporarse al mercado laboral, con menos traumas familiares son las llamadas **políticas de conciliación**. Esta política requiere que se legisle adecuadamente para que todas las empresas públicas y privadas ofrezcan a su personal centros de orientación infantil, e incluso de cuidado de personas adultas mayores y población con necesidades especiales. Esta política es urgente sobre todo en el marco de la apertura comercial y la globalización que funciona con la lógica de la productividad y exige a las mujeres a estar disponibles las 24 horas de día, los 365 días del año, al igual que lo hacen los hombres.

### 3. POBREZA.

El concepto de pobreza ha sido redimensionado desde la perspectiva de género. La pobreza como resultado de relaciones de poder que afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres en primer lugar, pero también a indígenas y afrodescendientes, adultos mayores y habitantes de algunos territorios han llevado a ratificar la multidimensionalidad del fenómeno, las virtudes y limitaciones de las formas tradicionales de medirla, llamando la atención sobre dimensiones específicas que explican las desventajas de las mujeres: la invisibilidad del trabajo doméstico no remunerado, la pobreza de tiempo asociada a éste; la discriminación laboral y salarial contra las mujeres; la relevancia de los estudios sobre la familia desde una perspectiva de género y los desafíos para las políticas públicas<sup>14</sup>.

La última Encuesta de Niveles de Vida (Ministerio de Economía y Finanzas) se remontan

<sup>12</sup> En esta encuesta se define ama de casa como la persona que se dedica exclusivamente al cuidado de su propio hogar y no recibe jubilación, pensión, ni es rentista.

<sup>13</sup> Fondo de desarrollo de las Naciones Unidas para la mujer, Universidad de Panamá, Ministerio de Desarrollo Social y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Economía y género en Panamá. Capítulo 4: El mercado Laboral femenino. Pág. 57, 2005.

<sup>14</sup> CEPAL-UNIFEM- República de Italia. Entender la pobreza desde la perspectiva de género. Unidad Mujer y Desarrollo. SERIE- Mujer y desarrollo 5. Santiago de Chile, enero de 2004.

al año 2008, y los datos oficiales de pobreza publicados no contemplan la perspectiva de género en sus mediciones. Para los efectos de este diagnóstico, se analizarán las cifras las que produce la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) para conocer las tendencias. CEPAL produce cifras de pobreza para cada uno de

los países de América Latina y El Caribe, pero estas difieren de las oficiales, e incluso son más bajas, como se muestra en cuadro (No. 8), publicado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Se comprueba que las cifras globales no permiten observar las diferencias de género.

Cuadro No. 8

Proporción de personas en condiciones de pobreza e indigencia por área y fuente de la estimación. Años 2006 – 2011. (En porcentajes)

Año	Proporción de personas, por área y fuente de la estimación					
	Total		Urbana		Rural	
	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	Ministerio de Economía y Finanzas	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	Ministerio de Economía y Finanzas	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	Ministerio de Economía y Finanzas
<b>Pobreza general</b>						
2006	29.6	38.3	19.5	23.6	47.4	64.4
2007	28.6	36.5	18.9	22.1	45.9	62.3
2008	27.2	33.8	17.1	19.6	45.3	59.4
2009	26.4	33.4	16.3	19.1	43.9	59.6
2010	(1)	29.8	(1)	16.6	(1)	54.1
2011	(1)	29.0	(1)	16.4	(1)	52.1
<b>Indigencia</b>						
2006	14.1	17.6	5.7	5.7	28.7	38.6
2007	11.7	15.7	5.0	4.6	23.7	35.4
2008	12.9	15.3	4.7	4.2	27.7	35.2
2009	11.1	15.3	4.6	4.2	22.3	35.5
2010	(1)	12.2	(1)	4.1	(1)	27.0
2011	(1)	11.4	(1)	3.3	(1)	26.4

(1) La información no está publicada.

Fuente: CEPAL y Ministerio de Economía y Finanzas.

Al analizar las cifras de pobreza por área y sexo (ENV- 2008) se percibe una **mayor pobreza entre las mujeres indígenas** (45.4%) en relación a los hombres (44.8%). Entre los pobres no extremos

la mayor proporción se encuentra entre las mujeres de las zonas urbanas (37.4%) en relación a los hombres en la mismo condición (35.4%) (Cuadro No. 9).

CUADRO No. 9

PORCENTAJE DE POBREZA EN PANAMÁ POR ÁREA Y SEXO: AÑO 2008			
Nivel de pobreza (consumo)	Área	Hombre	Mujer
		100	100
Pobre extremo	Urbana	8.1	8.3
	Rural	47.1	46.3
	Indígena	44.8	45.4
		100	100
Pobre No extremo	Urbana	35.4	37.4
	Rural	58.3	55.3
	Indígena	6.3	7.3
		100	100
No Pobre	Urbana	67.5	70.3
	Rural	31.7	29.0
	Indígena	0.8	0.8

Fuente: Encuesta de Niveles de Vida. Ministerio de Economía y Finanzas: año 2008

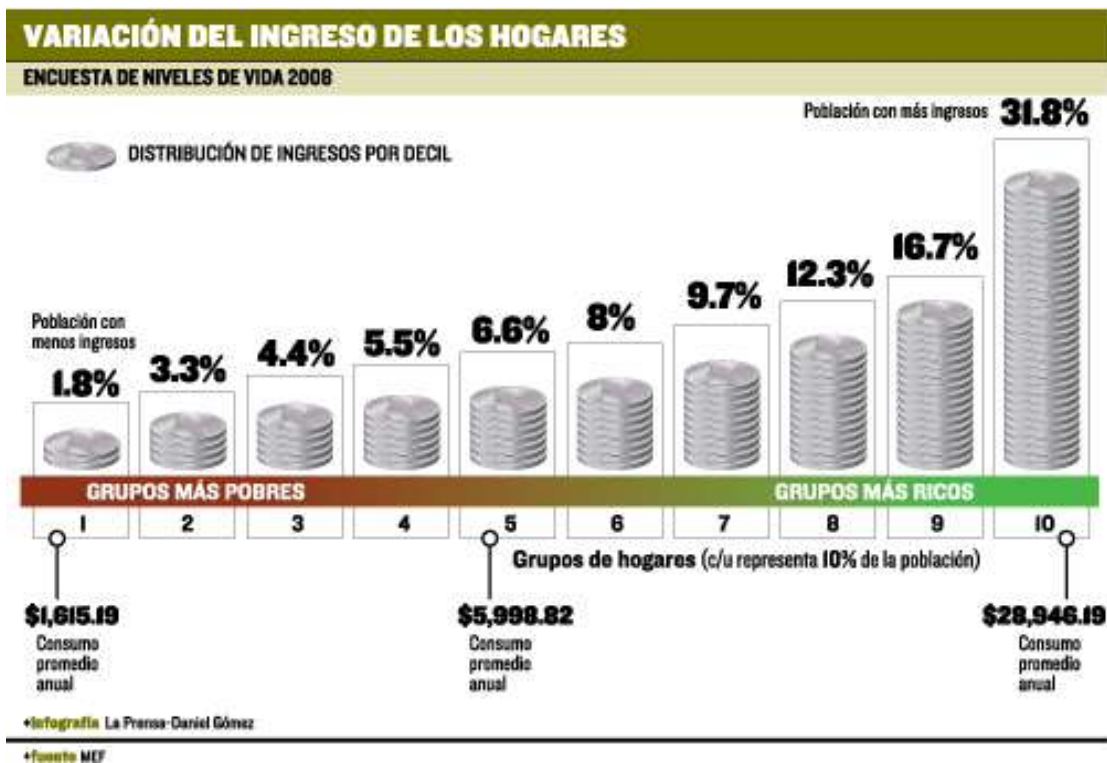
### 3.1 DESIGUALDAD SOCIO-ECONÓMICA.

Además de la pobreza, que aqueja de manera diferenciada a hombres y mujeres, Panamá tiene el gran problema de la desigualdad. Se han

estructurado distinciones sociales y culturales entre hombres y mujeres para convertir las diferencias biológicas del sexo en jerarquías de poder, estatus e ingresos.

El Ministerio de Economía y Finanzas ha publicado la siguiente gráfica sobre la variación del ingreso de los hogares, que es reveladora de la desigualdad en Panamá (Gráfica No. 12). Claramente se observa que mientras el 30% más rico de la población panameña (del 10° al 8° decil en color verde) tiene acceso al 60.8% del ingreso, el 30% más pobre (del 1° al 3° decil en color rojo) solo le corresponde el 9.5% del ingreso total. Esta distribución de los ingresos determina el acceso a la educación, a la salud, a la participación en la toma de decisiones, es decir es una radiografía de la desigualdad en Panamá. Dado que el acceso a los servicios públicos, que supuestamente son gratuitos y universales dependen de qué nivel de ingresos tienen las personas para acceder a ellos.

Gráfica No. 12



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

El Informe de Desarrollo Humano 2010 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que publicó por primera vez el índice de **Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad** (IDH-D), es decir, un indicador del nivel de desarrollo humano de las personas de una sociedad que tiene en cuenta su grado de desigualdad.

Estas consideraciones inciden en la desigualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en Panamá. Desigualdad de todo tipo: en el acceso al trabajo, al bienestar, a la toma de decisiones, en el acceso al crédito, en el control de su propio cuerpo, en el acceso al tiempo libre, a la autonomía personal, entre otras.

El Índice de Desigualdad de Género (IDG), abarca tres dimensiones (Salud sexual y reproductiva, Empoderamiento y Mercado laboral) y cinco indicadores (Mortalidad materna, Fecundidad adolescente, Escaños en el Parlamento, Nivel de instrucción, Participación en la fuerza laboral) e indica menor desigualdad cuando se acerca al 0, y mayor desigualdad cuando se acerca al 1.

Las dimensiones y los indicadores señalados forman parte de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que deben ser alcanzados en el año 2015. Sabido es que la situación de las mujeres y su posición en la sociedad están relacionadas no sólo con el Objetivo N° 3, si no con todas las metas y objetivos del Milenio en su conjunto.

#### 4. PRESUPUESTOS PÚBLICOS DE GÉNERO.

Para llevar a cabo políticas de conciliación laboral y otras que mejoren la calidad de vida de las mujeres y de la sociedad en su conjunto (como las de salud sexual y reproductiva y prevención de la violencia) se requieren **presupuestos sensibles al género** (PSG).

Los presupuestos de género “son un mecanismo para establecer si las responsabilidades del gobierno con respecto a la igualdad de géneros se plasma en sus compromisos presupuestarios.”

Sin un respaldo económico apropiado, es poco probable que los compromisos de igualdad de un gobierno se hagan realidad.

Los presupuestos sensibles al género contemplan la obligación para todas las Instituciones de incluir programas orientados a promover la igualdad de género en sus presupuestos anuales, atendiendo a las necesidades de las mujeres, así como a generar un impacto diferenciado de género y a establecer metodologías de evaluación y seguimiento que generen información relacionada con indicadores para resultados con enfoque de género.

El análisis del **presupuesto desde una perspectiva de género**, “permite examinar la forma en que se planifica la asignación de fondos públicos, las limitaciones de la información, los recursos focalizados hacia las mujeres, las diferencias de género en la distribución de los recursos humanos, las dificultades para incorporar a la planificación del desarrollo comunal el análisis diferencial de género y los elementos de resistencia al cambio presentes en la cultura funcionaria”<sup>15</sup>. Esta es una tarea pendiente en Panamá, fundamentalmente porque no se ha procedido con la política de descentralización.

## CONCLUSIONES

Panamá es signataria de todos los convenios y acuerdos internacionales que promueven el empoderamiento y la igualdad de oportunidades. Sin embargo nuestro país no ha logrado pasar de la igualdad formal (declarada), a la igualdad real (concreta). Queda mucho por hacer en este sentido. Una de las vías para lograrlo es la paridad política en los cargos de elección popular y de designación en los órganos de gobierno.

No es posible seguir asignando a las mujeres toda la responsabilidad en el cuidado de la infancia, la atención de las enfermedades en general y ahora también la de las personas adultas mayores y con

<sup>15</sup> Valdés, Alejandra. Género en los Presupuestos Municipales. Red Mujer. Santiago de Chile.

necesidades especiales. Esta es una responsabilidad de toda la sociedad, el Estado e incluso de la empresa privada. Estas obligaciones reducen el tiempo que las mujeres pueden utilizar en otras actividades.

Se han destacado en este tema problemas como la brecha salarial entre hombres y mujeres, que incluso aumenta con el nivel educativo de las mujeres. Esta situación las mantiene con índices de pobreza superiores a los de los varones, situación que empeora con el costo de la canasta básica de alimentos, sobre todo cuando ellas son jefas de hogar. Como se señaló, la gran mayoría de ellas no tiene pareja, al contrario de los jefes de hogar varones.

En síntesis, las transformaciones para lograr la verdadera igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres deben ser integrales y no cosméticas o parciales, ni tampoco de tipo asistencialista. Ya se ha demostrado que los diferentes tipos de autonomía personal (física, económica y política) se complementan entre sí y dependen unas de otras.

### BIBLIOGRÁFICAS

1. CEPAL. Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe. 2011.
2. CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe, 2010.
3. CEPAL-UNIFEM -República de Italia. Entender la pobreza desde la perspectiva de género. Unidad Mujer y Desarrollo. S E R I E- Mujer y desarrollo 5. Santiago de Chile, enero de 2004.
4. CEPAL. Observatorio de Género
5. Contraloría General de la República (CGR). INEC. Panamá en Cifras 2006-2010.
6. CGR. INEC. Comentario sobre el índice de precios al consumidor nacional urbano: diciembre y promedio anual 2011.
7. CGR. INEC. XI Censo de Población y VII de Vivienda, 2010. Resultados finales básicos.
8. CGR. INEC. Estimaciones y Proyecciones de la Población total del País, por Sexo y Edad: años 1950-2050.
9. CGR. INEC. XI Censo de Población y VII de Vivienda, 2010: Resultados Finales.
10. CGR. INEC. Situación del Mercado Laboral. Agosto 2008.
11. CGR. INEC. Encuesta Continua de Hogares.
12. CGR. INEC. Situación de la Población Ocupada.
13. Fondo de desarrollo de las Naciones Unidas para la mujer, Universidad de Panamá, Ministerio de Desarrollo Social y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Economía y Género en Panamá. 2005.
14. Global Entrepreneurship Monitor - Informe Panamá 2009.
15. Guerra Rodríguez, Joslyn Anays. Población No Económicamente Activa de Panamá. Encuesta de Mercado Laboral 2010. MEF.
16. Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud. Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva. (ENASSER-2009) Ruth Graciela De León Richardson, [et.al.]. Panamá, 2010.
17. La Estrella de Panamá, 27 de septiembre de 2011.
18. MEF. ENV: 1997, 2003 y 2008.
19. MEF. Informe Económico y Social 2010.
20. MEF. Informe Económico y Social. Dirección de Análisis Económico y Social – Agosto 2011.
21. María Ángeles Durán. "El Valor del Tiempo: ¿cuántas horas te faltan al día? Madrid, ESPASA. 2006.
22. PNUD. Informe de Desarrollo Humano - IDH 2010 y 2011.
23. Reygadas, Luis. Las redes de la desigualdad: un enfoque multidimensional. Política y Cultura. Número 22 México 2004.
24. Valdés, Alejandra. Género en los Presupuestos Municipales. Red Mujer. 2009.







## TEMA 2

### MUJER Y FAMILIA EN PANAMÁ

#### 1. CONTEXTO GENERAL.

##### 1.1 Situación socioeconómica y demográfica de las familias en Panamá.

Según el Censo de 2010 la población en la República de Panamá, ascendió en esta última década, de 2, 839,177 habitantes a 3, 405,813, lo que representa un incremento poblacional en diez años de 566,636 personas. De estos resultados, el 50.3 por ciento de la población total se concentra en la provincia de Panamá, generando una TCP de 2.12 por ciento. (Tasa de crecimiento promedio). Las provincias de Herrera y Los Santos, mostraron lo ocurrido históricamente con una Tasa anual de Crecimiento Promedio de 0.71 por ciento cada una, una baja fecundidad y el desplazamiento de su población hacia otras provincias y mantienen esta tendencia, incrementando su población absoluta en 7,490 y 6,097 respectivamente.

El 49.6% eran mujeres y el 50.3% hombres. Durante el periodo de 2002 al 2009 la población total de Panamá aumentó en un 11%. La población urbana representa el 64%, en cuanto que la rural un 30%. La población que reside en las Comarcas Indígenas es de un 6%. Los grupos urbanos menores de 15 años han descendido en los últimos 10 años, de 28.5% en el 2000 a 26.7% en el 2010. Igual fenómeno se observa en la población rural menor de 15 años, cuyo descenso ha sido de 37.5% en 2000 a 33.6% en el 2010. Este descenso es atribuible en parte a la baja en los niveles de fecundidad del área urbana y a la tendencia al envejecimiento sostenido de la población.

En el aspecto demográfico datos sobre la fecundidad, nos demuestran que se observa una leve disminución de 2000-2010 en el número de hijos nacidos vivos, ya que de 2.4 hijos en promedio por mujer pasó a 2.3 hijos. (ver Tema 1)

El mayor promedio de hijos por mujer se encuentra en la provincia de Darién con 3.2 hijos por mujer y en las Comarcas Emberá y Ngäbe Buglé 3.8 y 3.6 hijos por mujer.

##### 1.2 La Identidad de la Mujer en la Familia: La Doble y Triple Jornada.

El autor, David Sven citado en el documento **Familia Monoparentales con Jefatura Femenina**, en una de las expresiones de familias contemporáneas define a la familia como: una construcción social sometida e influenciada por cambios que se han dado en su entorno económico, social y simbólico. Muestra cómo la articulación de estos tres entornos ha generado una nueva estructura familiar con rasgos de familia tradicional; modificando sus relaciones internas y externas. Las mujeres en general y la panameña en particular, se ha visto afectada por estos aspectos que se traducen en una dinámica personal, familiar de grandes retos para su salud física y mental debido a las exigencias sociales a que ella se ve sometida.

El análisis de las funciones que cumple la familia y las relaciones entre sus miembros, en cuanto a la autoridad que se ejerce y los roles que se cumplen; este análisis está ligado también a cuestiones afectivas, tales como el amor, el hogar, el divorcio, la crianza de los hijos e hijas y la sexualidad.

Aspectos concretos como lo son los datos estadísticos sobre el papel de la mujer en la sociedad y la familia en Panamá, nos llevan a confirmar que si bien hay cambios importantes en el papel histórico de la mujer en relación con su identidad y la familia, aún estamos muy distantes de logros justos para la convivencia y desarrollo de la mujer en la familia. Hoy tenemos que la identidad de las mujeres panameñas está

identificada a roles de doble y triple jornada laboral. Los datos sobre la doble carga doméstica, la violencia en la relación de pareja y los problemas del ingreso de las mujeres nos confirman las apreciaciones.

Respecto a informaciones recientes sobre el uso del tiempo, la Contraloría General de la República, por medio del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, una investigación tipo Encuesta para la medición del tiempo que utilizan las personas en sus actividades productivas de mercado, en las de NO mercado, el tiempo dedicado a los estudios o capacidades, el tiempo libre y el tiempo que consumen en sus necesidades personales. A la fecha de elaboración de este informe los resultados no han sido publicados porque aún se está trabajando en el análisis de la información recabada, por lo que se podrá reflejar en la próxima edición Clara González.

## 2. PROBLEMAS QUE ENFRENTAN LAS MUJERES EN LA FAMILIA.

### 2.1 La Estabilidad en la Relación de Pareja: Matrimonios y Divorcios.

Datos suministrados por Estadísticas Vitales volumen No. 1 de la Contraloría General de la República, año 2008, nos señala valiosa información aproximada sobre la estabilidad de la pareja y la dinámica del hombre y la mujer en cuanto a la tasa de nupcialidad, divorcios y crecimiento de uniones legales.

La tasa específica de nupcialidad por sexo en base a las edades de los contrayentes demuestra que según datos del año 2010, hay una alta tasa de nupcialidad en las edades 25 a 29 de 30 a 34 y de 35 a 39 años. Las mujeres concentran las menores edades para contraer matrimonio situándose en los intervalos de 20 a 24, seguido de 25 a 29 años. Significa que aún la tendencia de las mujeres por casarse sigue siendo a edades muy jóvenes aunque con algunas variaciones.

CUADRO No. 1  
MATRIMONIOS Y TASA ESPECÍFICA DE NUPCIALIDAD EN LA REPÚBLICA, POR SEXO, SEGÚN EDAD DE LOS CONTRAYENTES: AÑO 2010

Edad de los contrayentes	Matrimonios			
	Hombres		Mujeres	
	Número	Tasa(1)	Número	Tasa(1)
<b>TOTAL.....</b>	<b>12,981</b>	<b>16.0</b>	<b>12,981</b>	<b>13.6</b>
Menos de 15....	..	..	7	..
15 a 19.....	75	0.5	470	3.2
20 a 24.....	1,552	11.2	2,551	19.0
25 a 29.....	2,974	27.7	3,507	32.4
30 a 34.....	2,611	31.0	2,312	25.9
35 a 39.....	1,715	23.5	1,295	15.0
40 a 49.....	2,070	19.0	1,525	10.4
50 a 59.....	970	13.6	698	6.7
60 a 69.....	654	15.2	259	3.7
70 y más....	187	5.8	64	1.0
No especificada	174	..	293	..

(1) Por 1,000 habitantes, con base en la estimación de la población total por sexo y grupos de edad de 15 años y más expuesta a contraer matrimonio (soltera, unida, separada de unión, viuda y divorciada).

Fuente: Contraloría General de la República, Panamá, 2010.  
Estadísticas Vitales

Para el año 2010, la situación de divorcios se ha incrementado aún más, tal como se ilustra en el cuadro No 2. Las mayores frecuencias de divorcios según la duración del matrimonio se registran entre los que tenían, de menos de cinco años, seguido por los de entre 5 a 9 y de 10 a 14 años de duración.

CUADRO No. 2  
Divorcios en la República, según Duración del Matrimonio: Años 2006-2010

Duración del matrimonio (años)	Divorcios				
	2006	2007	2008	2009	2010
<b>TOTAL .....</b>	<b>2,866</b>	<b>2,893</b>	<b>2,997</b>	<b>3,469</b>	<b>3,583</b>
Menos de 5...	481	486	623	797	759
5 a 9.....	698	582	594	676	753
10 a 14.....	533	585	555	604	722
15 a 19.....	398	393	482	447	452
20 a 24.....	301	367	307	402	328
25 y más.....	455	480	436	543	569

Fuente: Contraloría General de la República, Panamá, 2010.  
Estadísticas Vitales

Según muestra el cuadro No. 3, la duración del matrimonio es cada vez de menor tiempo, siendo que menos de cinco años de permanencia concentra la mayor cantidad en el año 2008, seguido de cinco a nueve años. Esto del total 1 de 2,997 matrimonios en el año indicado. Las edades en que con mayores frecuencias se presentan los divorcios son en los intervalos de 25 a 29 años, 30 a 34 y 35 a 39 y 50 a 59 respectivamente.

Información relativa al año 2010 sobre las causales de divorcios, aportan nuevamente que el mutuo consentimiento de los cónyuges es la principal motivo de separación, lo que presupone que aún hay mucha realidad oculta sobre la relación de la pareja en el matrimonio.

CUADRO No. 3  
Divorcios en la República, según Causal: Años  
2006 -2010

Causal	Divorcios				
	2006	2007	2008	2009	2010
<b>TOTAL .....</b>	<b>2,866</b>	<b>2,893</b>	<b>2,997</b>	<b>3,469</b>	<b>3,583</b>
El atentado de uno de los cónyuges contra la vida de otro o de sus hijas, hijastros o hijastras.	1	-	-	-	-
El trato cruel físico o psíquico, si con él se hace imposible la paz y el sosiego doméstico.....	37	46	37	34	20
La relación sexual extramarital.....	26	18	26	17	28
El abandono absoluto por parte del marido de sus deberes de esposo de padre, y por parte de la mujer, de sus deberes de esposa o de madre.....	94	99	78	66	84
El uso habitual e injustificado de drogas o sustancias psicotrópicas.....	2	3	-	-	3
La embriaguez habitual.....	2	1	2	2	5
La separación de hecho por más de dos (2) años, aun cuando vivan bajo el mismo techo.....	844	699	710	606	645
El mutuo consentimiento de los consentimiento de los cónyuges.....	1,860	2,027	2,144	2,744	2,798

Fuente Contraloría General de La República, Panamá, 2010.  
Estadísticas Vitales.

En ese mismo sentido, el estudio de Russo<sup>1</sup>, indica:

*“en opinión de las mujeres separadas, o divorciadas, los factores que más adversamente influyen sobre la unión matrimonial en opinión de las mujeres son los problemas económicos, infidelidad, maltrato e interferencia familiar.*

*El mismo estudio indica entre los motivos que inducen a la pareja a elegir el trámite de divorcio por mutuo consentimiento o separación de hecho por más de dos años a causas tales como:*

- *Presión económica, Proceso menos prolongados, Temor al qué dirán, Ocultar situaciones como relación sexual extramatrimonial incluyendo homosexualismo, lesbianismo, uso de drogas o estupefacientes, alcoholismo, etc.*

## 2.2 Mujeres y la Organización Familiar: Tipos de Familias.

En base a la información suministrada por el estudio **Género, corresponsabilidad y prepuesto Público: caso de Panamá**<sup>2</sup>, en la década de los noventa (1990) y principios del siglo XXI, (2002) en el país habían aumentado los hogares unipersonales de 8.4% a 9.0% y se mantenían iguales a aquellos sin núcleo conyugal (5.6%). También, según se desprende de la investigación podemos encontrar los siguientes datos en cuanto a la organización de las familias en Panamá:

- a- Que en Panamá predominan las familias nucleares.
- b- Entre los años 1991 al 2002, se produce un leve aumento en los hogares unipersonales.
- c- Las familias nucleares biparentales con hijos disminuyen en 3.2%, lo cual se debe a una transformación en familias monoparentales, con jefatura femenina.
- d- Hay una disminución de las familias nucleares y biparentales, significa que el modelo de familia

<sup>1</sup> Cuando el amor termina (1999, pág. No. 7)

<sup>2</sup>-Género, corresponsabilidad y prepuesto Público: Caso de Panamá (2007)

de padre proveedor y madre ama de casa se está modificando

- f- El aumento de la familia monoparental con jefa mujer, es el resultado con un aumento de la soltería, de las separaciones y de los divorcios, así como de las migraciones y de la esperanza de vida.

Haciendo una comparación toda la información indicada con anterioridad para los años 2008 y 2009, poco cambios sustanciales se han presentado ya que persiste la tendencia a las familias biparentales, las familias monoparentales van en crecimiento y las mujeres solas o como “jefas de hogar” se mantiene en la alza. Esta información la confirmamos según los datos que registramos a continuación:

CUADRO No. 4

Porcentaje de Jefatura femenina y masculina según

Área	Total	Sexo	
		Mujeres	Hombres
Urbana	100	34.1	65.9
Rural	100	22.8	77.2

área urbana, rural, Panamá, 2009.

Fuente CEPAL 2009

Para los años 2008 y 2009, poco cambios sustanciales se han presentado ya que persiste la tendencia a las familias biparentales, las familias monoparentales van en crecimiento y las mujeres solas o como “jefas de hogar” se mantiene en la alza. Esta información la confirmamos según los datos que registramos a continuación:

### 2.3 Las Mujeres como Cuidadoras en la Familia.

El rol de las mujeres como cuidadoras es planteado en el estudio **De Sol a Sombra: El trabajo de las mujeres al cuidado de los otros**<sup>3</sup>. El documento indica como propuesta para enfrentar el problema de la sobrecarga de las mujeres lo siguiente:

*“Es necesario conocer empíricamente las características del cuidado de la salud en el hogar para demostrar su aporte económico, y también para buscar alternativas para realizarlo, de tal forma que no quede adjudicado exclusivamente a las mujeres y no limite la autonomía económica y ciudadana de quienes sean responsables. El cambio cultural debe promover la corresponsabilidad entre los sexos por la salud familiar”.*

El Instituto Nacional de la Mujer ha planeado en la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres la creación del eje *Mujer y Familia* donde se contemplan acciones y recomendaciones en este ámbito y también en los ejes de *Educación y Salud*.

### 2.4 Desigualdades del Ingreso salarial de la Mujer y sus Efectos en la Familia.

Aspectos referentes al ingreso familiar de las mujeres nos colocan en la posibilidad de informar que existe una brecha en los salarios entre hombres y mujeres que, hasta la fecha, no se ha superado, aunque si mejorado. En este sentido, se deduce que las mujeres solas y con hijos deben enfrentar mayores dificultades para sacar adelante a sus familias. Cifras de los Censos de población y vivienda de 2000 y 2010, nos ilustran sobre el problema:

CUADRO No. 5

MEDIANA DE INGRESO MENSUAL DEL HOGAR SEGÚN SEXO DEL JEFE/A					
Cobertura	Inicio	Final	Mujeres	Hombres	Total
NACIONAL	2000		327.0	395.9	380.3
NACIONAL	2010		505.0	600.0	576.0

Fuente: Contraloría General de la República de Panamá, 2010

Unida esta información a que las mujeres dedican mayor tiempo a la atención familiar, tenemos el hecho de que las dificultades de la madre sola son ilimitadas no solo desde el punto de vista económico, sino para la dedicación del

<sup>3</sup> Red de Salud de las Mujeres de América Latina y el Caribe (2008, Pág.45)

cuidado de los hijos e hijas y para su propia atención en salud. En efecto, en materia de salud y desarrollo sexual encontramos que las mujeres deben estar pendientes de los otros miembros del hogar por encima de sus necesidades humanas.

En cuanto a la planificación familiar, aún son las mujeres las mayormente responsables de la protección para evitar tener hijos.

Información relevante en materia de salud sexual y reproductiva en la relación de pareja, la suministra la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva<sup>4</sup> que refleja que las mujeres panameñas, incluso con educación universitaria, no se atreven, a pedirle a su pareja que use preservativos, particularmente la utilización del condón masculino. En efecto, menos de la mitad de la población encuestada, es decir, el 45.1% de los hombres y el 46.1% de las mujeres, valida el derecho de la mujer a exigir el uso de preservativos durante las relaciones sexuales. Esto nos lleva a concluir que los riesgos de embarazo y de infecciones de transmisión sexual son relativamente altas para las mujeres con las consecuencias que ello conlleva para el desarrollo de la pareja y la familia.

Los hombres muy pocos acuden a ser esterilizados. Así como tampoco asumen la responsabilidades de atender a sus hijos e hijas. Panamá, cuenta con altas cifras de no pago de pensiones alimenticias que han llevado a la Asamblea Nacional mediante la Comisión de la Mujer, la Familia y el Menor a proponer un proyecto de Ley sobre el pago de pensiones alimenticias.

### **3. AVANCES EN LA TRANSFORMACIÓN DEL PAPEL DE HOMBRES Y MUJERES EN LAS FAMILIAS.**

#### **3.1 El hombre y la familia en el siglo XXI: nuevas masculinidades en Panamá.**

Referirnos a la mujer y a la familia obliga abordar el papel del hombre como pareja, padre y otros roles en la dinámica familiar.

En Panamá, en la década de los años noventa se inician el acercamiento al tema sobre las masculinidades. El abordaje comienza desde las organizaciones de la sociedad civil y luego va entrando a ciertas organizaciones gubernamentales. Sin embargo, es muy poco lo que se ha trabajado al respecto y la labor ha sido fragmentada. La información que se dispone es de corte cualitativo y exploratorio.

En el año 2000, se elabora un primer Diagnóstico sobre Género y Masculinidad<sup>5</sup>. En el citado informe se concluye entre otros lo siguiente:

*“Aunque los hombres panameños tienen cierta disposición y de hecho ya asumen ciertos roles que tradicionalmente se consideran propios de las mujeres, la sociedad aún tiene suficientes mecanismos para impedir un mayor cambio de actitud presión de grupo. Medios de comunicación, escuela (...) La aplastante realidad ha hecho que los hombres panameños duden de los valores inculcados que les hacían masculinos y muestren cierta confusión sobre qué es lo que los hace ser hombres hoy. Eso no quiere decir, que estén totalmente dispuestos a construir un nuevo modelo de masculinidad en base de igualdad, lo que sí reconocen es que necesitan entender y adoptarse al cambio”.*

Otro documento de importancia, de mayor actualidad, es el estudio HOMBRES VALIOSOS, elaborado en el año 2007, que explora las actitudes y prácticas de hombres que residen en corregimientos populares tanto de bajo nivel educativo, como hombres de nivel universitario. Este estudio fue elaborado por CEFA<sup>6</sup>.

El documento concluye que:

*“hay ciertos cambios en el pensamiento masculino, por lo menos en cuanto al patrón de crianza y en relación con los hijos-hijas. Ello ha generado modificaciones en la*

<sup>4</sup> Cuando el amor termina (1999, Pág. No.7)

<sup>5</sup> 1996

<sup>6</sup> 2007, Pág. 42

*relación con las mujeres apoyándolas más en la educación y en la atención del hogar”.*

*En torno a la violencia en la relación de pareja se dan cambios menos favorables y persiste la visión del problema como personal, de la familia y, de carácter “provocado”...*

El informe también aporta:

*“Existe una gran resistencia de parte de los hombres por participar en actividades en donde se debata sobre la masculinidad: se sigue creyendo que estos temas son asunto de las mujeres. Se confunde el enfoque de género con temas sólo de mujeres”.*

Con este escenario, es claro entender que el avance en cuanto a la transformación del papel del hombre y la mujer en la dinámica familiar es muy limitado aunque concreto en ciertas acciones familiares en la relación de pareja.

#### **4. ASPECTOS LEGALES Y DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y SOCIALES PARA LA ATENCIÓN DE LAS FAMILIAS: ENFOQUES, AVANCES Y RETOS.**

##### **4.1 La Constitución de la República y El Código de la Familia.**

Uno de los documentos de orden jurídico en el país que orientan respecto de las políticas en materia de Políticas Sociales y Familiares aparte de la Constitución Nacional de la República, es el Código de la Familia, creado mediante Ley N° 3 del 17 de mayo de 1994. Este instrumento ha sufrido múltiples modificaciones y adhesiones. A través del tiempo sin embargo, representa el norte en materia de políticas sobre familia.

En el caso de la Constitución Nacional de la República, indica expresamente lo referente al derecho de familia el artículo número 59 que a la letra señala:

**“Artículo 59: El Estado creará un organismo destinado a proteger la familia con el fin de:**

- 1. Promover la paternidad y la maternidad responsables mediante la educación familiar.**
- 2. Institucionalizar la educación de los párvulos en centros especializados para atender aquellos cuyos madres o padres así lo soliciten.**
- 3. Proteger a los menores y ancianos, y custodiar y readaptar socialmente a los abandonados, desamparados, en peligro moral o con desajustes de conducta.”**

Concretamente el Código de Familia, consagra como principios fundamentales la aplicación e interpretación de la familia, la unidad familiar, la igualdad de derecho y deberes de los cónyuges, la igualdad de los hijos e hijas y la protección de la niñez. El Código señala la obligatoriedad del Estado de, por ejemplo, proporcionar servicios médicos gratuitos a la maternidad, la protección de fuero maternal, entre otros.

A continuación, algunos de los artículos a que hace referencia el Código de la Familia y la responsabilidad del Estado para su atención:

**“ARTÍCULO 699: El Estado, en todos los núcleos de población, dotará de los servicios de asistencia médica y sanitaria gratuita a la madre gestante durante el embarazo, el parto y el puerperio, si ella no pudiera sufragarlos, y también, subsidio alimentario, si estuviese desempleada o desamparada.”**

**“Artículo 704: Es deber del Estado suministrar los recursos disponibles, a fin de ofrecer a toda la población el derecho a contar con los servicios públicos de salud integral.”**

**“Artículo 719: Las mujeres en estado de gestación que prestan servicio remunerado a Empresas públicas o privadas, gozarán del fuero de maternidad que establece la Constitución Nacional.”**

**“Artículo 721: El Estado incentivará todas las iniciativas del sector privado, de Congregaciones religiosas y de grupos cívicos nacionales o internacionales, con miras a la creación de centros o establecimientos de**

asistencia, habilitación y rehabilitaciones para menores, ancianos y minusválidos."

#### 4.2 Otras normas jurídicas relativa a la atención y protección de la familia.

Documentos jurídicos, tales como, El Código del Trabajo, Legislaciones sobre vivienda, salud y educación complementan lo relativo a la atención, y protección de la familia.

Particularmente, el Código de Trabajo, al referirse a la maternidad y la lactancia observa sobre el particular los artículos 114 y 116:

**“Artículo 114: Toda madre cuando esté lactando dispondrá en los lugares donde trabaja de un intervalo de quince minutos cada tres horas, o, si lo prefiere, de media hora dos veces al día durante sus labores, con el objeto de alimentar a su hijo. El empleador le procurará algún medio de descanso dentro de las posibilidades de sus labores y mantendrá en número suficiente sillas o asientos a disposición de las trabajadoras. El tiempo empleado para tal fin, deberá computarse para el efecto de la remuneración de la trabajadora, como tiempo de trabajo efectivo, al igual que los intervalos antes mencionados.**

**Todo empleador que ocupe en el local o lugar de trabajo más de veinte (20) mujeres, quedará obligado a acondicionar un local para que las madres alimenten sin peligro a sus hijos. Este acondicionamiento se hará dentro de las posibilidades económicas del empleador, a juicio y con el visto bueno de la Dirección General o Regional de trabajo.”**

**“Artículo 116: La mujer en estado de gravidez no podrá trabajar jornadas Extraordinarias. Si la trabajadora tuviere turnos rotativos en varios periodos, el Empleador está obligado a hacer los arreglos necesarios para que la trabajadora no tenga que prestar servicios en las jornadas nocturna y mixta. El turno que se le señale para estos efectos será fijo y no estará sujeto a rotaciones.**

**El empleador hará también los arreglos necesarios con el objeto de que la trabajadora en estado de gravidez no efectúe tareas inadecuadas o perjudiciales a su estado.”**

En la práctica existen muchas limitaciones institucionales para dar cumplimiento a lo establecido salvo excepciones. Por lo tanto, nos encontramos con documentos jurídicos bien intencionados pero, en la práctica no se cumplen a cabalidad la ausencia de asignaciones presupuestarias para programas acordes a sus reales necesidades.

De igual forma es indispensable señalar también un conjunto de Leyes y Convenciones que se refieren a los derechos de las mujeres y que contribuyen a generar mayor justicia en su participación en el desarrollo personal y familiar.

- La Ley No. 50 de 23 de noviembre de 1995, por la cual se protege y fomenta la lactancia materna.
- Ley No. 54 de 7 de diciembre de 1999, que reforma al régimen del seguro voluntario de la Caja de Seguro Social para incorporar a la persona que se dedique a la atención de su familia.
- Ley No. 38 de 10 de julio de 2001, sobre Violencia Doméstica y Maltrato al Niño, Niña y Adolescente (Reforma la Ley No. 27 de 16 de junio de 1995, y adiciona artículos al Código Penal, tipifica la violencia como un delito contra el pudor y la libertad sexual).
- Decreto Ejecutivo N° 3 de 28 de enero de 1999; por el cual se dictan normas para la apertura y funcionamiento de los Centros de Atención Diurno, Hogares o Albergues para Adultos (as) Mayores.
- Ley 4 de 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las Mujeres. Se propone que las mujeres puedan participar plenamente del desarrollo nacional en lo que toca a lo social, económico, político, cultural y familiar.

Si bien existen varios Convenios sobre las actividades relativas al trabajo, consideramos de importancia para este informe referirnos al Convenio 156 de la OIT (Organización Internacional de Trabajo), que se refiere a la igualdad de oportunidad y de trato entre trabajadores con responsabilidades familiares. La aplicación de esta iniciativa sería de gran avance en materia de la justa participación de los hombres en la responsabilidad familiar.

#### **4.3 Las Políticas y Programas para la Atención Familiar.**

En materia institucional el Código de la Familia, señala la necesidad de crear una instancia nacional cuyos objetivos serán la implantación de políticas en materia social y de familia. Es así como surge a partir de noviembre de 1997 a julio de 2005 el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (MINJUMNFA), que posteriormente es reestructurado como Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), mediante Ley N° 29 del primero de agosto de 2005 como institución rectora de las políticas sociales del Estado panameño, cumpliendo así con el reordenamiento institucional para responder con los nuevos paradigmas sociales.

El MIDES se constituye en una instancia gubernamental encargada de la promoción y fortalecimiento de las capacidades colectivas y en servicios de protección social que regulen la calidad de los servicios sociales de protección, y que formule propuestas y evalúe políticas sociales para apoyar técnicamente los procesos dirigidos al logro de las metas concertadas de desarrollo. En este sentido, el MIDES su misión está orientada por políticas sociales concertadas que impulsan la organización social, la equidad y el bienestar común.

En materia de programas el informe La Arquitectura del Cambio Institucional del MIDES, plantea la transformación y modernización del MIDES, sus políticas, programas y proyectos.

Se destacan las orientadas a la integración priorizando grupos sociales y poblacionales. El otro pilar a considerar es el del desarrollo de capacidades colectivas y la protección social. Entre los programas o proyectos están los incluidos en el combate a la pobreza e inversión para el desarrollo del capital social, los de servicio de protección social, y los de concertación, política y participación ciudadana.

Así, el Ministerio de Desarrollo Social, de 2010 a la fecha, se encuentran en funcionamiento los siguientes programas:

- *100 Para los Setenta,*
- *Elige Tu Vida, Muévete por Panamá,*
- *Redes Territoriales, Red de Oportunidades,*
- *Centro de Atención de Casos,*
- *Padrino Empresario,*
- *Voluntariado Alfabetización.*

#### **4.4 Las Organizaciones No Gubernamentales y la Atención Familiar.**

Podemos mencionar entre algunas de las organizaciones de la civil vinculadas al tema de mujer y familia a:

- CEASPA, Centro de Estudios y Acción Panameño.
- NUTREHOGAR, Asociación Pro Nutrición.
- CEDEM, Centro para el Desarrollo de la Mujer.
- CEMP, Centro de Mujer Panameña.
- APLAFA, Asociación Panameña para la Planeación de la Familia.
- CEFA, Centro de Estudios y Capacitación Familiar.
- Fundación Pro Niños del Darién.
- APATFA, Asociación Panameña de Trabajo con Familia.

En relación a los enfoques dados por las organizaciones tanto del gobierno como de la

sociedad civil en lo que se refiere a la mujer y la familia podemos observar dos tendencias:

- 1- La mujer en su rol "natural" como madre y esposa para el cuidado de la familia.
- 2- La mujer como ciudadana, independientemente de ser madre o no, con la necesidad de su empoderamiento como persona, en el marco de la igualdad de oportunidades para su desarrollo.

En este sentido, podemos decir que la mayoría de los programas tanto en las Organizaciones de Gobierno (OG) como en las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) están enfocados en los grupos en condiciones de pobreza y pobreza extrema, grupos de jóvenes en riesgos social y adultos con limitaciones económicas y educativas; estos programas contribuyen a tener un mayor alcance en materia de políticas sociales e impulsar el enfoque de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y en la familia.

Dicho lo anterior es necesario destacar la labor que realiza la Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF), antigua Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Adopciones del Ministerio de Desarrollo Social, desde la cual se ejecutaban programas de protección a la niñez.

Sin embargo con el desarrollo económico y social que ha experimentado nuestro país en los últimos años, se hace necesario construir una entidad que promoviera la integralidad de actores y acciones sociales para la atención efectiva de los problemas de la Niñez.

De la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales para la ejecución de políticas dirigidas a la niñez, la adolescencia y la familia nace La SENNIAF. Siendo creada mediante Ley 14 del 23 de enero de 2009 como una entidad pública descentralizada y especializada del Estado, responsable de coordinar, articular, ejecutar y dar seguimiento al cumplimiento de las políticas de protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia.

En cumplimiento de este mandato la SENNIAF desarrolla programas como:

- Paso Seguro.
- Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil.
- Supervisión y Monitoreo de Casas Hogares.
- Atención y Restablecimiento de la Dinámica Familiar.
- Protección al Derecho a la Convivencia Familiar.
- Fortalecimiento Familiar.
- Ama a tu familia.
- Atención Víctimas de Violencia Sexual.
- Medidas Reeducativas.

En cuanto a las dificultades que enfrentan las mujeres para acceder a las plazas de trabajo, es un hecho que la mayoría expresa que su mayor dificultad es que no encuentran quien les cuide a sus hijas e hijos, lo que limita su participación laboral.

Es por ello que para apoyar a las mujeres en el cuidado de sus hijos, mientras ellas realizan sus funciones laborales diversas instituciones gubernamentales (como el MITRADEL, MIVIOT, etc.) municipales (Panamá, Arraijan, San Miguelito) y empresas privadas han creado o Centros de Orientación infantil (COIF)

En síntesis, el Instituto Nacional de la Mujer, INAMU, vela por el fortalecimiento, potenciación e igualdad de oportunidades para las mujeres en la vida política, social, económica y familiar, para ello desarrolla programas dirigidos a promover la participación equitativa con respecto a las obligaciones domésticas y la crianza de los hijos hijas, la promoción del emprendimiento, es decir a la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, en todos los ámbitos.

## CONCLUSIONES

- Aspectos concretos como son los datos estadísticos sobre el papel de la mujer en la sociedad y la familia en Panamá, nos llevan a confirmar que si bien hay cambios importantes en el papel histórico de la mujer en relación con su identidad y la familia, aún estamos distantes de logros justos para la convivencia y desarrollo de la mujer en este ámbito.
- La identidad de las mujeres panameñas es identificada con a roles de doble y triple jornada laboral. Lo que genera un desbalances en la participación de hombres y mujeres en las actividades para el sostenimiento de la familia. en la información presentada, se destaca la gran dedicación que tienen las mujeres, en relación con los hombres, al tiempo invertido al cuidado de la niñez, así mismo contrasta el tiempo dedicado al cuidado de las personas adultas y enfermas, en que las mujeres dedican el 69% del tiempo y los hombres 30.5%.
- Cambios del papel de la mujer y el hombre en la dinámica familiar panameña. Según estudios, aunque los hombres panameños tienen cierta disposición y asumen ciertos roles que tradicionalmente se consideran propios de las mujeres, sin embargo, aún existen elementos como la presión de grupo, medios de comunicación, la cultura y la sociedad en su conjunto, continúan perpetuando estas desigualdades.
- El número de divorcios aumentó de 2007 a 2008, siendo que el primer caso fue de 8.7 y en 2008 de 8.8. En cuanto a las uniones legales están fueron en el año 2007 de 2.6 y el 2008 de 2.5. Las tres principales causales de divorcio son: el mutuo consentimiento, la separación de hecho, y el abandono absoluto por parte del marido de sus deberes de esposo o de padre, y por parte de las mujeres, de sus deberes de esposa o de madre. Es importante comentar que se desconocen los verdaderos orígenes en la causal “mutuo consentimiento”.
- El aumento de las separaciones y los divorcios es el resultado de un aumento de la soltería y las familias monoparentales con jefatura femenina.,
- Las políticas en materia de familia deben estar destinadas a cumplir con lo que establecen instituciones tales como el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), que promueve el fortalecimiento, potenciación e igualdad de oportunidades para las mujeres en la vida política, social, económica y familiar.
- Es necesario promover programas y proyectos para garantizar una distribución equitativa de actividades entre hombres y mujeres para el fortalecimiento familiar y programas que particularmente amplíen la red de apoyo que permitan a las mujeres y a las madres contar con centros de cuidado infantil accesibles.

## BIBLIOGRAFÍA

- 1- Artola, Amada y otras. 2000. La familia en la sociedad pluralista, Espacio, Editores, Buenos Aires, Argentina.
- 2- EPAL. 2004. Manual de Capacitación para la incorporación institucional de la iniciativa sobre la paternidad responsable, México sede subregional de CEPAL.
- 3- CEFA. 2006. Hombres Valiosos: experiencia de programa de masculinidad en las comunidades, Panamá.
- 4- CEFA. 1996. Políticas sobre Familias y las reformas legales recientes. Conferencia Anual sobre Familias en Panamá.
- 5- CELATS. 2001. Intervención social con familias: Nuevos escenarios. Lima, Perú

- 6- De Jong, Eloisa. 2001. La familia en los albores del nuevo milenio, Editorial Espacio Buenos Aires, Argentina.
- 7- Gimeno, Adelina. 1999. La Familia: el desafío de la Diversidad, Editorial, Ariel S.A. Psicología. España.
- 8- Gómez, Adriana. 2008. Red de Salud de las mujeres, Cuadernos mujer y salud, El trabajo de las mujeres al cuidado de los otros. Santiago, Chile.
- 9- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. 1996. Ética para la convivencia Humana, Medellín, Colombia.
- 10- ISIS INTERNACIONAL, 1994, Familias Siglo XXI, Santiago, Chile.
- 11- Jaén, Thelma, 1989, Terapia Familiar Feminista. Editorial Paidós, Argentina
- 12- Jellouschek, Hans. 2005. Los Riesgos de la vida en Pareja, Editorial SAL TERRAE, Santander, España.
- 13- Magdalena León y otras, 1995 Género e Identidad, Programa de Estudios, Bogotá, Colombia
- 14- Ministerio de Desarrollo Social, 2007, 1V Informe Nacional CLARA GONZÁLEZ, situación de la Mujer en Panamá.
- 15- Noceti Beatriz, y otras. 1997. Por qué lo privado no se hace Público? Espacio editorial, Buenos Aires, Argentina.
- 16- Rizo Walter. 2006. Los Límites del Amor, Norma Editorial, Bogotá, Colombia.
- 17- Russo Ángela. 1999. Cuando el Amor Termina, Proyecto para la promoción de la Igualdad de Oportunidades para las mujeres (IMUP), Panamá.
- 18 - Red de Salud de América Latina y el Caribe. 1992. El malestar silenciado: la otra salud mental, Santiago, Chile
- 19- UNIFEM, PNUD. 2009. Hacia unos ODM más efectivos para las mujeres, New York, USA.
- 20- UCA – Universidad Centroamericana. 1994. Identidades de género, Femenidad y Masculinidad, Managua, Nicaragua.

#### **Diccionarios:**

Diccionario especializado en Familia y Género Humanitas, Lumen, Buenos Aires –México 2007.

#### **Revistas**

MUJERES, marzo 1986, Instituto de la Mujer, España.

ELLAS, PRENSA, 2011, Octubre Panamá,

ELLAS, LA PRENSA, 2012, Enero, Panamá

#### **Tesis**

Campos Ureña, Luis. Mujer, jefe de familia: perfil

Situación económica –social y sexo de pobladores de Chorrillo, Santa Ana, Calidonia, desocupados e insertos en el sector de trabajo no formal. Universidad de Panamá, Facultad de Humanidades, Escuela de Sociología, Panamá 1985.

Velarde Avilès, Marietti. El divorcio por mutuo consentimiento sustentado en el Código de la Familia Facultad de Derecho y ciencias Políticas, Universidad de Panamá, año 2009. Panamá.

#### **Páginas Web**

<http://www.mides.gob.pa/>

[http://www.cepal.org/cgi-](http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/5/29855/P29855.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f-st.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom-estadistica.xsl)

[bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/5/29855/P](http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/5/29855/P29855.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f-st.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom-estadistica.xsl)

[29855.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f-](http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/5/29855/P29855.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f-st.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom-estadistica.xsl)

[st.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom-estadistica.xsl](http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/5/29855/P29855.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f-st.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom-estadistica.xsl)



## TEMA 3

### PODER Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER

#### 1. EL NIVEL DEL PODER Y LA TOMA DE DECISIONES.

##### 1.1 Marco Conceptual.

Durante todo el Siglo XX en Panamá la participación femenina en la política nacional evolucionó de una ausencia de reconocimiento de derechos políticos hasta la llegada, a fin de siglo, de una mujer a la presidencia de la república.

Todo lo cual ha sido producto de una larga historia de movilización y organización que ha empezado a reconocerse, y que entre otras cosas importantes ha significado para las mujeres reconocer un legado hasta hace poco desconocido y que dota a las aspiraciones políticas femeninas de un nuevo y distinto valor.

<sup>1</sup>Sin embargo es también verdadero que el sistema político panameño ha sido casi siempre refractario a dichas aspiraciones como muestra también esa historia. Así diez años después de electa la primera mujer presidenta en el país, Panamá se convirtió en la sociedad con menor representación de mujeres de todo el continente.

“El primero de julio de 2009, la Asamblea Nacional de Panamá se convirtió en la legislatura nacional con la menor representación de mujeres en toda América Latina, una dudosa distinción...las 18 democracias latinoamericanas en agosto de 2009, para resaltar que Panamá ocupa la última posición, con un porcentaje de mujeres legisladoras de sólo el 8.5%. Al igual que muchos otros países en la región, Panamá está lejos de alcanzar el nivel mínimo de un 30% de representación femenina en

las legislaturas nacionales que ha sido recomendado por el PNUD.”<sup>2</sup>

Pero la ausencia femenina en los niveles de toma de decisión y poder tiene otros atributos y significados, se trata no de una cuestión política, es asunto de derechos, de oportunidades y de desarrollo económico, da cuenta del grado de avance de la cultura y la cultura política de un país así los contrastes son intensos:

Es de destacar la importante diferencia que significa que mientras es ascendente el número de mujeres participando cada vez más en estructuras de todo tipo (económicas, sociales, empresariales, comunitarias entre otras) en el país, se produzca a la vez un decrecimiento de la representación política femenina como muestran las cifras de mujeres electas en general y las de diputadas en particular. La anomalía y su corrección son un gran desafío. Un examen de ambas dimensiones establece lo paradójico de la actual situación, que ha sido ya plenamente documentada.

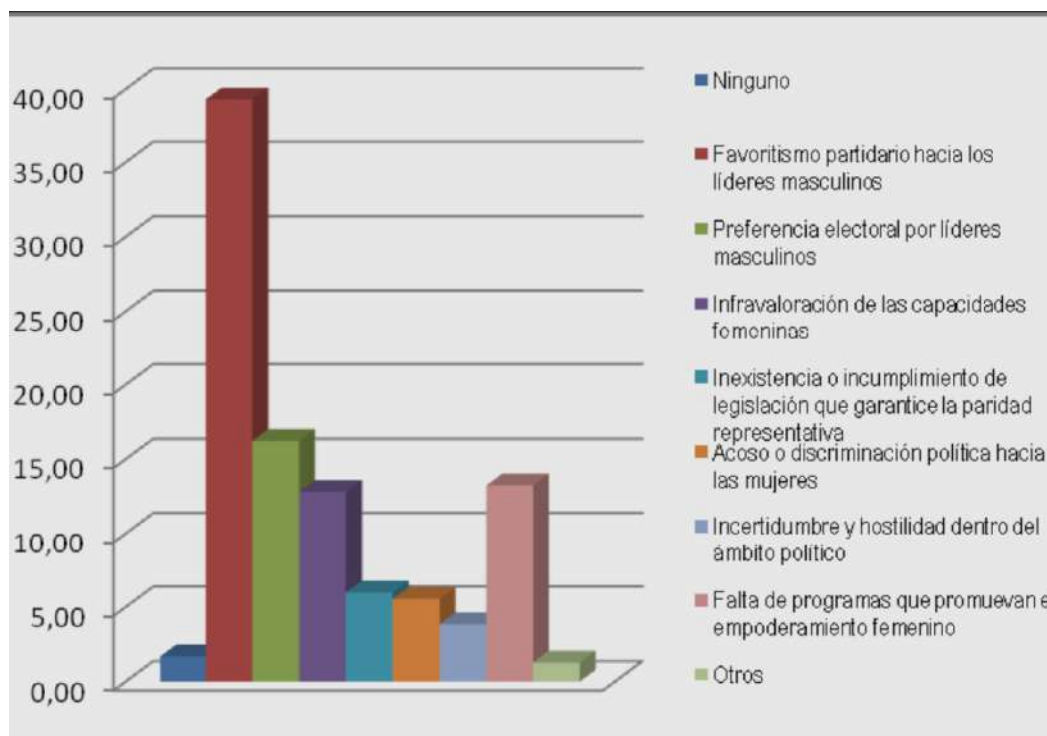
Es decir que a la paradoja ya mencionada hay además que hacerle un análisis que establezca el cómo y porqué existe la actual situación y porqué en uno de los países con más crecimiento económico y mayor participación en el empleo, se produce histórica y actualmente una menor distribución del poder político. Entre muchas de las causas seguramente habrá desde las estructurales hasta las ubicadas en el nivel cultural y simbólico en el que se destacan aquellas ideas que hacen de la vida política un mundo ajeno a las mujeres, entre otras razones no menores.

<sup>1</sup> Yolanda Marco. Clara González de Behringer. Biografía. Panamá 2007. Anayansi Turner. Clara González. La mujer del siglo. Panamá 2006.

<sup>2</sup> Mark Jones, “La representación de las Mujeres en la Asamblea de Panamá. Diagnóstico, buenas prácticas y propuestas de reformas”. En Harry Brown, Las Reformas Electorales en Panamá: Claves de desarrollo humano para la toma de decisiones PNUD, Panamá 2010, Pág. 280.

GRÁFICA 1

Factores estructurales que relegan la participación política femenina.



Fuente: Tello Sánchez, Flavia Mabel. “La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género”.<sup>1</sup>

En Panamá desde principios de Siglo XX hay evidencia de que la igualdad política es objeto de preocupación y ya en 1922 existe un Partido Nacional Feminista<sup>3</sup> Durante varias décadas la activación femenina permanece, de formas diversas, hasta el año citado en que la Presidenta Moscoso es elegida. Desde una perspectiva de género ese hecho –la elección de la Presidenta– es un producto, un logro simbólico de las mujeres.

En esencia, es posible pensar que en Panamá las mujeres no están excluidas de ningún ámbito y tampoco de la participación política. Pero están incluidas de modo tal que se les excluye del poder, se les impone una participación sin poder. Este es el gran desafío femenino a resolver en Panamá durante el Siglo XXI.

1.2 Marco legal.

Tal como se ha plasmado en el IV Informe Clara González, la aprobación de es la Ley N° 22 de 14 de junio de 1997, por la cual se reforma el Código Electoral y se adoptan otras medidas, la “Ley de Cuota Electoral para Mujeres”, y con ella el reconocimiento del 30 % de participación política femenina, es decir que los partidos políticos *garantizarían* que el 30% de sus postulados serían mujeres. Posteriormente en el año 1999, se aprueba la **Ley No. 4 de 29 de enero de 1999** “Por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres”, reglamentada mediante **Decreto Ejecutivo No. 53 de 25 de junio de 2002** y la **Ley 60 de 17 de diciembre 2002** que aprueba que del financiamiento público que reciben los partidos políticos, del 25% de porcentaje señalado para la capacitación política, un 10% para la formación política de las mujeres, así como la **Ley 60 de 29 de diciembre de 2006**, que reforma

<sup>3</sup> Brown Arauz, H.et alii. Las Reformas electorales en Panamá: Claves de desarrollo humano para la toma de decisiones/. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Panamá. Enero ,2010.

el Código Electoral, establece cambios a la normativa de la cuota del 30% para las mujeres, se producen otros cambios y se aprueban otras disposiciones sustanciales con relación a la participación política de las mujeres, estas leyes demuestran ciertos adelantos en el ámbito legal, sin embargo desde esa fecha hasta acá ningún partido político ha cumplido con estas y otras disposiciones legales.

Es importante destacar *que ningún Partido Político en Panamá cumplió con la Ley de 30% de cuota y ante dicha situación* y en el marco de una fase política y de nuevas Reformas Electorales, diversos organismos de mujeres decidieron generar una nueva propuesta hacia la "paridad".

### **1.3 La Paridad Política en Panamá como desafío futuro.**

De manera sintética la *paridad electoral es la presencia equilibrada de mujeres y hombres en el ámbito de la representación política*. Consiste en garantizar a las mujeres las mismas oportunidades en materia política que a los hombres. Se trata de una importante corrección de la inequidad política que ha sido ya adoptada por diversos gobiernos en distintos países.

La propuesta presentada por el Tribunal Electoral (TE) en el proyecto de reformas al Código Electoral fue aprobada unánimemente por la *Comisión Nacional de Reformas Electorales (CNRE)*. Lo aprobado en la CNRE y enviado a la Asamblea Nacional, si fuese aprobado por ésta última obligaría a los partidos políticos a presentar en las nominaciones a puestos de elección popular la misma cantidad de hombres y mujeres como candidatos para el año 2014.

En un informe presentado por la Comisión Económica para América Latina denominado "Paridad de Género en Latinoamérica" queda claro lo siguiente: "...en América Latina las leyes de cuotas son una condición necesaria para una alta

*participación de mujeres en las legislaturas [sin cuotas no hay participación alta]*. Pero por sí solas no aseguran que la participación será alta; es decir, las cuotas no son suficientes.

En dicho Informe se menciona a Panamá como ejemplo de países en los que tener leyes de cuotas no tiene "efectos apreciables en sus respectivas legislaturas". Dado el incumplimiento general y sistemático de la ley que establece que el 30% de las postulaciones debe corresponder a mujeres, ese mismo estudio coloca a Panamá entre los tres países en Latinoamérica con menor participación parlamentaria de mujeres junto con Colombia y Brasil: *menos del 10% de representación femenina*.

Esto contrasta con Argentina, Costa Rica y México, que son los que mayor cantidad de mujeres tienen en los parlamentos y que las incluyen en sus legislaturas con más del 25%. Estos tres países cuentan con sus respectivas leyes de cuotas puestas en marcha desde los años de 1990, leyes bien ejecutadas y evaluadas.

Dado que nunca se cumplió la Ley de Cuota del 30% y en el marco de un nuevo proceso de reformas al sistema electoral, el 19 de mayo de 2010, el Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos (FONAMUPP) presenta formalmente ante la Comisión Nacional de Reformas Electorales (CNRE), la propuesta para modificar algunos artículos del Código Electoral. En el marco de un amplio debate, la propuesta fue enriquecida con los aportes y posiciones de los partidos políticos, del Tribunal Electoral y participantes de la Comisión.

Algunas de estas propuestas cambian el funcionamiento y alcance de la actual cuota electoral fijada en un 30% para cargos dentro del partido o a postulaciones a cargos de elección popular. Las propuestas aprobadas por consenso, por todos los partidos políticos, en la Comisión Nacional para las Reformas Electorales y que fueron presentadas en la Asamblea Nacional, son las siguientes:

- *La participación política es un deber y un derecho de la ciudadanía, la cual tiene que ser ejercida por hombres y mujeres, basados en principios de igualdad y equidad, real y efectiva. El principio de Paridad regirá todo proceso electoral general del país, así como los procesos internos en los partidos políticos.*
  - *En las elecciones generales del país, las primarias y otros mecanismos de selección de candidaturas y en las internas de los partidos políticos, las postulaciones se harán conforme al principio de Paridad entre mujeres y hombres en los cargos principales, así como de suplentes, con excepción del cargo de Presidente y Vicepresidente.*
  - *En las circunscripciones plurinominales para las postulaciones se utilizará el sistema de alternancia de género en la lista de candidaturas de tal forma que personas de un mismo sexo no estén consecutivas en la lista. Ocupará el primer lugar quien haya resultado con más votos según el mecanismo de postulación respectivo y el segundo lugar la persona más votada del otro sexo, manteniendo la alternancia hasta agotar la lista. La votación en las elecciones generales será mediante lista cerrada.*
  - *En las circunscripciones uninominales para las diputaciones, alcaldías y representaciones de corregimiento los partidos políticos postularán 50% de mujeres y 50% de hombres del total de cargos a elegir.*
  - *Las alianzas no afectarán el principio de paridad. Los partidos políticos que decidan realizar alianzas, estos podrán postular a un (a) candidato (a) único (a) en las circunscripciones electorales establecidas, garantizando el 50% de las candidatas principales que hayan resultado ganadoras en las primarias.*
  - *Concluido el plazo de postulaciones si un partido político o coalición no cumple lo dispuesto en la norma de paridad, el Tribunal Electoral rechazará la lista que no la cumpla.*
  - *La creación y conformación de la Secretaría Femenina del partido con representación en todas las estructuras de decisión, así como sus funciones, entre las que deben incluir la verificación de la cuota de la participación que le corresponde de conformidad con el artículo 239 de este Código.*
  - *La suma del financiamiento público electoral destinado para la capacitación exclusiva de las mujeres deberá ser coordinada por la Secretaría de la Mujer o su equivalente en cada partido político. Los partidos políticos elaboraran y presentaran los planes de capacitación anual. En lo relativo a la capacitación de las mujeres, los planes deben ser elaborados por la Secretaría de la Mujer o su equivalente en cada partido.*
  - *Se reconoce al Foro Nacional de Juventudes de Partidos Políticos y al Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos, como organismos de consulta permanente del Tribunal Electoral, según lo reglamento. Ambos Foros serán convocados cuando el Tribunal Electoral lo estime conveniente.*
- Al cierre del presente informe este proceso aun no cerrado de obtenerse sería el avance más importante de los últimos años para las mujeres pero también para toda la sociedad panameña. Aun suponiendo que se lograra este avance, habría todavía un largo camino que recorrer.

## **2. Las mujeres en la política panameña.**

En 1999 Doña Mireya Moscoso fue elegida por votación popular la primera presidenta de Panamá. Sin embargo y a pesar de ello, sí hay un ámbito de la vida social en el país en el que se evidencie la discriminación contra las mujeres es el

mundo de la política y el nivel de poder y toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social. Todo lo cual fue muy evidente en las elecciones del año 2009, las segundas jornadas electorales de la actual primera década del Siglo XXI. En Panamá, el 45% de los afiliados a los partidos políticos son mujeres, sin embargo, es mínimo el número de ellas que ocupan cargos de elección popular.

Un examen de la participación femenina en los partidos políticos da cuenta que mientras miles de mujeres pueblan sus estructuras organizativas, en las cúpulas la ausencia femenina es un dato evidente. Así, en las elecciones generales del año **2009** la totalidad de personas postuladas a los distintos cargos fue de **11,464**, de estos **4,898** a puestos principales y 4,613 a puestos como suplentes, eran del sexo masculino. Entre tanto 872 mujeres fueron postuladas como principales y 1081 como suplentes. El porcentaje de femineidad es acusadamente bajo, refleja la intensa subrepresentación femenina a pesar de la existencia de una ley de cuota de 30%.<sup>2</sup>

**CUADRO 1**  
**Postulados y postuladas en puestos de elección principales en el Periodo Electoral 2009 en Panamá.<sup>3</sup>**

Postulaciones a cargos de elección popular principal por puesto					
NACIONAL	Alcalde	2009	54	276	330
NACIONAL	Concejal	2009	-	27	27
NACIONAL	Diputado	2009	53	338	391
NACIONAL	Presidente	2009	1	2	3
NACIONAL	Representante	2009	480	2,497	2,977
NACIONAL	Total	2009	588	3,140	3,728

\* Mujeres \* Hombres.

Fuente: Elaborado por la autora.

De modo que el país ocupa el *último* lugar de AL en representación de mujeres en el poder legislativo: **71** curules, con solo **6** diputadas, bajando incluso el promedio que tenía el país en el año **2004**, tiempo de la anterior jornada de elecciones generales cuando el **15.4%** de puestos en Asamblea fueron ocupados por mujeres. En 2009 se redujo a 8.4%. **De cada 5 postulaciones en 2009, 4 correspondieron a hombres 1 a mujeres.** Ello fue la tendencia general evidenciada en todos los partidos políticos y en particular entre los más grandes e importantes de la república:

- El Partido Revolucionario Democrático (PRD) con más de **medio millón** de adherentes solo postuló **8** mujeres a asamblea nacional.
- El Partido Panameñista (PPA) con **244 mil** adherentes no inscribió mujeres (**O**) como candidatas a diputadas.
- El Partido Cambio Democrático (CD) con **205 mil** adherentes a la fecha postuló **9** candidatas a Asamblea Nacional.

Estos datos, todos oficiales indican el retraso que tiene el Estado Panameño respecto a la igualdad social y su acusado contraste con la igualdad formal. Es tan llamativa la falta de correspondencia entre la condición 'exitosa' de la economía del país y sus inequidades políticas.

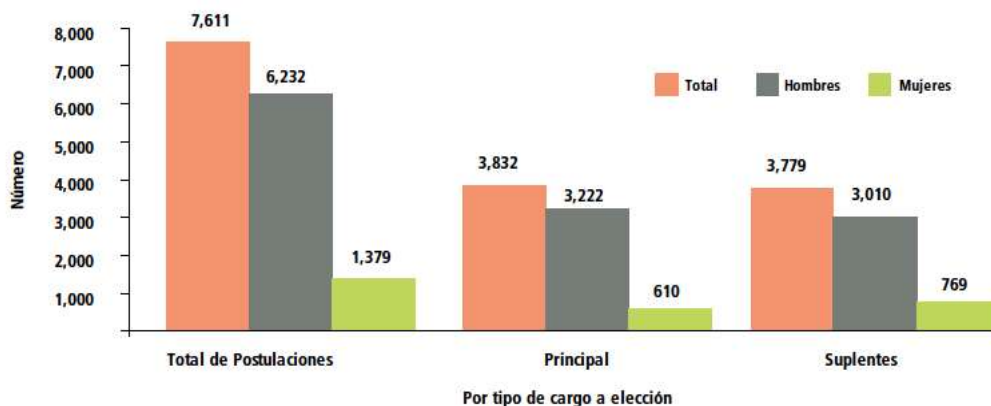
Las mujeres son convocadas a participar, a integrarse, en un modo que las margina del poder y que inicia desde los propios conceptos sobre las cualidades, atributos y características deseables en quienes deben y podrán postularse. Siempre son apoyadas mientras no aspiren al poder, esto es desalentador en general.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Informe 3 Objetivo del Milenio, 2009. Panamá, pág. 72.

**GRÁFICA 2**

*Postulados y postuladas por puestos de elección en el Periodo Electoral 2009 en Panamá.<sup>4</sup>*

**Gráfica 3.3.2 - CANDIDATOS POSTULADOS OFICIALES A DIFERENTES CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR PARA LAS ELECCIONES GENERALES EN LA REPÚBLICA, POR TIPO DE ELECCIÓN, SEGÚN SEXO: Año 2009**



Fuente: Tribunal Electoral de Panamá / Dirección Nacional de Organización Electoral: Año 2009.

**CUADRO 2**

**Mujeres Electas al Poder Legislativo por Periodos Electorales en Panamá.<sup>5</sup>**

*A las otras desigualdades se suma una ciudadanía en la que se reconoce la capacidad de elegir, más no de representar y de deliberar. En consecuencia las implicaciones de la subrepresentación no pueden ser desestimadas. Pero la subrepresentación es también un dato histórico, un continuum que ha pervivido en medio de transformaciones a lo largo de nuestra historia, como evidencia el siguiente cuadro de modo que no hay lugar a dudas:*

Periodos	Nº de Mujeres	Nº de hombres	Total
1945-1945	2	49	51
1948-1952	1	47	48
1952-1956	1	55	56
1956-1960	3	45	48
1960-1964	2	50	52
1964-1968	1	40	41
1968***	2	36	38
1984-1989	4	63	67
1989-1994	5	62	67
1994-1999	7	65	72
1999-2004	7	64	71
2004-2009	12	66	78
2009-2014	6	65	71
<b>Total 13 periodos</b>	<b>54</b>	<b>768</b>	<b>822</b>

Fuente: Elaboración de la autora

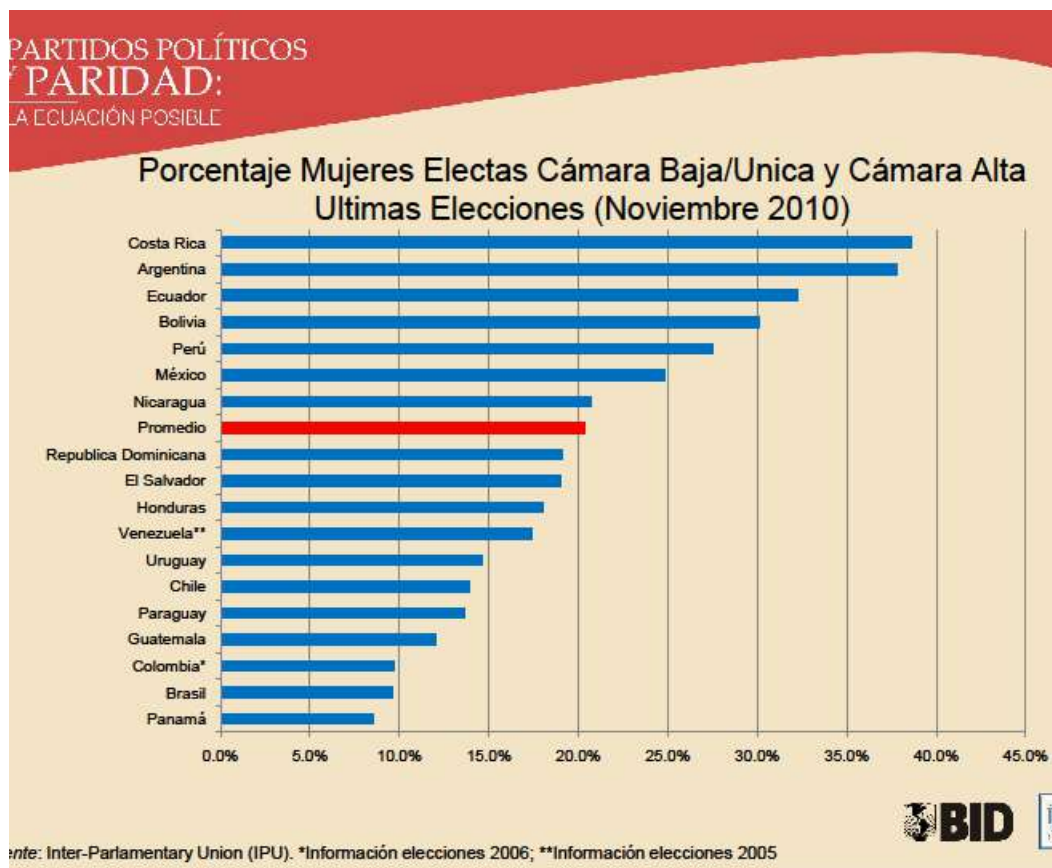
Existe suficiente evidencia de una notable disparidad entre los indicadores que cifran los logros educativos, sociales, su creciente presencia en actividades económicas antes sólo en manos masculinas, de la difusión también creciente de ideas sobre igualdad de derechos y de oportunidades frente a la imperante desventaja en el nivel del poder y las decisiones, particularmente agudo en el ámbito de la participación política.

Para el país tal disparidad resulta desventajosa y afecta no sólo su imagen de sociedad moderna sino indica los magros resultados de ingentes esfuerzos por hacer corresponder la presencia social

femenina con capacidad de deliberar e intervenir en los asuntos públicos. Los éxitos de la sociedad panameña se ven reducidos cuando de la equidad en el poder se trata.

Ello fue visible en un reciente evento regional en que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) evaluaba el comportamiento de las acciones y progresos en el ámbito de la participación política, dando por resultado que Panamá ocupase el último lugar de la región latinoamericana y se situase entre los países con un indicador por debajo del promedio regional.<sup>5</sup>

GRÁFICA 3  
Mujeres electas: posición de Panamá.



<sup>5</sup> BID/IDEA/GEPAL. Vivian Rosa. Presentación de la Investigación Partidos Políticos y Paridad: La educación pendiente. Miami, USA, 15 de septiembre 2011.

Las políticas públicas dirigidas a la construcción de igualdad social para las mujeres tienen aquí un reto importante, que deberá resolverse para lograr el armónico desarrollo social y económico del país, así como dotar a las nuevas generaciones de posibilidades importantes de paz y democracia.

### 2.1 Las mujeres en los Órganos del Estado en Panamá.

La presencia femenina en los Órganos del Estado panameño es muy importante en su calidad de funcionarias a todos los niveles, con la excepción del nivel de las jerarquías decisorias. En tanto son mayoritariamente oficinistas, secretarías, contables, agentes administrativas de distintas categorías, no son las jefes de dichos órganos ni directivas de primer nivel. Es posible pensar que de la disminución de mujeres nominadas a diversos cargos deriva a su vez una disminución de la representación femenina en los altos puestos de diversos órganos del Estado panameño.

**Cuadro No. 3**

Mujeres y hombres en los Órganos del Estado en Panamá.

Poder Ejecutivo	Total Ministros: 16	Ministros: 13	Ministras: 3	
<b>Poder Legislativo</b> Asamblea de Diputados	Junta Directiva: 27	Hombres: 23	Mujeres: 4	
Diputados: 71	Titulares: 71	Hombres: 65	Mujeres: 6	
Diputados Suplentes: 71	Suplentes: 71	Hombres: 55	Mujeres: 16	
<b>Poder Judicial</b> Corte Suprema de Justicia	Titulares: 9	Hombres: 9	Mujeres: 0	
Corte Suprema de Justicia Suplentes: 8	Suplentes: 8	Hombres: 4	Mujeres: 7	* dos suplentes por nombrar

Fuente: Elaborado por la autora con información oficial.

La presencia femenina en el Órgano Ejecutivo es, como se menciona supra, importante en términos de oficinistas, auxiliares administrativos y personal técnico profesional de nivel intermedio. Y a pesar de las crecientes cifras que indican el constante crecimiento de la participación económica, educativa, comunitaria y en general en todos los ámbitos de la vida social, existe en todos la constante de la minoritaria representación femenina, cuando se trata del nivel del poder, la jerarquía superior y las decisiones.

**CUADRO No. 4**

**Panamá: Mujeres en la adopción de decisiones. Poder ejecutivo: porcentaje de mujeres en los gabinetes Ministeriales en los tres últimos períodos presidenciales.**

Países / Período	*	Años	Hombres	Mujeres
Panamá				
I	[A]	1999-2004	69.2	30.8
II	[A]	2004-2009	69.2	30.8
III	[B]	2009-2014	78.6	21.4

Fuente: Elaborado por la autora.

Es también la situación en el órgano Legislativo, su especial interés reside no sólo en la naturaleza del propio órgano sino que sus dignatarios/as son electos por votación popular y nacional, lo que de por sí constituye un importante barómetro del estado de opinión que sobre la equidad política en las relaciones entre los géneros tiene la población del país.

La subrepresentación política impera en otros campos y en general en el conjunto de instituciones que también constituyen parte del Estado Panameño.

**CUADRO No. 5**  
**Mujeres y hombres en otras instituciones del Estado en Panamá.**

Instituciones Autónomas	Total: 12	Directores: 9	Directoras: 3
Entidades Descentralizadas	Total: 6	Hombres: 4	Mujeres: 2

Fuente: Elaborado por la autora con información oficial.

Ello hace evidente que las mujeres no son relevadas respecto a los cargos de elección popular sino que también son secundariamente consideradas respecto a los cargos de designación por las jerarquías y niveles gerenciales. Todo ello da cuenta que marginar a las mujeres no es sólo un atributo del sistema electoral del país sino una característica generalizada de la sociedad.

**CUADRO No. 6**  
**Mujeres y hombres en el Órgano Judicial en Panamá.**

<b>Poder Judicial</b>	<b>Totales</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
<b>Corte Suprema de Justicia</b>	9	9	0
Titulares: 9 Suplentes: 8	7	4	3
<b>Tribunales Superiores</b>	38	19	19
<b>Juzgados*</b>	209	111	98
<b>*Provincias</b>	<b>Total</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
Provincia de Bocas Del Toro	8	2	6
Provincia de Coclé	13	6	7
Provincia de Colón	20	12	8
Provincia de Chiriquí	33	15	18
Provincia de Darién	6	4	2
Provincia de Herrera	12	10	2
Provincia de Los Santos	10	6	4
Provincia de Panamá	80	40	40
Provincia de Veraguas	23	13	10
Comarca Kuna Yala Juzgado Municipal de Kuna Yala	1	1	
Comarca Ngöbe Buglé	3	2	1

Fuente: Elaborado por la autora.

Tradicionalmente el Órgano Judicial panameño ha sido considerado el más "igualitario" de los poderes del Estado, sin embargo como muestran los indicadores ahí también es evidente la subrepresentación y la disparidad. Es indudable que el país ha avanzado desde que a la primera abogada Clara González se le negase el derecho a ejercer su profesión hasta nuestros días en que cada vez más abogadas egresan de los recintos universitarios, pero la actual composición de la más alta cúpula de poder en el Órgano Judicial indica que aún falta mucho por recorrer para llegar a la igualdad en el ámbito que debe proteger y garantizar el ejercicio y la efectividad de la libertad y los derechos.

Los desafíos respecto a erradicar y/o disminuir la discriminación de las mujeres en el nivel de poder y decisiones son esenciales para el logro de la equidad social, el carácter democrático y equitativo de la gestión pública, así como para alcanzar diversos compromisos nacionales e internacionales del Estado panameño.

### 3. Participación Social de las mujeres.

#### 3.1 Organizaciones Sindicales en Panamá.

Según el censo del año 2010 la fuerza laboral del país la constituyen 1, 557,047 personas de las cuales 597,461 son mujeres y 959,586 son hombres.

Históricamente han sido muchas las importantes líderes sindicales panameñas, a pesar de no haber sido tradicionalmente, muchas las mujeres afiliadas a organizaciones sindicales.

Nombres como el de Marta Matamoros, Norma Cano, Julia Suira entre otras destacan por sus luchas permanentes y largas por nuevos accesos, como por la defensa de los ya derechos de las mujeres trabajadoras. Todos los derechos relativos a igual salario por igual trabajo, fuero maternal y otros son logros de las movilizaciones sindicales femeninas. Y sin embargo al igual que en otros

ámbitos la diferencia en sus estructuras del nivel directivo dista mucho de reflejar la participación real femenina.

**Cuadro No. 7**  
**Mujeres en direcciones de organismos sindicales.**

Centrales Obreras	Directivas totales	Hombres	Mujeres
Central Nacional de Trabajadores de Panamá (CNTP)	Junta Directiva: 25	Hombres: 16	Mujeres: 9
Central General Autónoma de Trabajadores de Panamá (CGTP)	Junta Directiva: 35	Hombres: 25	Mujeres: 10
Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares (SUNTRACS)	Junta Directiva: 22	Hombres: 22	Mujeres: 0
Central de Trabajadores de la República de Panamá (CTRP)	Junta Directiva: 30	Hombres: 25	Mujeres: 5

Fuente: Elaborado por la autora.

### 3.2 Entidades empresariales.

De igual modo en los organismos de agremiación empresarial las mujeres se encuentran escasamente representadas, indicando con ello que se trata de un elemento transversal: en toda la vida social, en el nivel del poder y las decisiones hay disparidad.

**CUADRO No. 8**  
**Mujeres en direcciones de organismos empresariales.<sup>6</sup>**

Organismos	Directivas totales	Hombres	Mujeres
Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP)	Junta Directiva: 15	Hombres: 14	Mujeres: 1
Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa (APEDE)	Junta Directiva: 15	Hombres: 11	Mujeres: 4
Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá (CCIAP)	Junta Directiva: 26	Hombres: 24	Mujeres: 2
Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC)	Junta Directiva: 18	Hombres: 17	Mujeres: 1
Sindicato de Industriales de Panamá (SIP)	Junta Directiva: 14	Hombres: 12	Mujeres: 2
Asociación Bancaria de Panamá (ABP)	Junta Directiva: 16	Hombres: 16	Mujeres: 0
Asociación Panameña de Corredores y Promotores de Bienes Raíces (ACOBIR)	Junta Directiva: 9	Hombres: 8	Mujeres: 1

Fuente: Elaborado por la autora.

### 4. Las mujeres en los niveles de dirección de organismos cooperativos en Panamá.

En el país es reconocido el trabajo y dedicación femeninos en las entidades cooperativas. Según el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOO) hasta marzo del 2011 había en Panamá 533 entidades cooperativas integradas por 207, 902 personas, de las cuales 100,118 son mujeres y 107, 784 son hombres indicando que en el nivel de la afiliación reina casi una total paridad.

**CUADRO No. 9**  
**Mujeres en los organismos cooperativos en Panamá.**

ASOCIADOS HABLES EN LA REPÚBLICA, POR TIPO DE COOPERATIVA, SEGÚN PROVINCIA/COMARCA Y SEXO: AL 31 DE MARZO DE 2011.

	Total	Tipo de Cooperativa													
		Ahorro y	Consumo	Juvenil	Mercadeo	Pesca	Producción	Producción y	Salud	Servicios	Servicios	Turismo	Trabajo	Transporte	Vivienda
<b>TOTAL</b>	207,902	122,730	785	2,815	173	341	1,482	187	34	192	75,274	119	326	2,669	775
Hombres	107,784	63,050	349	1,429	133	269	1,213	116	8	117	38,446	67	201	2,002	384
Mujeres	100,118	59,680	436	1,386	40	72	269	71	26	75	36,828	52	125	667	391

Sin embargo aquí también es evidente una disparidad cuando casi es el doble la proporción masculina en el nivel directivo y de vigilancia, que constituyen niveles de dirección y supervisión, en cambio las mujeres superan sólo en los comités de

créditos, entidades de trabajo cotidiano. Es decir se cumple, también aquí el principio no escrito de la participación femenina: puede participar, colaborar y ser parte de la organización, siempre y cuando no sea en el nivel del poder y la dirección.

**CUADRO No. 10**  
**Mujeres en los niveles de dirección de organismos cooperativos en Panamá.**

DIRECTIVOS DE LAS COOPERATIVAS POR JUNTA Y SEXO, SEGÚN TIPO DE COOPERATIVA:  
 AL 31 DE MARZO DE 2011

Tipo de Cooperativa	Directivos de las Cooperativas								
	Junta de Directores			Junta de Vigilancia			Comité de Crédito		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>TOTAL</b>	3,779	2,356	1,423	2,203	1,262	941	845	348	497
Ahorro y Consumo	1,143	601	542	649	269	380	618	240	378
Consumo	51	28	23	33	13	20	-	-	-
Juvenil	482	277	205	289	165	124	5	3	2
Mercadeo	16	15	1	8	7	1	-	-	-
Pesca	82	58	24	41	26	15	4	3	1
Producción	152	109	43	95	71	24	13	4	9
Producción y Salud	26	17	9	8	3	5	-	-	-
Salud	8	2	6	5	3	2	-	-	-
Servicios	26	12	14	14	4	10	5	1	4
Servicios y Trabajo	1,397	948	449	834	537	297	182	87	95
Trabajo	99	61	38	57	39	18	-	-	-
Transporte	219	186	33	122	103	19	18	10	8
Turismo	38	22	16	23	15	8	-	-	-
Vivienda	40	20	20	25	7	18	-	-	-

Fuente: Informes Provinciales de Evaluación - Instituto Panameño Autónomo Cooperativo.

Efectivamente ni aun organismos sociales como las cooperativas se libran de la súper representación masculina en el nivel del poder y las decisiones de tal modo que en tanto en la

membresía no hay grandes diferencias, en los niveles gerenciales de cada 3 integrantes dos son hombres.

## CONCLUSIONES

1. En ninguna sociedad humana existe igualdad social y es histórica la subordinación y la inequidad, así como es también histórica la demanda femenina de reconocimiento a sus derechos, en todo el mundo. Historia que puede rastrearse hasta las primeras activistas presentes, por ejemplo en la Revolución Francesa y en el Siglo XIX en América Latina.
2. En Panamá desde principios de Siglo XX hay evidencia de que la igualdad política es objeto de preocupación y ya en 1922 existe un Partido Nacional Feminista. Durante varias décadas la activación femenina permanece, de formas diversas, hasta el año 1999 en que la Presidenta Mireya Moscoso es elegida.
3. Desde una perspectiva de género ese hecho –la elección de la Presidenta– es un producto, un logro simbólico de las mujeres, que sin embargo hace obligado preguntarse por qué no significó para las mayorías femeninas continuación de avances y suma de progresos. Además hace necesaria mayor indagación e investigación sobre la naturaleza de nuestro sistema político y su particular manera de integrar y excluir a la población femenina. Las mujeres son instadas a participar de la afiliación, la acción y el trabajo político, pero no del poder.
4. La actual lucha por la paridad política es una lucha por la democracia y la justicia, que supondrá un avance importante en caso de lograrse. Su consecución depende de factores diversos que implican una voluntad política que hoy parece inexistente en la sociedad panameña y que exige un gran esfuerzo de parte tanto de los organismos de mujeres como del propio mecanismo nacional.
5. Panamá tiene el dudoso honor de ser la democracia con la menor representación política y parlamentaria femenina en América Latina y el Caribe, sólo el 8.5%.

## Bibliografía Consultada

1. “Instrumentos Internacionales sobre derechos humanos reconocidos por la República de Panamá”. Defensoría del Pueblo de la República de Panamá. Primera Edición. Panamá, 2001.
2. 2005: Estatutos de los Partidos Políticos publicados en la página [www.tribunal-electoral.gob.pa](http://www.tribunal-electoral.gob.pa)
3. Alaníz, Ysela et al. Políticas públicas para la equidad de género: una propuesta del movimiento de mujeres en Panamá. Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, IMUP, Panamá, 2001.
4. Alianza del Movimiento de Mujeres de Panamá. Informe Alternativo sobre el cumplimiento en Panamá de la Plataforma de Acción Mundial Beijing 1995. Foro Mujer y Desarrollo-CODIM-CONAMUIP-Foro de Mujeres de Partidos Políticos, Panamá, 2005.
5. Alianza del Movimiento de Mujeres de Panamá. Tercer Pacto Nacional Mujer y Desarrollo. Panamá, abril de 2004.
6. Arce, Mariela. La Ley de Igualdad de Oportunidades en Panamá: Desafíos y oportunidades para la Democracia y el Desarrollo Nacional. IIDH, marzo de 2003.
7. Asamblea Legislativa. Acto de elección del Defensor del Pueblo. 23 de marzo de 2006.
8. Brown Araúz, H. et alii. Las reformas electorales en Panamá: claves de desarrollo humano para la toma de decisiones. Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo. Panamá. Enero, 2010.
9. CEPAL, Sistemas electorales y representación femenina en América Latina. Line Bareiro. Oscar López. Clyde Soto-Lilian Soto. Serie Mujer y Desarrollo CEPAL. Unidad Mujer y Desarrollo.

- Naciones Unidas, Santiago de Chile, mayo de 2004.
10. CEPAL. Caminos hacia la equidad de género en América Latina y el Caribe. Documento para la IX Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe / Santiago de Chile, mayo de 2004. México, 2004.
  11. CEPAL. Consenso de México. IX Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe. México, 2004.
  12. Código Electoral. Texto Único. Panamá. Ordenado por la Asamblea Nacional que comprende la Ley No. 11 de 10 de agosto de 1983, por la cual se adopta el Código Electoral; Ley 4 de 14 de febrero de 1984, la Ley 9 de 21 de septiembre de 1988, Ley 3 de 15 de marzo de 1992, Ley 17 de 30 de junio de 1993 y la Ley 22 de 14 de julio de 1997, por la cual se subrogan, adicionan y derogan algunos artículos del Código Electoral, las reformas establecidas por medio de la Ley 60 de 17 de diciembre de 2002 y las reformas establecidas por medio de la Ley 60 de 29 de diciembre de 2006.
  13. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer "Belem do Pará". CMF, San José, 1995.
  14. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Instituto de la Mujer/Ministerio de Asuntos Sociales/UNESCO, Madrid, 1995.
  15. Declaración de Beijing y Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Instituto de la Mujer/ Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1996.
  16. Decreto Ejecutivo N° 53 de 25 de Junio de 2002. Por la cual se Reglamenta la Ley N° 4 del 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.
  17. Decreto Ejecutivo No 70. Por el cual se crea el Consejo Nacional de la Mujer y la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de la Mujer de 27 de julio de 1997.
  18. Decreto Ejecutivo No. 77. Por la cual se modifica el Decreto No. 14 de 26 de mayo de 1993, de 30 de agosto de 1995.
  19. DINAMU/MJMNF. Informes Nacionales "Clara González": Situación de la Mujer en Panamá. Panamá, 1997, 1999, 2001.
  20. Drude Dahlerup. "El aumento de la representación política de las mujeres: nuevas tendencias en cuotas de género", En Ballington y Karam, eds. Las mujeres en el Parlamento. Más allá de los números (edición revisada). IDEA Internacional. 2005.
  21. Estrategia Participativa para la reglamentación de la Ley 4 del 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres. Informes de diversas Consultoría. MJMNF /DINAMU /ProIgualdad, 2000-2001.
  22. Facio, Alda. Cuando el género suena, cambios trae. Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal. ILANUD. San José, Costa Rica. 1991.
  23. FLACSO Panamá/ VV AA Cuaderno No. 4. "Derechos Humanos desde la perspectiva de género". Cuadernos de Ciencias Sociales. Programa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Panamá). Grupo Académico Género. Panamá. Diciembre de 2010.
  24. FLACSO Panamá/ VV AA: Cuaderno No. 1. "Género, Institucionalidad y Cambio Cultural en Panamá". Cuadernos de Ciencias Sociales. Programa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Panamá) Grupo Académico Género. Panamá. Marzo de 2010.
  25. Foro de Mujeres de Partidos Políticos. Conferencia "Paridad Política: Elemento Clave para una Real y efectiva democracia", dictada por Elia López de Tulipano. Panamá. 31 de marzo de 2011.
  26. Foro de Mujeres de Partidos Políticos. Informe del proceso para la aprobación de las Reformas al Código Electoral. Elia López de Tuplipano. s/f. Panamá, República de Panamá.

27. Gabinete Social de la República de Panamá. Objetivos de Desarrollo del Milenio: primer informe de Panamá. Gabinete Social- Grupo Temático de Indicadores del Sistema de NN UU en Panamá, enero de 2003.
28. García, Evangelina. Leyes y políticas de igualdad: experiencias regionales y nacionales. IIDH- Programa DD HH de las Mujeres/ Procuraduría para la Defensa de los DD HH, Managua, marzo, 2004.
29. Golcher, Ileana. "Mujeres panameñas en los medios de comunicación: nuevos desafíos para el siglo XXI". En Políticas Públicas para la equidad de Género: una propuesta del movimiento de mujeres en Panamá. IMUP, 2001.
30. IDEA. "La representación política de las mujeres y las cuotas. Aportes para el debate parlamentario. Mujeres en el Parlamento". IDEA, <http://www.quotaproject.org/system.cfm>
31. IIDH. "Impacto de las leyes de igualdad en América Latina. El impacto de la Ley N° 4 por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en Panamá: balance y lecciones aprendidas." Consultora Urania Ungo, septiembre de 2006.
32. IIDH/ Morales, Carla. (Sistematizadora) Leyes de Igualdad de Oportunidades para la Mujer: ¿Avances o retrocesos? IIDH / USAID, Encuentro Estratégico de Organizaciones- Redes por la Incidencia, Costa Rica, agosto de 2003.
33. Informe La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, New York, 2004. Pág.
34. Informe Nacional Clara González. Situación de la Mujer en Panamá 2002-2007. Ministerio de Desarrollo Social. Panamá, 2008.
35. Jacqueline Peschard. "Estudio de Caso. El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general". s/f. P. 5.
36. Ley 17 "Por la cual se aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 6 de octubre de 1999". Panamá, 2001.
37. Ley N° 22 de 14 de junio de 1997, por la cual se reforma el Código Electoral y se adoptan otras medidas. (Incorpora la cuota electoral del 30% de participación femenina).
38. Ley N° 4 del 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.
39. Ley No. 4 de 22 de mayo de 1981, que ratifica la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, (CEDAW).
40. Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 2003-2006. MJMNF, Panamá, mayo de 2002.
41. Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Sistema de Indicadores con enfoque de género de Panamá. MJMNF / Pro Igualdad, Panamá, junio de 2002.
42. Nélide Archenti y María Inés Tula. Cuotas de género y tipo de lista en América Latina. Revista OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 13, n° 1. Junho, 2007.
43. NN UU /OCDE/BID/Banco Mundial. 2000 Un mundo mejor para todos. Consecución de los objetivos de desarrollo internacional. <http://www.paris21.org>. No. 7 noviembre – diciembre 2003.
44. Partido Revolucionario Democrático. Programa Electoral: plan de gobierno. Panamá, 2004.
45. Plan de Acción Mujer y Desarrollo. Panamá, 1996.
46. PNUD Diagnóstico sobre la participación de las mujeres en la política – Panamá. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. AECID. Panamá, 2007.
47. Schöpp-Schillin, "El papel de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de La discriminación contra la mujer y sus procedimientos de supervisión

- para el logro de la igualdad de género en la representación política". En: VV AA Conferencia sobre Cuestiones de Género. La aplicación de las cuotas: experiencias europeas. Expertos miembros del Comité de la CEDAW. Documento presentado en el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)/Red de Europa Central y Oriental. Budapest, Hungría, 22-23 octubre, 2004.
48. Sistema de las Naciones Unidas en Panamá. Cerrando las Brechas: Evaluación Común de país 2005 y Marco de Cooperación para el Desarrollo 2007-2011. Panamá, 2006.
49. Tello Sánchez, Flavia Mabel. "La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género". Centro Eurolatinoamericano de Formación Política. Mujeres y Ciudad. URBAL-EUROPEAID. Co-Operation Office. Diputación de Barcelona. 2009.
50. Tula, Maria Inés. Partidos Políticos y equidad de género. Apuntes sobre las condiciones de éxito o fracaso en la aplicación de las leyes de cuotas. Instituto de Investigaciones "Gino Germani". Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires-CONICET, Instituto de Iberoamérica. Universidad de Salamanca. Observatorio de Instituciones Representativa. s/f.
51. U. Ungo. "Construyendo el retroceso: una aproximación a las condiciones y al discurso de la reacción política en Centroamérica". Ponencia al Segundo Encuentro Transnacional de Mujeres Centroamericanas del Norte y Centro América. Los feminismos centroamericanos en la Encrucijada del Neoliberalismo y las Políticas del Imperio. UCR / California State University. 12 y 13 de enero de 2006.
52. UNFPA. Desafíos de Panamá en materia de Población y Desarrollo, Salud Sexual y Reproductiva y Equidad de Género. UNFPA, Panamá, julio de 2005.
53. Ungo M, Urania A. Las mujeres en el Centenario de Panamá como República: logros, contradicciones y retos. En Revista Istmo Revista virtual de estudios literarios y culturales centroamericanos No. 7 noviembre – diciembre 2003, noviembre. Cfr. [www.creatividadfeminista.org](http://www.creatividadfeminista.org).
54. Valcárcel, Amelia. La política de las mujeres. Colección Feminismos/Ediciones Cátedra - Instituto de la Mujer –Universitat de Valencia, Madrid, 1997.
55. Valdés Escoffery, Eduardo. el régimen electoral aplicado a la elección de diputados. revista debate. año vii- número 16. Abril, 2009.
56. Villarreal, Nischma. "Una herramienta para el análisis del sistema legal desde la perspectiva de género". Boletín Jurídico No. 3. Colegio Nacional de Abogados. 2004.
57. VV AA .Cuadernos CAPEL. Participación política e inclusión. IIDH-CAPEL. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Centro de Asesoría y Promoción Electoral. 2010. San José, C.R., 2010.
58. VV AA. Diez años de política de las mujeres en Panamá 1992-2002. IMUP, Panamá, 2004.
59. Zamora Ch, María Eugenia. "El Marco Jurídico Internacional y los consensos globales a favor de la participación política de las Mujeres" Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, julio, 2009. San José, Costa Rica.



## TEMA 4

### MUJER Y AMBIENTE

#### 1. SITUACIÓN DE LA MUJER Y EL AMBIENTE.

Desde los años 90, como resultado de la incidencia de las organizaciones de mujeres en el mundo, se han elaborado numerosos instrumentos internacionales para estudiar la igualdad de género y la no discriminación de las mujeres. El propósito de estas acciones ha sido adoptar medidas para el desarrollo sostenible, creando de esta manera acuerdos cuya finalidad es la preservación del ambiente. Se han realizado conferencias y encuentros internacionales, con el objetivo de promover los principios de igualdad, equidad y respeto de los derechos humanos, la protección, conservación del ambiente y los recursos naturales ofreciéndonos una guía de recomendaciones propuestas para superar las desigualdades de género y con ello también disminuir el deterioro ambiental.

La participación de la mujer en el ambiente va más allá de lograr empoderarse, es lograr su autonomía y poder de decisión. Para comprender el papel de las mujeres sobre todo el de la mujer rural se hace prioritario entender las tradiciones clásicas y de esta manera construir propuestas desde la perspectiva de género. Los actores económicos y sociales, muestran la necesidad de un desarrollo sostenible basado en la correspondencia entre la sociedad y la naturaleza, en un marco de justicia social, igualdad, equidad, viabilidad política y respeto cultural. Lo que garantiza la conservación, el uso sostenible de los recursos naturales para asegurar la calidad de vida de los seres humanos entre ellos el de la mujer y sostener la vida del planeta tierra.

Es por ello, que se hace necesario garantizar a la mujer y en especial a la mujeres campesinas e

indígenas el acceso equitativo a los beneficios, recursos y oportunidades que ofrece el desarrollo, asegurando la participación en igualdad y equidad de las decisiones públicas, como mecanismos para fortalecer y mejorar la situación y condición de las mujeres en conformidad con el uso sostenible de los recursos naturales.

#### 2. PROPIEDAD Y TENENCIA DE LA TIERRA

A pesar del papel fundamental que representan las mujeres para la agricultura y la economía, del país ellas han estado excluidas de sus derechos a la propiedad y acceso a la tierra. En términos sencillos, los sistemas de tenencia actual de la tierra determinan quién la puede utilizar, qué recursos, durante cuánto tiempo y en qué condiciones.<sup>1</sup>

En el año 2050, el mundo necesitará alimentar a 3.000 millones más de personas y hacer frente a las cambiantes exigencias alimentarias<sup>2</sup>. Sin embargo, la disminución del acceso a la tierra nos lleva a una pérdida de ingresos y acceso a los alimentos. El poner atención a las condiciones de igualdad en los derechos sobre la tierra para las mujeres que les permita tener crédito, participar en organizaciones rurales, adquisición de insumos, servicio agrícola o asistencia técnica, deben ser las políticas de estado ya que de esta manera las mujeres podrán ser productivas y se constituirá en un medio decisivo para la generación de ingresos, ya que hasta el momento es uno de los sectores más marginados con 119.4 el Índice de Feminidad de la Pobreza y el Índice de Feminidad de la Indigencia o Pobreza

<sup>1</sup> FAO, 2003. Las Cuestiones de Género y el Acceso a la Tierra, FAO, Italia. Pág.45

<sup>2</sup> Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. 2010. Informe sobre Desarrollo Mundial 2010, Washington. DC. Pág. 40.

Extrema de 130.3<sup>3</sup> para la zona rural y para la zona urbana 137.2 IFP y 167.5 IFPE, cobrando relevancia las preocupaciones sobre la seguridad alimentaria y las condiciones de pobreza de la población rural.

Fuente: Informe de la Nación del Programa Nacional de Administración de Tierras 2010.

Para el año 2009-2010 se entregaron un total de **18,734** títulos de tierras **84,306** personas, según Informe de la Nación del Programa Nacional de Administración de Tierras 2010, explica quienes fueron beneficiados con los títulos de propiedad por provincia.

CUADRO No. 1

**Títulos Entregados por Provincia  
2009-2010**

PROVINCIA	TITULOS ENTREGADOS
BOCAS DEL TORO	109
COCLÉ	3,766
COLÓN	786
CHIRIQUÍ	2,784
HERRERA	1,682
LOS SANTOS	2,628
PANAMA	4,125
VERAGUAS	2,854
<b>TOTAL</b>	<b>18,734</b>

**Títulos y Personas Beneficiadas**

FECHA 2009-2010	LUGAR	TITULOS	POBLACION BENEFICIADA
31 de julio	Tolé, Chiriquí	589	2,650 personas
7 de agosto	Pocri, Los Santos	669	3,010 personas
14 de agosto	Toabré, Chiguirí Abajo, Coclé	1,695	7,627 personas
21 de agosto	Arraiján, Panamá	661	2,974 personas
28 de agosto	Los Cerros de Paja, Herrera	699	3,145 personas
4 septiembre	Cañazas de Veraguas	464	2,088 personas
11 septiembre	El Cortezo, Tonosí, Los Santos	317	1,426 personas
18 septiembre	Divalá, Alarje, Chiriquí	490	2,205 personas
25 septiembre	San Miguelito - Panamá	914	4,113 personas
2 de octubre	Churubé - El Caño de Natá, Coclé	439	1,975 personas
9 de octubre	Soná, Veraguas	700	3,150 personas
16 de octubre	Los Llanos de Ocoí, Herrera	553	2,488 personas
23 de octubre	Bda. Nueva Esperanza-24 Dic, Panamá	550	2,475 personas
30 de octubre	Portobelo, Colón	186	837 personas
13 noviembre	Dolega, Chiriquí	803	3,613 personas
20 noviembre	El Carate, Los Santos	668	3,006 personas
27 noviembre	Burunga, Arraiján, Panamá	500	2,250 personas
4 de diciembre	NOMBRE DE DIOS, Colón	250	1,125 personas
11 diciembre	Chiriquí Grande, Bocas Del Toro	109	490 personas
18 de diciembre	Arena de Mariato, Veraguas	600	2,700 personas

<sup>3</sup> CEPAL/ECLAC. 2010 Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, CEPAL/ECLAC, Chile 74 pág. El índice refleja las disparidades en la incidencias de la pobreza (pobreza Extrema) entre mujeres y hombres. Un valor superior a 1 indica que la pobreza o indigencia en mayor grado a las mujeres que a los hombres. Un valor inferior a 1 indica la situación contraria. El indicador es cálculo por la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL en base a 2010.

Fuente: Informe de la Nación del Programa Nacional de Administración de Tierras 2010.

Frente a esto, son múltiples los esfuerzos para reformar aspectos sobre los derechos de la propiedad, regularizar los registros de las tierras urbanas y rurales, además de modernizar los sistemas de registro de propiedades, es mucho aun lo que falta por hacer para enfrentar las necesidades de los grupos

marginados, especialmente las mujeres ya sean campesinas, indígenas que están lejos de disfrutar los derechos elementales de la tierra. Para formular políticas de tierras hay que regularizar la tenencia de la tierra, que es fundamental para promover el desarrollo rural de manera ambientalmente rentable.

**Recuadro 2**

**Títulos y Personas Beneficiadas**

Año 2010			
8 enero	San Miguelito, Panamá	500	2,250 personas
15 enero	Ramados, Chiriquí	502	2,259 personas
23 enero	Calidonia, Panamá	500	2,250 personas
29 enero	Toabré, Coclé	800	3,600 personas
5 febrero	Las Tablas, Los Santos	450	2,025 personas
26 febrero	Santiago, Veraguas	740	3,330 personas
5 marzo	Las Minas, Herrera	430	1,935 personas
12 marzo	David, Chiriquí	400	1,800 personas
19 marzo	La Pineda, Coclé	400	1,800 personas
26 marzo	San Miguelito, Panamá	500	2,250 personas
9 de abril	Cristóbal, Colón	350	1,575 personas
16 de abril	La Mesa, Veraguas	350	1,575 personas
23 abril	Río Indio, Coclé	432	1,914 personas
30 abril	El Cocal de Las Tablas, Los Santos	524	2,358 personas
<b>Total:</b>		<b>18,734 Títulos</b>	<b>84,306 Personas</b>

Fuente: Informe de la Nación del Programa Nacional de Administración de Tierras 2010.

Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos las mujeres siguen siendo invisibilizadas al no presentar los registros desagregados por sexo. Esto nos condena a estar fuera de cualquier política agraria igualitaria y equitativa. Es necesario hacer estas diferencias ya que las necesidades de las mujeres (prácticas o estratégicas) no son las mismas que la de los hombres, hay que hacer una integración de género para que ningún sector de la población se vea excluido de los beneficios de los sistemas de administración, gestión y desarrollo de la tierra.

El Informe de la Nación de PRONAT 2009-2010 ofrece con mayor detalle del total de personas que fueron beneficiadas con los títulos de propiedad. Siendo la Provincia de Panamá la que obtiene más títulos de propiedad con un total de **4,125** títulos otorgados a 18, 562 personas, seguido de la Provincia de Coclé con **3,766** a 16, 946 personas y Chiriquí **2,784** títulos de propiedad a 12,527 personas.

La relación entre tenencia de la tierra, desarrollo rural sostenible y seguridad alimentaria depende una de la otra que tal parece ser inalcanzables, pero que son necesarias en la estructura de las relaciones económicas inequitativas donde las repercusiones de estas diferencias afectan de manera desigual a hombres y mujeres.

A pesar de los logros obtenidos en la Reforma Agraria mediante la Ley 68 de 19 de diciembre de 2001, en relación con la titulación de tierras, no se ha podido romper con la vinculación de la mujer a la unidad doméstica, actividad reproductiva que no es valorada y que la limita de gozar plenamente de éste derecho económico fundamental “*la tenencia de la tierra*” para alcanzar la autonomía y la igualdad de género.

### 2.1 Acceso al Crédito.

La tenencia de la tierra es importante, por cuanto de su legalización hace posible la accesibilidad al crédito y otros beneficios como programas y

proyectos de entidades estatales, ONG y los organismos internacionales, que permitirán un desarrollo sostenible de la producción especialmente a las mujeres que se dedican labores agrícolas.

CUADRO No. 2

Préstamos Formalizados a Productores y Productoras por sexo según Actividad a diciembre del año: 2008.				
Actividad	Formalizaciones 2008			
	MUJER		HOMBRE	
	Nº	MONTO	Nº	MONTO
<b>Total General ...</b>	<b>433</b>	<b>6,595,862</b>	<b>2,600</b>	<b>77,525,983</b>
Total Agrícola....	137	1,416,434	568	31,577,692
Total Pecuario....	249	3,708,579	1,669	26,183,681
Total Otros.....	47	1,470,849	363	19,764,610

Fuente: Elaboración a partir de datos del Banco de Desarrollo Agropecuario, 2008.

Los datos del Cuadro No. 3, presenta los préstamos que se han concedido a hombres y mujeres en toda la República para el año 2008 y se refleja, que las mujeres se están dedicando a la actividad Pecuaria. No deja de llamar la atención que se concedieron más préstamos tanto para hombres como para mujeres, en la misma actividad; igualmente, para ese mismo año 2008 incursionó el mayor número de participación de mujeres en la actividad agrícola.

CUADRO No. 3

Préstamos Formalizados a Productores y Productoras por sexo según Actividad a diciembre del año: 2009				
Actividad	Formalizaciones 2009			
	MUJER		HOMBRE	
	Nº	MONTO	Nº	MONTO
<b>Total General ...</b>	<b>326</b>	<b>4,797,381</b>	<b>2,134</b>	<b>59,909,202</b>
Total Agrícola.....	72	741,889	355	17,778,518
Total Pecuario.....	215	3,422,980	1,521	24,791,678
Total Otros.....	39	632,512	258	17,339,006

Fuente: Elaboración a partir de datos del Banco de Desarrollo Agropecuario, 2009.

Promover el acceso al crédito a las mujeres, es considerado como una condición prioritaria para el alivio de la pobreza, les concede mayor poder de decisión. Aparte de los efectos directos sobre su capacidad productiva, el restrictivo acceso al crédito también reduce la capacidad femenina para administrar los recursos familiares y para tomar decisiones tan básicas como las y los hijos que desea tener.

La participación de las mujeres en los servicios financieros formales es muy poca 14.3% para el año 2008 en comparación con la de los hombres 85.7%, es decir, hay que empoderar a las mujeres para garantizar igualdad de derechos, el acceso al crédito y oportunidades de empleos.

De acuerdo a lo que sostiene el Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer nos plantea, las medidas que han de adoptarse: *a) Ofrecer asistencia técnica a las mujeres, en particular en los países en desarrollo, en los sectores de la agricultura, las pesquerías, la pequeña empresa, el comercio y la industria, a fin de lograr el fomento continuo del desarrollo de los recursos humanos y la elaboración de tecnologías ecológicamente racionales, así como de las empresas de mujeres*<sup>4</sup>.

Al analizar la información del 2009 se registra un 86.7% préstamos formalizados para los productores y un 13.3% para las productoras. Mostrando una disminución del 1% en las mujeres con respecto al 2008. Esto puede deberse a que *"el mercado no es neutral en cuanto al género. El mercado es más importante para los hombres que para las mujeres en la adquisición de la tierra, o sea, que se da un fuerte sesgo en la participación en el mercado a favor de los hombres. Es menos probable que las mujeres participen exitosamente como compradoras"*.<sup>1</sup> Esto se manifiesta en el cuadro No. 2 con 355 préstamos para los productores y 72 préstamos para las productoras en la actividad agrícola.

El 86.2% en préstamos formalizados fueron otorgados a los productores y 13.8% a las productoras en el año 2010. Esto lo indica el Cuadro No. 3, invirtiendo las productoras en este año en la actividad pecuaria con 69 préstamos más en relación con el 2009. El 20.7% de las mujeres en el 2010 forman el total de préstamos formalizados en la actividad del arroz, ubicadas en la provincia de Los Santos.

CUADRO No 4

Préstamos Formalizados a Productoras y Productores por sexo según Actividad a diciembre del año: 2010				
Actividad	Formalizaciones 2010			
	MUJER		HOMBRE	
	Nº	MONTO	Nº	MONTO
<b>Total General ...</b>	<b>387</b>	<b>5,154,108</b>	<b>2414</b>	39,097,107
Total Agrícola...	80	746,735	449	8,879,667
Total Pecuario...	284	4,166,138	1,780	26,162,251
Total Otros.....	23	241,235	185	4,055,189

Fuente: Elaboración a partir de datos del Banco de Desarrollo Agropecuario, 2010.

Las mujeres al no poseer suficientes ingresos no tienen la posibilidad de invertir en más tierras, puesto que mientras no exista una política específica de apoyo crediticio para la mujer seguirán siendo discriminadas. El hombre es quien solicita los préstamos -patrón cultural- y es visto por los servicios financieros formales como trabajadores permanentes más no ven así a la mujer y esto influye en el momento del ahorro. Por lo que, la participación de las mujeres en el mercado como compradoras se ve perjudicada por este factor. De esta manera, se refuerza la característica social que se les ha conferido a las mujeres como el ser amas de casa, cuidadoras de niños/as, enfermos y animales; formando parte de la economía de los cuidados y excluyéndolas del derecho de propiedad a la tierra.

<sup>4</sup> ONU. 1995. Informe de la Cuarta Conferencia Mundial, Naciones Unidas, New York/EU, pág. 142.

En el Cuadro No. 5 se distingue préstamos formalizados a productores por región en el cual, no podemos perder de vista que las productoras participan más activamente en las provincias siguientes: Chiriquí, Los Santos, y Coclé. Aunque se ve participación de las mujeres en estas actividades por región aún es muy baja, asimismo, en las políticas rurales, agropecuarias o ambientales.

**Cuadro No. 5**  
**Préstamos Formalizados a Productores y Productoras por sexo según Regional: 2008-2010.**

Regional/ Sucursal	Formalizaciones 2008				Formalizaciones 2009				Formalizaciones 2010			
	MUJER		HOMBRE		MUJER		HOMBRE		MUJER		HOMBRE	
	N°	MONTO	N°	MONTO	N°	MONTO	N°	MONTO	N°	MONTO	N°	MONTO
<b>Total ...</b>	<b>433</b>	<b>6,595,861</b>	<b>2600</b>	<b>77,525,984</b>	<b>326</b>	<b>4,797,381</b>	<b>2,134</b>	<b>59,909,201</b>	<b>387</b>	<b>5,154,108</b>	<b>2414</b>	<b>39,097,107</b>
Bocas del Toro	7	90,605	46	625,039	5	75,850	53	769,516	11	191,274	47	913,615
Coclé	62	684,387	145	9,782,384	52	524,743	99	8,265,085	64	665,154	217	5,077,339
Colón	3	55,600	65	1,006,737	8	111,800	81	1,369,051	11	160,864	67	1,130,319
Chiriquí	125	2,231,744	564	24,592,591	66	682,173	347	7,495,048	64	678,055	443	6,387,134
Darién	19	286,616	157	3,527,285	31	770,876	183	4,430,106	39	570,718	297	4,911,354
Herrera	46	400,220	363	6,196,330	21	241,804	244	9,027,932	30	280,009	253	3,872,155
Los Santos	70	795,333	613	16,828,961	78	1,129,574	518	15,835,756	82	1,128,382	539	8,884,994
Panamá	49	1,040,648	332	8,257,150	35	662,098	358	8,114,035	36	742,099	238	3,596,027
Veraguas	52	1,010,708	315	6,709,507	30	598,463	251	4,602,672	50	737,553	313	4,324,170

Fuente: Elaboración a partir de datos del Banco de Desarrollo Agropecuario.

Existen diversos factores que limitan el acceso de las mujeres al crédito y a los instrumentos de ahorro. Una de las restricciones más importantes por el lado de la oferta son los requerimientos formales impuestos por las instituciones financieras, que incluyen alfabetismo, ahorros y anexos. Estas obligaciones son por lo general una limitación para cualquier persona pobre.

Una de las manifestaciones más claras de las relaciones de poder es, quien es dueño de la tierra influye en el control de la misma de los recursos naturales, el trabajo y el capital. En Panamá, el grado de Coeficiente de la Brecha de Pobreza<sup>ii</sup> es 10.6% y 4.6% el de Pobreza Extrema (Indigencia) para el 2010, apreciamos que son mayores en las mujeres estas pobreza, lo que nos indica que es "desigualdad en la tenencia de la tierra", éstas no pueden acceder a préstamos garantizados con tierras o activos fijos aceptados por los prestamistas, pues estos están normalmente a nombre del hombre.

### 3. NORMAS EN MATERIA DE LEGISLACIÓN Y POLÍTICA AMBIENTAL.

Existen instrumentos legales internacionales que ordenan que se incorpore la perspectiva de género, lo cual también se aplica al marco existente de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Panamá 2009, entre sus metas: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente<sup>iii</sup>. Hay también mandatos internos dentro de las Naciones Unidas que exhortan a la transversalización del género. Estos incluyen resoluciones del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC-Economic and Social Council) así como de la Comisión de las Naciones Unidas sobre la Condición Política y Social de la Mujer (CSW-Commission on the Status of Women). La discriminación en materia de derechos sobre la tierra constituye una violación de los derechos humanos<sup>iv</sup>.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) y su Protocolo Opcional son el principal instrumento para la protección de los derechos de la mujer, adoptado en 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Esta Convención compromete a los países para que garanticen que a las mujeres se les brinden iguales oportunidades, y se establezcan las condiciones para que puedan participar en la toma de decisiones, negociar acuerdos de cambio climático y participar de manera equitativa en el acceso a mecanismos financieros y a tecnologías. También puede interpretarse como demandas a los Estados que aseguren la participación plena de las mujeres en la formulación de leyes y políticas a nivel internacional. Todos los países de la región centroamericana han ratificado la CEDAW.

Igualmente, la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, realizada en Beijing en 1995 contempla que hay que:

- *Lograr la participación activa de la mujer en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente en todos los niveles.*
- *Integrar las preocupaciones y perspectivas de género en las políticas y programas en favor del desarrollo sostenible.*
- *Fortalecer o establecer mecanismos a nivel regional, nacional e internacional para evaluar los efectos de las políticas de desarrollo y medio ambiente en la mujer.<sup>v</sup>*

En Panamá, la Ley N°4 aprobada en 1999 que Instituye la Igualdad de Oportunidades las Mujeres, en su capítulo No XI sobre Medio Ambiente, señala: "El Estado desarrollará la política pública para la existencia y supervivencia de la especie humana, que se encuentra amenazada por la degradación de los recursos humanos (...)"<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Asamblea Legislativa (199) Ley No. 4 Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, Panamá, Pág. 25.

La relación de las mujeres con el medio rural se recoge también en los principios jurídicos de la Reforma Agraria:

<p><b>Código Agrario, Ley 37</b> de 21 de septiembre de 1962, publicada en la Gaceta Oficial 14,923 de 22 de julio de 1963.  <b>Artículos modificados por la Ley 68 de 19 de diciembre de 2001</b>, publicada en la Gaceta Oficial 24,457 de 21 de diciembre de 2001.</p>
<p>Artículo 53.                  Para ejercer el derecho de solicitar, una parcela de tierra a título oneroso, será necesario:                  1. Ser mayor de edad, o estar emancipado o habilitado de edad ;o ser jefe de familia;                  2. Que el peticionario no posea tierras o las que poseyere se mantengan totalmente cumpliendo su función social; y                  3. Que el solicitante se obligue a hacer cumplir la función social de las tierras que solicite de acuerdo con este Código.</p> <p>Artículo 53. (MODIFICADO)                  Para ejercer el derecho de solicitar, a la Dirección Nacional de Reforma Agraria, una parcela de tierra a título oneroso, se requerirá:                  1. Ser mayor de edad, o estar emancipado o emancipada, o habilitado o habilitada de edad;                  2. Que el peticionario o la peticionaria no posea tierras o las que poseyere se mantengan totalmente cumpliendo su función social; y                  3. Que el solicitante o la solicitante se obligue a hacer cumplir la función social de la tierra que solicite, de acuerdo con este Código.</p> <p>Los miembros de una familia podrán solicitar la titulación conjunta de la tierra, a través de uno o ambos cónyuges o de los miembros de una unión de hecho de personas legalmente capacitadas para contraer matrimonio conforme a la ley.</p>

Las Normas en Materia de Legislación y Política Ambiental aprobadas para el período 2008-2010, que se intenta cumplir con las mujeres pero son pocas las que tienen un impacto o que respondan a las necesidades de las mismas.

<p><b>Código Agrario, Ley 37</b> de 21 de septiembre de 1962, publicada en la Gaceta Oficial 14,923 de 22 de julio de 1963.  <b>Artículos modificados por la Ley 68 de 19 de diciembre de 2001</b>, publicada en la Gaceta Oficial 24,457 de 21 de diciembre de 2001.</p>
<p>Artículo 181. (MODIFICADO)                  No podrá constituirse más de un Patrimonio Familiar en beneficio de los miembros de la familia. Los bienes que constituyen dicho Patrimonio serán para el uso común de todos los miembros de la familia y no podrá disponerse de ellos, salvo en los casos y con las formalidades que esta Ley y sus reglamentos lo establezcan, previa aprobación de la Dirección Nacional de Reforma Agraria.</p>
<p>Artículo 184. (MODIFICADO)                  Las personas, los cónyuges o los miembros de una unión de hecho de personas legalmente capacitadas para contraer matrimonio conforme a la ley, que han constituido el Patrimonio Familiar sobre bienes que les pertenecen, tendrán derecho a que la Dirección Nacional de Reforma Agraria les facilite las certificaciones para la adquisición de materiales, que sean indispensables para sus labores de campo y para la construcción de su vivienda, bajo la garantía estimada sobre los rendimientos que produzca su propio patrimonio.</p>
<p>Artículo 188. (MODIFICADO)                  La Dirección Nacional de Reforma Agraria podrá destinar tierras estatales para dedicarlas a la formación de Patrimonios Familiares, en las distintas provincias de la República.                  La Dirección Nacional de Reforma Agraria llevará un registro exacto de los Patrimonios Familiares que se constituyan.</p>
<p>Artículo 194. (MODIFICADO)                  Para ser adjudicatario en Patrimonio Familiar se considerarán los siguientes requisitos indispensables:                  a) No gozar una renta anual mayor de mil quinientos balboas (B/.1,500.00);                  b) No poseer título de propiedad.</p>
<p>Artículo 195. (MODIFICADO)                  Los padres o las madres, los cónyuges o los miembros de una unión de hecho de personas legalmente capacitadas para contraer matrimonio conforme a la ley, que pretendan constituir Patrimonio Familiar a su favor y de su familia, presentarán solicitud escrita a la Dirección Nacional de Reforma Agraria, por conducto de sus agentes. Esta solicitud deberá contener el nombre del caserío, distrito y provincia de su residencia, con indicación de los miembros de la familia que serán amparados por el Patrimonio Familiar, y determinar el globo de terreno solicitado hasta un máximo de diez (10) hectáreas, que constituirán su base, las cuales podrán ser cubiertas por una o más parcelas, procurando que estén contiguas o, por lo menos próximas.</p>

### 3.1 Políticas y Acciones para el Acceso de las Mujeres a los Beneficios Agropecuarios y Ambientales.

Es un desafío para las mujeres formar parte de las Políticas Ambientales, debido a la desventaja histórica de las mujeres, como el acceso limitado a los recursos, el no contar con la prerrogativa de la conservación del agua, la tierra y la prevención de los desastres sus derechos restringidos y la poca participación en la toma de decisiones.

En este sentido el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, ha elaborado un Plan Estratégico 2010-2014, que busca lograr entre los productores y productoras del sector agropecuario que sea participativo, sostenible e integrado. *“Se redimensiona el desarrollo rural desde la perspectiva territorial, el cual se basa en el fortalecimiento de la institucionalidad rural, la diversificación productiva, el uso amigable de los recursos naturales y la participación social incluyente, equitativa en la formulación y gestión de proyecto de desarrollo”*. Convencidos de este objetivo, **promueve la incorporación de la perspectiva de género en todos los procesos de planificación, evaluación y ejecución**, para propiciar con la participación de las mujeres el desarrollo de alternativas sostenibles de producción, en la construcción de un mundo con recursos naturales y beneficios ambientales más equitativos.

La Autoridad Nacional del Ambiente en la Resolución #AG-0460-2009 en la que se establece la Comisión Nacional para la Prevención, Control y Manejo de los Incendios Forestales, las cuales reconocen la participación ciudadana, como sujetos que forman parte activa en el entorno ambiental. En la mayoría de los casos encontrados en el marco jurídico panameño, han desarrollado políticas públicas de género, la mayor parte de estos acuerdos, convenios y leyes no son suficientemente conocidos, es imprescindible una adecuada divulgación e implementación.

La Autoridad Nacional del Ambiente, se contemplan sus acciones: La Política Nacional de Biodiversidad, El Plan de Manejo Corredor de la Serranía de Bagre Integrado a la Reserva Forestal de Chepigana, La Política Nacional Forestal y su Plan Nacional de Desarrollo Forestal/Modelo Sostenible,

En todas ellas, se plantea la responsabilidad de manera razonable del uso y cuidado del ambiente establecido como principios de participación Ciudadana y de Equidad, para que éste se mantenga saludable. Garantizando a la población el acceso de los bienes y servicios ambientales y aptos para el desarrollo sostenible.

La Política Nacional de Biodiversidad en Decreto Ejecutivo No 122 del 23 de diciembre de 2008, establece en una de sus líneas de acción, específicamente la N°10, en acción principal que “la participación equitativa en los beneficios producto de acciones de conservación o de aportes agregados al valor de la biodiversidad debe ser cuantificada a través de programas establecidos en conjunto con las comunidades; estimulando la inversión local en el uso selectivo de la biodiversidad como de otros recursos naturales en el área”.

Es importante enfocar los proyectos, programas y políticas, con un tratamiento igualitario a la mujer y creación de la capacidad institucional para el cumplimiento de las mismas de manera equitativa, para ver reflejado en el diseño y ejecución de los programas el papel que desempeñan las mujeres. Los programas de tecnología agrícolas, recursos hídricos, gestión y fiscalización ambiental, la política de financiamiento rural y los programas de reforma agraria requieren incorporar una visión más amplia de la población productora, sus necesidades de servicios y sus posibilidades de acceder a ellos para poder mantener el potencial productivo de ambos mujeres y hombres productores agrícolas.

#### 4. IMPACTO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS.

Los recursos hídricos en Panamá tienen cuatro demandas principales: *la generación de hidroenergía, esclusaje de naves por el Canal de Panamá, la actividad agrícola y el abastecimiento de agua potable para uso doméstico, público, comercial e industrial*<sup>6</sup>

Las mujeres se organizan en comités de agua en las zonas rurales, para tener acceso a este recurso.

En esta demanda vemos cuantas personas son las que tienen derecho a este recurso, *“la Autoridad Nacional del Ambiente hasta octubre del 2008, cuenta con 1,449 registros de usuarios con contrato de agua. Mientras el MIDA reporta más de 7,000 pozos perforados en la región del Arco Seco de Azuero, las cuales que usan el agua para actividades agropecuarias y esta situación se repite en el MINSA que reporta más de 3,000 juntas administradoras de Acueductos Rurales (JAAR), ambos sin contar con el permiso debido”*.<sup>7</sup>

En consecuencia, la visión de género toma en cuenta que las mujeres y los hombres hacen un uso diferenciado de los recursos naturales en relación a sus roles en la sociedad y por esta razón, impactan de forma desigual a los recursos.

##### 4.1 Disponibilidad del Agua.

Una de las mayores necesidades de nuestros días es el acceso al agua, que está empezando a dar muestra del mal uso y cuidado de uno de nuestros principales recursos. En este sentido, vemos que *“en diversas áreas de Panamá la crisis del agua se está volviendo aguda en sectores como Chorrera,*

*Pacora, Herrera y eje de la carretera panamericana, con respecto a la distribución del agua potable”*<sup>8</sup>. Prueba de ello según los Censos Nacionales de Población y Vivienda del 2010, 12,350 mujeres que dependen de la asistencia de carro cisterna para disponer de agua en sus hogares o la crisis de agua turbia, en la ciudad de Panamá a finales de diciembre del año 2010<sup>vi</sup> que se vivió.

Una de las consecuencia de esta crisis de agua turbia, es que causaron problemas de salud a la población, que van desde diarreas y/o padecimientos intestinales infecciosos, hasta problemas dermatológicos. Igualmente, las limitaciones en el acceso al agua potable tuvieron sus repercusiones económicas, como la compra de agua embotellada aparte, de los gastos médicos y medicinas, los cuales afectan de distinta forma según el nivel económico de cada familia.

Conforme lo ilustra el cuadro No 6, los Censos Nacionales del 2010, mostrando un registro mayor en el área urbana por parte de las mujeres, es decir, presentan tener más acceso al agua sin ser necesariamente estas viviendas jefaturadas por los hombres en cambio vemos que no sucede así en el área rural, se observa que el abastecimiento del agua y las condiciones no son las mismas para las mujeres rurales, en tanto existan límites como la pobreza y nivel socioeconómico.

<sup>6</sup> Sistema de Naciones Unidas/ Gobierno de la Rep. De Panamá. (2009). III Informe de Panamá de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2009. Panamá: Naciones Unidas. Pág.115.

<sup>7</sup> Escalante, L., & Ramírez, L. V. (2009). Gestión Integrada de Recursos Hídricos: Una propuesta de Acción Social para Panamá. Escenarios Latinoamericanos de la Universidad de Chapingo, Pág. 8.

<sup>8</sup> Ídem, Escalante, L., & R., Pág. 24.

CUADRO No. 6

Distribución del Agua en la República según Disponibilidad: Año 2010			
ABASTECIMIENTO DE AGUA	Mujer Urbana	Mujer Rural	Total
Acueducto público del IDAAN.....	1,053,650	105,803	1,159,453
Acueducto público de la comunidad..	40,733	302,896	343,629
Acueducto particular.....	1,604	15,679	17,283
Pozo sanitario.....	3,861	21,767	25,628
Pozo brocal no protegido...	930	17,082	18,012
Agua lluvia.....	2,054	7,891	9,945
Pozo superficial.....	601	43,806	44,407
Río, quebrada o lago.....	358	40,945	41,303
Carro cisterna.....	9,017	3,333	12,350
Agua embotellada.....	1,937	1,074	3,011
Otra.....	597	740	1,337
<b>Total.....</b>	<b>1,115,342</b>	<b>561,016</b>	<b>1,676,358</b>

Fuente: Censo de Población y Vivienda del 2010.

El III Informe de Panamá de los Objetivos Desarrollo del Milenio 2010, sostiene que *“De manera general, en Panamá la proporción de población con acceso a agua presenta niveles aceptables; no obstante, es necesario desarrollar intervenciones destinadas a mejorar la sostenibilidad y calidad del servicio, con mayor énfasis en las áreas rurales y las comarcas indígenas.”*<sup>9</sup> Sin embargo, son las mujeres las que participan en el uso diario de este recurso para sus diferentes actividades domésticas, dejando en una distribución del agua según disponibilidad en el abastecimiento a **155,993** mujeres de viviendas particulares en urbano y rural, al sumar todas estas desde el renglón *Pozo Sanitario* hasta *Otra* forma de abastecimiento, de acuerdo a las cifras que muestran el cuadro N°6.

<sup>9</sup> Ídem, Escalante, L., & R., Pág.124

## 5. Proporción de la población con acceso a servicios de saneamiento.

Para el caso de los servicios de saneamiento nos encontramos que en el cuadro No 7, nos refleja la situación de la mujer rural y urbana con un total de 524,993 en la República conectadas a alcantarillado y 648,900 *“De hueco o letrina”*, sumada con la cifra del renglón *“No tiene”*, notamos que está muy por encima de la cifra anterior.

Según en el III Informe de Panamá de los Objetivos Desarrollo del Milenio 2010, sostiene que *“este comportamiento implica la necesidad de llevar a cabo esfuerzos encaminados a cerrar la brecha existente entre el promedio nacional y las comarcas indígenas, dado que, en algunos casos, el perfil epidemiológico de las comarcas evidencia la carencia de servicios de saneamiento básico”*.<sup>10</sup>

CUADRO No. 7

TIPO DE SERVICIO SANITARIO EN LA REPÚBLICA, SEGÚN ÁREA, SEXO: CENSO 2010			
Tipo de Servicio Sanitario	Mujer Urbana	Mujer Rural	Total
Conectado a alcantarillado....	514,662	10,331	524,993
Conectado a tanque séptico....	372,514	129,971	502,485
No tiene.....	10,837	105,453	116,290
<b>Total.....</b>	<b>1,115,348</b>	<b>561,030</b>	<b>1,676,378</b>

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010.

## 6. IMPACTO Y ATENCIÓN DE DESASTRES NATURALES.

Particularmente, las desigualdades sociales tienen serias repercusiones en la vida de las mujeres urbanas y rurales, limitan su acceso a la propiedad de la tierra, la vivienda, la educación, la salud y la participación política, entre otros. *“Estas desigualdades reducen sus posibilidades para*

<sup>10</sup> Ídem, Pág. 125.

eludir el riesgo y enfrentar adecuadamente los desastres.<sup>11</sup>

Una de las situaciones en las que se ven mayormente perjudicadas las mujeres rurales, por los desastres naturales es en la actividad agrícola y pecuaria conllevándolas a pérdidas que luego tienen que responder a la entidad financiera que le otorgo el préstamo. Esto lo podemos observar porcentualmente en el cuadro N°8 en las actividades económicas que mayormente participan las mujeres.

CUADRO No. 8

Cuadro N°11. Porcentaje de Mujeres en la República, por Actividad Económica: CENSO 2010.	
Actividad Económica	(%)
Cultivo de Arroz.....	11.50
Cultivo de vegetales, raíces y tubérculos.....	8.53
Cultivo de frutas tropicales y subtropicales...	6.29
Cultivo de plantas aromáticas, medicinales y especias.....	23.40
Cría de ganado vacuno y búfalos.....	2.48
Cría de cerdos/ puercos.....	7.52
Cría de aves de corral y obtención de subproductos.....	8.70

Fuente: Datos del Censo de Población y Vivienda 2010. Sólo se presenta algunas de las actividades. *Nota: Sólo se tomaron las de mayor participación de mujeres en cultivo y cría de ganados.*

Al ver las mujeres que su producción se ve lesionada por inundaciones, crecidas de ríos, pierden el acceso a las fuentes de alimento e ingreso. La pérdida de sus propiedades, aparte de ello, la aparición de enfermedades por vectores, tiene el factor de disminuir el comercio, el turismo y la vida cotidiana.

Es importante tener presente que “los <datos desagregados por sexo> son datos, en los que la información se presenta en forma separada para hombres y mujeres, niños y niñas. tiene las siguientes ventajas: (1) resalta las diferentes condiciones de mujeres y hombres, incluyendo los cambios en el tiempo, (2) permite la identificación y seguimiento de los impactos de las estrategias nacionales en mujeres y hombres, (3) permite que se desarrollen opciones que sean efectivas y beneficiosas para mujeres y hombres, (4) permite que los recursos sean asignados de una manera más equitativa para mujeres y hombres, (5) sirve de apoyo a procesos de evaluación y monitoreo sensibles a los aspectos de género”<sup>12</sup>

Para que tengamos una real respuesta ante los desastres tenemos que contar con registros claros y precisos, de esta manera sabremos cubrir todas las dimensiones de las necesidades sociales en lo referente a los desastres naturales.

### 6.1 Cambios Climáticos y Vulnerabilidad de la Población.

En Panamá, el inicio de la época de lluvias tiene fuertes repercusiones en las mujeres; de las cuales 895,511 son jefas de hogar en la República de Panamá, según los CENSOS del 2010, las primeras en verse perjudicadas por su condición de vulnerabilidad al pertenecer al grupo social de los pobres y con una edad media de 45 años.

El 10 de diciembre 2010, en la comunidad de Chilibre se vieron afectas 34 viviendas, 27 familias con pérdidas parciales, 7 familias con pérdida total y que fueron albergadas en un Gimnasio de la comunidad, según Informe del Sistema Nacional de Protección Civil<sup>13</sup>. Notamos con más detalle la comunidad de Chilibre en la Tabla N°1, que se ven en igual cantidad de afectados pero las situaciones no son las mismas.

<sup>12</sup> Women Web. “Sex disaggregateddata”. Véase: <http://v1010.Womenweb.org.tw/Page-show.asp?>

<sup>13</sup> Datos brindados por Servicio Nacional de Protección Civil- SINAPROC. 2010.

<sup>11</sup> Idem, PNUD Pág. 108.

Tabla No. 1

Registro de personas afectadas por Inundaciones en la Comunidad de Chilibre, 10 de diciembre 2010.			
Damnificados	F	M	TOTAL
Adultos y Adultas	40	35	75
Estudiante	12	22	34
Lactantes	8	4	12
Embarazadas	1	0	1
Adultos Mayores	7	7	14
TOTAL	68	68	136

Fuente: Sistema Nacional de Protección Civil, 2010.

Tabla N°1. Registro de personas afectadas por Inundaciones en la Comunidad de Chilibre, 10 de diciembre 2010.			
Damnificados	F	M	TOTAL
Adultos y Adultas	40	35	75
Estudiante	12	22	34
Lactantes	8	4	12
Embarazadas	1	0	1
Adultos Mayores	7	7	14
TOTAL	68	68	136

Fuente: Sistema Nacional de Protección Civil, 2010.

*“El cambio climático puede tener impactos desproporcionados en el bienestar de las mujeres en comparación con el de los hombres. Los riesgos directos e indirectos del cambio climático afectan las oportunidades de las mujeres de acceder a medios de vida, el tiempo del que disponen a diario*

*y su esperanza general de vida”<sup>14</sup>. A lo cual quedan expuestas su salud, al desmejorarse su calidad de vida en un albergue, aumento de la carga de trabajo doméstico y de cuidados, mayor vulnerabilidad económica, mayor riesgo de la violencia física, aumento en las limitaciones respecto al trabajo y la movilidad.*

De acuerdo a los datos registrados por Sistema Nacional de Protección Civil, es para el año 2008 el de mayor daño, en la provincia de Bocas del Toro con 59,041 afectados y 11,382 viviendas afectadas respectivamente. Seguida por la provincia de Panamá con 17,392 afectados y 3,169 viviendas afectadas, los mayores registros se dan por inundaciones. *“No podemos olvidar que ningún año hidrológico es igual al anterior y que los totales pluviométricos anuales así como la distribución mensual y espacial de las precipitaciones puede variar en función de otros factores geográficos que pueden afectarlo (presencia del Niño o de la Niña, entre otros)”<sup>15</sup>.*

Por ello, hay que tomar medidas preventivas para hacer frente a este tipo de riesgo de desastre y prestar mayor apoyo a la población más vulnerable. La deforestación en las cuencas nos llevan a desequilibrios, los suelos quedan al descubierto, no se cuenta con las forestas o vegetación natural que escurra el agua y retienen los vientos huracanados por dar paso a grandes construcciones urbanísticas desorganizadas.

De acuerdo a datos del Sistema Nacional de Protección Civil nos presenta el total de personas afectadas 92, 656 y 17,841 viviendas afectadas en el 2008, siendo la provincia de Bocas del Toro la de mayor personas damnificadas. Para el 2009, la situación se mantuvo igual para esta provincia con 15,360 afectados y la Comarca Ngöbe Bugle con 560 viviendas afectadas. Estos datos los encontramos en la Tabla No 2.

<sup>14</sup> Aguilar, L. (2009). Manual de Capacitación en Género y Cambio Climático. Costa Rica: Absoluto. S. A., Pág. 90.

<sup>15</sup> Hernández de Pitti, A., & Pujol, A. (2011). Riesgo y Catastrofes en la Ciudad de Panamá. Panamá: IDEN. Pág. 21

Tabla No. 2  
Registro de afectados por desastres naturales para los años: 2008 al 2010.

Año	PROVINCIA	Nº Afectados	Viviendas afectadas	
2008	Bocas del Toro	59,041	11,382	
	Comarca de San Blas	29	4	
	Comarca Ngöbe			
	Bugle	6,466	1,045	
	Coclé	424	89	
	Colón	775	235	
	Chiriquí	5,633	1,299	
	Darién	1,964	366	
	Los santos	382	94	
	Panamá	17,392	3,169	
	Veraguas	550	158	
	<b>Total</b>	.....	<b>92,656</b>	<b>17,841</b>
	2009	Bocas del Toro	15,360	72
Comarca de San Blas		0	0	
Comarca Ngöbe				
Bugle		2,501	560	
Coclé		695	152	
Colon		704	212	
Chiriquí		1,827	364	
Darién		15	0	
Herrera		125	20	
Los Santos		0	0	
Panamá		1,937	437	
Veraguas		515	103	
<b>Total</b>		.....	<b>23,679</b>	<b>1,920</b>
2010	Bocas del Toro	125	25	
	Colón	0	0	

Fuente: Base de datos del Sistema Nacional de Protección Civil, 2008-2010.

La entidad a cargo en hacer frente a estos desastres es el Sistema Nacional de Protección Civil aprobado mediante Ley N°7 del 11 de febrero del 2005 en donde se reorganiza y se adscribe al Ministerio de Gobierno y Justicia, planteando en el art. N°5 lo siguiente: *“Le corresponde a SINAPROC la planificación, investigación, supervisión y organización de políticas y acciones tendientes a prevenir los riesgos materiales y*

*psicosociales a calibrar la peligrosidad que pueden causar los desastres naturales y antropogénicas”*<sup>16</sup>

Esta Institución realiza grandes esfuerzos al momento de presentarse un desastre natural, sin embargo presentan inconvenientes al momento de recopilar la información de los afectados y afectadas para la creación de estrategias viables a la protección de las poblaciones más vulnerables, en este caso –las mujeres- al no llevar un registro sistematizado de hombres y mujeres que como hemos mencionado anteriormente, las necesidades de los hombres no son las mismas que el de las mujeres, esto dificulta el desarrollo de cualquier Plan Nacional de Riesgo que desee elaborar y supervisar.

### Conclusiones

- El desarrollo sustentable de las sociedades, en especial la nuestra dependerá mucho de la participación que tengamos las mujeres para garantizar el acceso y control de los territorios y prácticas tradicionales (aquí incluimos a los pueblos originarios), la conservación de los ecosistemas, la estabilidad climática y la soberanía alimentaria.
- Se hace necesario reforzar las oficinas o unidades responsables del cumplimiento y ejecución de los planes, programas, políticas y proyectos, transverzalizando el tema de género y mujer en el desarrollo, y modificar estas líneas de acción.
- El sector agropecuario debe mejorar el formulario de entrevista de sus productores y productoras o el registro sistematizado de manera desagregada por sexo sólo así, se contará con cifras precisas para la creación de programas de desarrollo, investigaciones científicas que reflejen las necesidades de las mujeres, que no

<sup>16</sup> Sistema de Naciones Unidas/ Gobierno de la República De Panamá, Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2009. III Informe de Panamá, Naciones Unidas/ Gobierno de la Rep. De Panamá, Panamá, Pág. 108.

sean paliativas ante sus necesidades reales manteniéndolas en la subordinación y marginación.

- A pesar de las políticas ambientales actualmente aprobadas no son suficientes, por lo que aún hay que trabajar con las mujeres en sus derechos, que descubran y reconozcan que son personas independientes que pueden empoderarse para contribuir a la conservación, el manejo sostenible del ambiente y los recursos naturales; influyendo en la construcción de modelos básicos de las relaciones humanas y equitativas entre la sociedad y el ambiente.
- Para mejorar algunas normas legales y políticas debemos cambiar y crear nuevas normas jurídicas que reconozcan a la mujeres en particular la mujer rural como personas independientes en capacidad de disponer de sus bienes, productoras, participativas en sus comunidades y organizaciones rurales.
- La participación de las mujeres en los planes institucionales fortalecerá el desarrollo sustentable de nuestro país, por ello debemos actualiza los registros estadísticos, lo que la elaboración de planes nacionales de prevención y planes de manejo, programas y estrategias de conservación, manejo integrado de cuencas.
- Este es el caso también para la situación de riesgo de desastre, es muy importante contar con la información desagregada por sexo, para establecer estrategias de previsión de desastres, catástrofes en donde los existentes mejoren y se fortalezca la capacidad de respuesta en la atención de la población en situaciones de riesgo.

### Bibliografía

Aguilar González, Bernardo (2002) Paradigmas Económicos y Desarrollo Sostenible, la economía al servicio de la conservación. EUNED, San José-Costa Rica, págs. 242.

Aguilar, L. (2009). *Manual de Capacitación en Género y Cambio Climático*. Costa Rica: Absoluto, S.A.

Alvarez, P. y. (2009). Los Acuerdos Internacionales en Materia de Medio Ambiente. *Ecosostenible*, 1-5.

Autoridad del Canal de Panamá (2006) Plan Maestro del Canal de Panamá, Administración del Recurso Hídrico, cap 7 Págs. 35.

Asamblea Legislativa (1999) Ley N°4 Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, Panamá, págs.59.

Cardona, Natalia; Duhagon, Elsa y Hamed, Amir (2010) Social Watch-Cuadernos Ocasionales #06, La Hora de la Economía de Género: a 15 años de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, SW-Cuadernos Ocasionales, Uruguay, págs. 56.

Cuello Nieto, César (2011) Desarrollo sostenible y experiencias Costarricenses. EUNA, San José, Costa Rica, págs. 291.

Cumbre de la Tierra. (1992). *Agenda 21*. Río de Janeiro, Brasil.

Escalante, L., & Ramirez, L. V. (2009). Gestión Integrada de Recursos Hídricos: Una propuesta de Acción Social para Panamá. *Escenarios Latinoamericanos de la Universidad de Chapingo*, 32.

Fontaine, Guillaume; Van Vliet, Geert; Pasquis, Richard (2006) Experiencias recientes y retos paralas políticas ambientales en América Latina, España, págs. 9-25.

Hernández de Pitti, A., & Pujol, A. (2011). *Riesgo y Catastrofes en la Ciudad de Panamá*. Panamá: IDEN.

INEC. (octubre de 2010). *Censo Nacional de Población y Vivienda*. Obtenido de <http://www.contraloria.inec>

León, M. (2008). La Desigualdad de Género en la Propiedad de la Tierra en América Latina. *La*

*Desigualdad de Género en la Propiedad de la Tierra en América Latina*, págs. 20.

Lugo-Morin, Diosey R. (2009) Análisis de Redes Sociales en el Mundo Rural, Revista de Estudios Sociales #38, España, págs. 129-142.

Martínez A. Joan y Roca J., J. (2006). *Economía Ecológica y Política Ambiental*. México: Fondo de Cultura Económica.

Martínez I., Mercedes (2008) Políticas de Medio Ambiente y Participación Ciudadana. Revista Económica, España, págs. 179-201. Acción Política: un debate.

MEF. (2009). Decreto Ejecutivo 123. “*Por el cual se reglamenta el Capítulo II del Título IV de la Ley 41 del 1 de Julio de 1998, General de Ambiente de la República de PANAMÁ y se deroga el Decreto Ejecutivo 209 de 5 de septiembre 2006*” (pág. 38). Panamá: Gaceta Oficial Digital.

MIDA. (2010). *Plan de Acción Estratégico del Sector Agropecuario 2010-2014*. Panamá: [www.mida.gob.pa](http://www.mida.gob.pa).

Naciones Unidas. (2010). *Objetivo de Desarrollo del Milenio Informe 2010*. New York, EU: ONU.

Nieto, C. C. (2011). *Desarrollo Sostenible y Experiencias Costarricenses*. San Jose, Costa Rica: EUNA.

Oficial, G. (2005). Ley N°7 que Reorganiza al SINAPROC. Panamá: Gaceta Oficial.

ONU (2007) Concertación Nacional para el Desarrollo, Sistema de Naciones Unidas, Panamá.

ONU (2010) Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe 2010, Naciones Unidas, New York, EU, págs. 80.

ONU (2009) Objetivos de Desarrollo del Milenio III Informe Panamá, Sistema de Naciones Unidas Panamá, págs. 160.

ONU. 1995. Informe de la Cuarta Conferencia Mundial, Naciones Unidas, New York /EU.

PNUD. (2007). *Superar la Desigualdad reducir el riesgo*. México: Impretei, S.A.

PNUMA/CONTRALORIA/ANAM.2010. *Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible: Indicadores de Seguimiento*, Panamá, 92 págs.

Sabaté Martínez, Ana (2000) Género, Medio Ambiente y Acción Política: un debate pendiente en la Geografía Actual, Anales de Geografía de la Universidad Complutense, España, págs. 177-191.

Shiva, V. (9 de octubre de 2008). <http://www.webislam.com>. Recuperado el 17 de enero de 2012, de [http://www.webislam.com/articulos/34570-como\\_poner\\_fin\\_a\\_la\\_pobreza.html](http://www.webislam.com/articulos/34570-como_poner_fin_a_la_pobreza.html)

Sistema de Naciones Unidas / Gobierno de la Rep. de Panamá. (2009). *III Informe de Panamá de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2009*. Panamá: Naciones Unidas.

Starkoff, S. O. (2007). Naturaleza. En S. B. Gamba, *Diccionario de Estudios de Género y Feminismos*. Buenos Aires, Argentina.

Unidas/CEPAL, N. (2010). *La Economía del Cambio Climático en América Latina y el Caribe*. Chile: Naciones Unidas.

Universidad Autónoma de Chapingo. (2009). *Getión Integrada de Recursos Hídricos: Una propuesta de Acción Social para Panamá. Escenarios Latinoamericanos* .

<http://www.mida.gob.pa> Plan de Acción Estratégico del Sector Agropecuario 2010-2014  
[http://www.contraloria\\_general\\_inec](http://www.contraloria_general_inec) Censos Nacional de Población y Vivienda, 2010

<http://www.mef.gob.pa> Encuesta de Hogares, 2008  
<http://www.arap.gob.pa> Plan Estratégico, 2009.

## TEMA 5

### MUJER Y SALUD

La Declaración de los ODM, suscrita por el Gobierno Panameño, ha establecido unas metas de salud para las mujeres en el 2015; particularmente: reducir la mortalidad materna en un 75%, aumentar el porcentaje de partos atendidos por personal calificado y el acceso universal a la salud reproductiva (porcentaje de uso de contraceptivos, embarazo de adolescentes, control prenatal, satisfacción de necesidades para planificación familiar).

En este sentido los servicios de salud de calidad se apoyan en los cuatro pilares para poder cumplir con las metas definidas:

- Disponibilidad: programas de salud para las mujeres y número suficiente de servicios públicos de salud.
- Accesibilidad: física, económica, no-discriminación y acceso a la información.
- Aceptabilidad: respeto de las personas y de su cultura, de la ética médica, y sensibilidad a las necesidades del género y del ciclo de vida.
- Calidad: científica y desde el punto de vista de los derechos de los y las usuarias.

#### 1. Datos Generales.

##### 1.1 Estructura de población y programas de salud.

La tasa de crecimiento natural desde el año 2005, se sitúa en 1.5% con una tasa migratoria de 1%. La población urbana representa el 75, 4% de la población total, y la estructura de población por sexo y provincia revela que se sigue observando el fenómeno de migración interna del campo hacia la ciudad (Cuadro No.1). Solo en las Comarcas de Guna Yala y Ngäbe Bugle, son los hombres que migran y las mujeres quedan a cargo de la familia. Generalmente, las mujeres migran a zonas urbanas a partir de los 18 años en búsqueda de trabajo. Estas mujeres jóvenes que llegan a un medio muy

competitivo, poco amigable y a la vez con muchas ofertas publicitaria, son expuestas a episodios de depresión, estrés y esta vulnerabilidad a su vez las expone a la violencia machista.

A ello se agrega una serie de secuelas para la salud propias de la concentración urbana: problemas de vivienda, transporte, de niveles de ruido, de dotación de agua potable y recolección de basura, distribución y calidad de los servicios de salud, falta de espacios de esparcimiento y menor calidad de vida con violencias y problemas de salud mental, todas las cuales afectan prioritariamente a las mujeres que están a cargo de la vida cotidiana de la familia.

Adicionalmente, las mujeres que se quedan en su provincia están afectadas por la cobertura insuficiente de servicios de salud.

**Cuadro No. 1**  
**Población por Sexo según Provincias. República de Panamá. Año: 2010.**

REPÚBLICA	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
	3,405,813	1,712,584	1,693,229
BOCAS DEL TORO	125,461	65,043	60,418
COCLÉ	233,708	119,417	114,291
COLÓN	241,928	123,192	118,736
CHIRIQUÍ	416,873	211,618	205,255
DARIÉN	48,378	26,671	21,707
HERRERA	109,955	55,508	54,447
LOS SANTOS	89,592	45,602	43,990
<b>PANAMÁ</b>	<b>1,713,070</b>	<b>849,077</b>	<b>863,993</b>
VERAGUAS	226,991	118,093	108,898
<b>COMARCA KUNA YALA</b>	<b>33,109</b>	<b>15,769</b>	<b>17,340</b>
COMARCA EMBERÁ	10,001	5,405	4,596
<b>COMARCA NGÖBE BUGLÉ</b>	<b>156,747</b>	<b>77,189</b>	<b>79,558</b>

Fuente: Informe demográfico, Instituto Nacional de Estadística y Censo, Contraloría General de la República, 2011.

Por otra parte, según el Censo Nacional de 2010, la población menor de 15 años representaba el 29.6 por ciento de la población total, y la población de 65 años y más de edad el 6.4 por ciento (Cuadro No. 2). Según el mismo Censo, Las comarcas indígenas y las provincias de predominio rural, son las que muestra mayor grado de dependencia de las mujeres en edad productiva (6.1% - 7.2%), probablemente por el mayor número de hijos e hijas y por una estructura familiar más abierta, así como el menor acceso a las pensiones y jubilaciones. Al contrario, las zonas urbanas como Panamá (4.8%) y Colón (5.4%) tienen mejor acceso a los servicios sociales; por otra parte, algunas personas mayores de 60 años siguen trabajando, reduciendo así su dependencia.

A esta diferencia cultural entre las zonas urbanas y rurales se agrega de nuevo a la división por niveles de pobreza: Las mujeres más pobres de las zonas rurales tienen mayor carga de trabajo, lo que afecta su salud.

La baja tasa de personas con alguna discapacidad (2.92%) no altera la relación de dependencia expuesta, pero la gravedad de algunas discapacidades puede impactar muy negativamente la salud de las mujeres cuidadoras, tanto físicamente como emocionalmente. Estos datos son importantes, ya que faltan las infraestructuras necesarias para la atención de estos grupos (guarderías, escuelas, programas de atención de adolescentes y de adultos y adultas mayores de 65 años), y su atención recae sobre las mujeres entre 18 y 65 años por la estructura patriarcal de las relaciones familiares. Estas mujeres tienen de dos a tres jornadas de trabajo (externo-oficios domésticos-atención de los miembros de la familia de ambos sexos, con el consecuente aumento del cansancio y del estrés).

**Cuadro No. 2**  
**Población según edad y sexo.**

Al 1 de julio 2010

TOTAL	Hombres	Mujeres
<b>3,585,354</b>	<b>1,800,759</b>	<b>1,784,595</b>
0 – 4	182,019	174,368
5 – 9	179,275	171,977
10 – 14	172,367	165,615
15 – 19	160,913	155,340
20 – 24	153,803	149,479
25 – 29	146,157	142,591
30 – 34	138,772	136,281
<b>35 – 39</b>	<b>130,592</b>	<b>129,620</b>
<b>40 – 44</b>	<b>116,836</b>	<b>116,945</b>
<b>45 – 49</b>	<b>101,345</b>	<b>102,344</b>
50 – 54	83,375	85,232
55 – 59	66,200	68,627
60 – 64	52,382	54,884
65 – 69	40,886	43,569
70 – 74	30,422	33,235
75 – 79	21,096	23,909
80 y más	24,319	30,579

Fuente: Informe demográfico, Instituto Nacional de Estadística y Censo, Contraloría General de la República, 2011.

En 6 años (2005-2011), la esperanza de vida promedio aumento en 1,1 años: las mujeres ven aumentar su esperanza de vida en 1,2 años y los hombres en 1,1 años (Cuadro No 3). En el 2009 la provincia de Panamá, reflejo una mayor esperanza de vida (77.4 años para el total de la población, 74.4 años para el hombre y 80.6 años para la mujer). La menor esperanza de vida fue registrada en la Comarca Emberá con 66.9 años para el total de la población, 64.8 años para el hombre y 69.1 años para la mujer. Esta mejoría constante de la esperanza de vida en el país en general, tanto para los hombres como para las mujeres, refleja un mejor nivel de vida así, como la eficacia de los programas de salud durante el ciclo de vida de las personas. Sin embargo, se observa un desequilibrio entre las áreas urbanas y rurales, lo que muestra que es necesario priorizar las políticas de desarrollo económico y social así como los programas de salud hacia las provincias y comarcas más desfavorecidas.

**Cuadro No. 3****Esperanza de vida al nacer según sexo y área.**

Esperanza de vida en años	2005	2011
República – Total	75.1	76.2
Mujeres	77.7	78.9
Hombres	72.6	73.7
Urbana	78.3	79.2
Rural	77.3	78.1

Fuente: Informe demográfico, Instituto Nacional de Estadística y Censo, Contraloría General de la República, 2011.

**1.2 Situación de La Familia y Salud.**

Si se excluyen a los menores de 15 años (según la Constitución el matrimonio está permitido para las mujeres a partir de 14 años y para los hombres a partir de 16 años), las parejas unidas y casadas representan 38.39% en las áreas rurales y 40.93% en las áreas urbanas (Cuadro No. 4). Diferentes estudios a nivel mundial, han mostrado que la vida en pareja, cuando las relaciones son de equidad, prolonga la vida de cada uno de los miembros de la misma, pero esta relación no ha sido estudiada en Panamá. En todo caso, los porcentajes de separación de un matrimonio o de una unión de hecho son bajos con relación a otros países (inferior a 8%).

En la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2009 (ENASSER) el jefe de hogar en 22,4% de los hogares encuestados era una mujer. Estas cifras revelan la independencia de las mujeres en hacerse cargo de su familia, a la vez que refuerzan la necesidad de políticas de salud con enfoque de género.

**Cuadro No. 4****Situación de la familia. Año 2010.**

Categorías	Sector rural		Sector urbano	
	Casos	%	Casos	%
Unido(a)	315,134	26.50	452,409	20.41
Separado(a) de matrimonio	11,315	0.95	42,853	1.93
Separado(a) de unión	52,389	4.41	107,010	4.83
Casado(a)	141,391	11.89	454,821	20.52
Divorciado(a)	4,180	0.35	26,029	1.17
Viudo(a)	30,253	2.54	57,782	2.61
Soltero(a)	219,257	18.44	498,444	22.49
Menor de 15 años	415,335	34.92	577,211	26.04
Total	1,189,254	100.00	2,216,559	100.00

Fuente: Censo Nacional, 2010, INEC-Contraloría General de la República.

**2. Servicios de Salud.****2.1 Políticas de salud.**

El Ministerio de Salud, por mandato constitucional, define las políticas de salud y brinda servicios de atención en las 14 regiones sanitarias y distritos sanitarios.

En 2010, el Ministerio de Salud de Panamá ha diseñado la "Política de Salud N° 3 que contempla el mejoramiento del acceso a los servicios integrales de salud con equidad, eficiencia, eficacia, calidad" y la "Política de Salud N°8, con directrices para la modulación y vigilancia de los recursos financieros sectoriales en salud."

Para ambas Políticas, las líneas de acción detallan las inversiones de recursos y la cuantificación de los gastos en salud para institucionalizar las cuentas nacionales de salud, sin tomar en cuenta las necesidades particulares de las diferentes provincias, ni la disponibilidad de los recursos humanos, y menos la participación activa de los y las usuarios de los servicios de salud. Pero el objetivo de contribuir al fortalecimiento del Sistema de Información de Salud (SIS) es importante para obtener datos fidedignos, y debe tomar en cuenta el enfoque de género a fin de diseñar políticas de salud que respondan a los problemas particulares de las mujeres y de los hombres.

**3.2 Derecho a la Protección del Seguro Social.**

La Caja de Seguro Social provee servicios de atención directa a la población derechohabiente y sus beneficiarios/as, así como los servicios de prestación económica, a través del desarrollo de los programas de invalidez, vejez y muerte. Según el Censo de 2010, y a pesar del auge económico reportado por los economistas y financieros, se reporta una disminución de esta cobertura total hasta 52.14% de la población de la República. Los/las asegurados(as) directos(as) representan 23.74% de la población total (o sea la mitad de la población entre 20 y 49 años) y sus beneficiarios representan casi igual porcentaje de población (Cuadro No. 5).

Al desglosar los datos por sexo, se observa una diferencia entre hombres y mujeres de las áreas urbana, rural; con un predominio de las mujeres en las áreas urbanas y 47.46% de la cobertura del Seguro Social en las áreas rurales.

Al desglosar los datos por categorías de beneficios (Cuadro No. 6), cerca de 36% de la población urbana y 69% de la población rural no tiene cobertura de Seguro Social y los jubilados o pensionados por vejez están por debajo del 7% de la población total. Sin embargo, los/las asegurados(as) directos(as) representan alrededor de 30% de la población urbana por un 27% de beneficiarios, invirtiéndose esta relación en el área rural con cerca de 12% de asegurados(as) directos(as) por 17% de beneficiarios(as). Basado en la relación global entre asegurados(as) directos(as) y beneficiarios(as) de 42% para los primeros y 44% para los segundos, hay una fuerte presión por parte de algunos sectores para disminuir el número de beneficiarios(as). Sus argumentos son esencialmente de orden económico que no toman en cuenta las desigualdades existentes; otros utilizan argumentos pseudo-morales con fuertes prejuicios de género al responsabilizar a las mujeres de una situación laboral de desigualdad:

- el gran número de beneficiarias sería responsable del déficit de los programas de cobertura del Seguro Social
- la irresponsabilidad de las parejas los lleva a tener muchos hijos/as
- la irresponsabilidad de los hombres los lleva a tener varias mujeres e hijos/as y al otorgar a todos el mismo derecho a la cobertura del Seguro Social, la ley permite la profundización de su déficit.

Los argumentos anteriores encubre la discriminación hacia las mujeres y sus hijos/as, marginándolas de la protección necesaria para su salud, sin tomar en cuenta la cultura machista que promueve el “hombre reproductor” sin promover la responsabilidad frente a sus obligaciones familiares.

**Cuadro No. 5**

**Cobertura del Seguro Social por categorías y por áreas.**

Área	Urbana		Rural	
	casos	%	casos	%
Hombre	1,087,738	49.07	624,846	52.54
Mujer	1,128,821	50.93	564,408	47.46
<b>TOTAL</b>	<b>2,216,559</b>	<b>100.00</b>	<b>1,189,254</b>	<b>100.00</b>

Fuente: INEC, Contraloría de la República, 2011.

**Cuadro No. 6**

**Cobertura de Social por categoría de beneficios y áreas.**

Área	Urbana		Rural	
	Casos	%	casos	%
Asegurado(a) directo(a)	668,952	30.18	139,439	11.72
Beneficiario(a)	600,953	27.11	201,210	16.92
Jubilado(a) o pensionado(a) por vejez	117,345	5.29	20,608	1.73
No tiene	795,921	35.91	818,269	68.81
Otros	33,388	1.51	9,728	0.08
<b>TOTAL</b>	<b>2,216,559</b>	<b>100.00</b>	<b>1,189,254</b>	<b>100.00</b>

Fuente: INEC, Contraloría de la República, 2011.

### 3.3 Recursos Humanos en Los Servicios de Salud.

Se observa una disminución lenta pero progresiva del número de habitantes por cada una de las categorías de profesionales de la salud. Sin embargo, esta tendencia sufrió un estancamiento a partir del año 2007, lo cual se reflejó en el aumento de la carga de trabajo para el personal de salud principalmente femenina, y por la percepción de la calidad de la atención por parte de los usuarios de los servicios de salud (Cuadro No. 7). Además la visión hospitalaria de los servicios de salud y la necesidad de concentrar los recursos existentes para la compra de equipos e insumos favorecieron un retroceso en la atención primaria, la promoción de salud en las comunidades y en la educación en salud en los centros de salud y policlínicas. Las mujeres, principales destinatarias de estos programas, están perdiendo poco a poco el conocimiento de prácticas de prevención para su salud y la de su familia.

**Cuadro No. 7**  
**Número de habitantes por Médicos, Enfermeras y**  
**Odontólogos en las instalaciones de salud de la**  
**República, 2005-2009.**

	Médicos	Enfermeras	Odontólogos
2005	726	866	3,442
2007	742	817	3,528
2009	704	780	3,440
2010	704	781	3,436

Fuente: Ministerio de Salud, Anuario 2010.

### 3.4 Programa de Control de Salud de Adultos.

La falta de recursos humanos en salud, puede explicar que la cobertura de atención del control de

salud en adultos sea muy baja y repose esencialmente sobre el control de salud de la población igual o mayor de 60 años de edad cuando ya se han declarado las enfermedades que son las principales causas de defunción (Cuadro No.8). Como se ha visto anteriormente, la proporción de mujeres mayores de 60 años es alta, pero inclusive en esta categoría de población, las consultas por control de salud son inferiores a las consultas por enfermedades. En el grupo de 20 a 59 años, no hay conciencia de la necesidad de un control periódico de salud y la promoción en este sentido es todavía muy baja. Esta afecta tanto a los hombres como a las mujeres, y es necesario desglosar la atención por género y mejorar las acciones en este sentido.

**Cuadro No. 8**  
**Cobertura de atención del control de salud de adultos, 2010.**

%	Total	20-59 A	60 A y más	%	Total	20-59 A	60 A y más
Total	13.2	12.9	14.8	Herrera	12	2	11
Bocas	6.6	2	4.7	Los Santos	13	2	14
Coclé	17	1.5	26	Panamá	13	1.6	11
Colón	12.5	2	21	Veraguas	15	1.4	27.5
Chiriquí	12	1.4	16	Kuna Yala	22	1	27
Darién	19	2	29	Ngäbe Buglé	10	1.7	16

Fuente: Ministerio de Salud, 2011.

## 4. SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA.

El derecho a la salud sexual y derechos reproductivos es un elemento esencial del derecho a la salud, ya que las principales causas de enfermedad y mortalidad de las mujeres son debidas directamente (embarazo, parto, planificación) o indirectamente (violencia, cáncer) a esta esfera de la vida.

### 4.1 Tasa de fertilidad.

Según datos del Ministerio de Salud, la tasa de fertilidad de las mujeres no ha variado significativamente durante los últimos cinco años y gira alrededor de 2.4.

Según el Departamento de Estadísticas y Registros de Salud de la Dirección de Planificación del Ministerio de Salud, la tasa de natalidad en 2007- 2009, fue de 19.4 por 1000 habitantes con una media anual de 697,000 nacimientos por año, y la mortalidad infantil de 17 por 1000 nacidos vivos (se sabe que la disminución de la mortalidad infantil junto con una mejoría de la calidad de vida de las mujeres y el control de su salud reproductiva, favorecen la disminución de la tasa de natalidad).

Para este periodo, no se observó cambios significativos en la distribución de la tasa de natalidad por provincias con respecto a los años anteriores: las provincias más pobres registran las tasas más altas de natalidad. Así las provincias de Bocas del Toro (31.5), Colón (21.8) y Darién

(21.4); y las comarcas Kuna Yala (27.6), Emberá (23.0) y Ngäbe Buglé (33.4) presentaron cifras superiores a la tasa nacional de natalidad.

Para el mismo periodo, las cifras más bajas se reportaron en las provincias de Herrera (13.0) y Los Santos (11.7).

Esta diferencia entre la tasa de natalidad de las diferentes provincias refleja la necesidad de desarrollo local para disminuir la pobreza con un enfoque de género, y la necesidad de programas educativos sobre salud sexual y reproductiva.

## **4.2 Derechos Reproductivos de Las Mujeres.**

### **4.2.1 Control del Embarazo.**

En el año 2009, según el Departamento de Estadísticas y Registros de Salud de la Dirección de Planificación del Ministerio de Salud, 78 de cada 100 embarazadas esperadas en 2009 para control prenatal en las instalaciones de salud del MINSA, acudieron al mismo. Esto sin contar a las mujeres embarazadas que se atendieron en las instalaciones de la Caja de Seguro Social. Los datos de la Encuesta de Niveles de Vida de 2008, indican que 87% de las mujeres embarazadas a nivel nacional asistió al control prenatal: el 91.4 % de las mujeres embarazadas residentes en áreas urbanas y el 91.3 % en área rural-no-indígena, sin embargo, solo el 60.6% de las mujeres embarazadas que residen en las áreas indígenas asistió al control prenatal.

La tasa de nacimientos vivos en adolescentes de 15 a 19 años era de 27.4% en 2006 (Panamá en Cifras, 2007) y disminuyó a 21.79 % en 2009 (Contraloría General de la República, 2010). Por otra parte, se observa un aumento de la cobertura de control del embarazo en adolescentes de 27.4% en 2007 a 30.7% en 2009, aunque se estanca en 29.8% en 2010. Estos resultados reflejan el esfuerzo que se ha hecho para mejorar la atención de la salud reproductiva de las adolescentes, pero es necesario aumentar la cobertura de atención e insistir sobre la prevención de embarazos tempranos.

En efecto, la estructura social actual dificulta a las jóvenes mantenerse en el sistema educativo formal y lograr metas de carácter profesional lo que cierra el círculo de la pobreza. Las políticas de inserción de las adolescentes embarazadas en el sistema educativo han encontrado mucha oposición por parte de las autoridades educativas, de muchos docentes y de la sociedad en general. Esta oposición está principalmente basada en prejuicios de género y contra las jóvenes, culpándolas de una situación resultado de la cultura machista vehiculada por los medios de comunicación y de la ausencia de una verdadera educación sexual, así como de la ausencia de metas difíciles de alcanzar. En general, no existe una verdadera educación sexual adaptada a las necesidades de la niñez, de la adolescencia, y a los factores de riesgo del medio ambiente (medios de comunicación, publicidad no-controlada, hacinamiento, falta de supervisión, permisividad social).

### **4.2.2 Atención del Parto.**

En el 2006, el sector salud realizó alrededor del 88% de la atención profesional del parto, y 90.7% de los partos ocurrieron en instituciones de salud, según datos de la Contraloría. Para 2009, la cobertura de asistencia profesional del parto ha aumentado a 94.2%. Sin embargo, persiste la diferencia entre la atención profesional del parto en la zona urbana con un 99% promedio con respecto a la zona rural con 77.3% en 2006 (Panamá en Cifras, 2007). Aunque hay una mejoría general y local, las disparidades a nivel de las provincias y las comarcas indígenas siguen persistiendo y la brecha para alcanzar la meta de 100% en el año 2015 es de 5.8% según el Ministerio de Salud. Las mujeres panameñas son conscientes de la importancia de un parto seguro, y generalmente las deficiencias de la cobertura de atención del parto son de origen externo: geográfico o por falta de personal de salud.

La tasa de mortalidad materna ha mostrado un descenso pasando de 80 defunciones por cada 100,000 nacidos vivos en el año 2007 a 42 defunciones por 100,000 nacidos vivos en el año 2009 y las comarcas indígenas siguen registrando

las mayores tasas de mortalidad materna. A su vez, la OMS presenta una mortalidad materna estimada de 71 por 100 000 nacidos vivos en 2008; con causas de mortalidad mal definida o ignorada de 3,5% y un subregistro de mortalidad para 2007-2009 de 14,4% (Cuadro No. 9).

Es imperativo mejorar el subregistro para tener un reflejo real de la salud de las mujeres en edad reproductiva y tomar las medidas adecuadas. La meta proyectada para el año 2015 es una tasa de 12.5 muertes por 100,000 nacidos vivos, por lo tanto se requiere un descenso de 4.9 puntos por año de 2009 a 2015 según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo.

**Cuadro No. 9**  
**Indicadores de mortalidad y salud materna,**  
**años 2007 -2010.**

Indicadores	2007	2008	2009	2010
Tasa de mortalidad materna (por 1000 nacidos vivos)	0,8	0,6	0,4	0,6
Nacidos vivos	65738	67364	68759	68364
Cobertura de control prenatal *	80,0	79,6	82,2	78,0
Cobertura de control de embarazo en adolescentes %	27,4	29,0	28,7	29,8
Asistencia profesional al parto %	91,0	91,5	91,8	94,2
Prevalencia de uso de anticonceptivos	10,0	9,3	11,4	11,7
Cobertura de Papanicolaou %	16,2	11,5	17,3	11,7

Nota: Para el año 2007 la información de coberturas excluye C.S.S.

\*Cobertura calculada en base a embarazadas esperadas.

Fuentes: Ministerio de Salud, Departamento de Registros y Estadísticas de Salud, Anuario de estadísticas de salud 2010.

#### 4.2.3 Planificación Familiar.

Según la Encuesta de Niveles de Vida de 2008, el % de mujeres entre 15 y 49 años que utiliza algún método anticonceptivo (operación, pastillas, condón, inyección, anillo, ritmo y espuma) aumentó a 57.7% con respecto al año 2003 donde era 55.8%;

en las áreas indígenas es sólo de 20.2%. Estos porcentajes son consistentes con los de la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva llevada a cabo por el Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de Salud en 2009. Esta última revela que la diferencia entre las mujeres de las áreas urbanas y las áreas rurales no es significativa; sin embargo el porcentaje de mujeres indígenas que se benefician de estos recursos representa menos de la mitad de la cifra nacional. Por otra parte, 27.4% de las mujeres casadas o unidas que participaron en la encuesta, expresaron tener necesidades insatisfechas de planificación familiar y esta cifra aumento a 70.4% en las mujeres indígenas.

Todas estas cifras revelan la necesidad de las mujeres de tener acceso a la información y a los métodos modernos y con menos efectos secundarios nocivos para el control de su fertilidad y una mejor calidad de vida sexual. Recordemos que la tasa de salpingectomías es de 12.8% de las mujeres, según los últimos datos del Ministerio de Salud y que este método irreversible debería estar reservado para indicaciones médicas. Sin embargo, a falta de métodos modernos disponibles y accesibles a todas, muchas mujeres tendrán necesidad de recurrir a esta cirugía. La salpingectomías debe ser vista en este contexto de subutilización de los métodos de planificación familiar, y que representa una resolución definitiva. En general, y como para los abortos, a mejor planificación familiar, deben haber menos salpingectomías. La tasa nacional de 12.8% está ampliamente superada en las provincias de Bocas del Toro, Coclé y más que todo Panamá (Cuadro No.11). Coclé y Panamá disponen de los recursos humanos y de las infraestructuras necesarias para este procedimiento invasivo; pero hay dos preguntas que merecen estudiarse: ¿por qué la cobertura de planificación familiar es tan baja en la provincia de Panamá y se realizan tantas salpingectomías? Y ¿en Bocas del Toro porqué se realizan salpingectomías y no se realizan cesáreas?

Por otra parte, todos estos indicadores son exclusivos de las mujeres, reflejando el sesgo de los programas de control de la fertilidad femenina,

dejando a los hombres fuera de esta responsabilidad: no existe promoción de la ligadura de conductos para los hombres, ni participan del cuidado del cuerpo y de la salud de su esposa o compañera.

**Cuadro No. 10**  
**Planificación familiar.**

Mujeres 15-49 años actualmente casadas (%)	Total	Urbana	Rural	Indígena
ENV 2003	55.8	-	-	-
ENV 2008	57.7	-	-	20.2
ENASSER 2009				
Algún método	52.2	54.0	54.6	22.1
Algún método moderno	48.8	50.6	50.9	19.0
Necesidades insatisfechas	27.4	24.4	25.4	70.4

Fuentes: Contraloría de la República: Encuestas Nacionales de Vida 2003 y 2008. ICGES: ENASSER2009.

El Cuadro No. 11, revela varios problemas y algunos adelantos:

- La cobertura de control del embarazo es todavía baja, aun en la provincia capital. Llama la atención los altos porcentajes de cobertura en las comarcas indígenas (muy superiores al promedio nacional) cuando se conocen las condiciones de transporte y la baja cobertura de atención profesional del parto. Es importante revisar estas cifras en los niveles locales para corregirlas adecuadamente. Lo mismo vale para la cobertura del puerperio, a menos que se cuente solamente la visita de control a la semana después del parto.
- Igualmente la cobertura de control de embarazo en las adolescentes es muy similar en todas las provincias girando alrededor de 30%.
- El porcentaje de cesáreas está directamente ligado a la disponibilidad de recursos humanos especializados y de infraestructuras adecuadas. Por lo tanto es de esperar que no se reportan cesáreas en las Comarcas indígenas, Bocas del

Toro y Darién. Especialistas en ginecología, que hemos interrogados, consideran que es necesaria realizar cesáreas en 21% de los embarazos, sin embargo las áreas mencionadas y Coclé están muy debajo de esta cifra; el traslado de una mujer en labor de parto es difícil, no siempre factible y puede poner en peligro la vida y la salud futura de las mujeres embarazadas que necesitan de este procedimiento, así como la de su hijo/hija con consecuencias negativas para su salud mental. Al contrario se observa un exceso de cesáreas en Los Santos, que amerita ser estudiado, ya que también es negativo para la salud de las mujeres, cuando no se sigue las indicaciones precisas y los protocolos de atención.

- Los abortos espontáneos que llegan a los servicios de salud, pueden representar alrededor de 5% de los embarazos según estos mismos especialistas. En 2010 todos los abortos representaban 15.94% del total de los nacimientos (contra 8.1% en 2006). A pesar de la prohibición del aborto por el Código Penal y del aumento de las penas para las mujeres, el aborto puede representar una necesidad absoluta para algunas mujeres, para lo cual ellas pondrán en riesgo su salud al afrontar abortos clandestinos sin las condiciones higiénicas, psicológicas y científicas necesarias.
- Es interesante comparar las tasas de aborto con las tasas de planificación familiar (por anticonceptivos orales o por dispositivos intrauterinos) en la mayoría de las provincias la relación entre ambos indicadores es inversa, o sea que a mejor planificación familiar se observa menos abortos (Bocas del Toro, Coclé, Chiriquí, Darién, Veraguas, las Comarcas indígenas) y a menor planificación más abortos (Herrera, Los Santos, Panamá). Colón no reporta casos para este año.

La irregularidad del abastecimiento de los servicios de salud en anticonceptivos y dispositivos intrauterinos fiables, así como los prejuicios contra su utilización por parte del personal de salud, y la

falta de educación en salud de la población en general, agregados a la desigualdad de género en las relaciones de pareja, son factores negativos para la salud sexual de las mujeres. Es necesario diseñar

una política de salud sexual y reproductiva que tome en cuenta los derechos de las mujeres a una mejor calidad de vida para su desarrollo humano.

**Cuadro No. 11**  
**Indicadores de salud sexual y reproductiva por provincia, 2010.**

	Cobertura de control de embarazos (1)	Cobertura de embarazo en adolescentes 10-19 A %	Cobertura de control de puerperio % (2)	Cesáreas (% de los partos)	Abortos (% de los partos)	Planificación familiar %	Salpingectomía %
<b>Total</b>	40.8	29.8	48.0	22.32	15.94	11.7	12.8
<b>Bocas</b>	29	35	31	0	1.6	6	15
<b>Coclé</b>	47	29	66	17.73	9.18	20	17.8
<b>Colón</b>	26	29	22	0	0	7.4	9
<b>Chiriquí</b>	41.5	31	35	25.46	12.80	17	9
<b>Darién</b>	56	36	65	0	6.88	36	5.2
<b>Herrera</b>	18	32	62	36	18.52	13	7.7
<b>Los Santos</b>	14	36	18	44.94	15.40	15	3.8
<b>Panamá</b>	41	29	50	23.06	14.93	8	23.5
<b>Veraguas</b>	43	28	49	22.13	13.03	18	8.8
<b>Comarca Kuna Yala</b>	75	34	70	0	2.66	9.5	...
<b>Comarca Ngäbe-Buglé</b>	57	31.5	62	0	4.28	25	...

(1) % de embarazadas esperadas (2) % de nacidos vivos (3) mujeres con edad igual o mayor de 15 años

Fuente: Departamento de Registros y Estadísticas de Salud, Ministerio de Salud, Boletín Estadístico 2010, Julio 2011. Adaptado por Vergès C.

### 4.3. Mujeres y VIH/SIDA

Desde el año 2005, el Ministerio de Salud ha asumido el *ODM 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo (malaria) y otras enfermedades* y se han desarrollado diferentes estrategias para disminuir esta tendencia, como:

- Conformación y funcionamiento de la Comisión Nacional sobre VIH (CONAVIH).
- Normas y guías para asegurar la atención integral a las personas con VIH.
- Plan nacional para la prevención de la transmisión materno-infantil del VIH.
- Incremento de las actividades de prevención del VIH entre los grupos más vulnerables afectados.
- Implementación de pruebas rápidas a embarazadas con tratamiento gratuitos para ellas y a los recién nacidos que resulten positivos.

- Implementación de alternativas de compra de medicamentos más costo-efectivas.
- Descentralización del tratamiento a pacientes con SIDA mediante la creación de las Clínicas de Tratamiento Antirretroviral.

Según los registros epidemiológicos del Ministerio de Salud (Boletín estadístico 2010), la incidencia de casos por SIDA, muestra una tendencia hacia el incremento desde una tasa de 3 por 100, 000 habitantes en 1990 hasta una tasa de 20.3 por 10,000 habitantes en 2009 (hasta 34.1 en los hombres y 25.1 en las mujeres de la Comarca Kuna Yala), al igual que la mortalidad por SIDA, que reporta un aumento de 2.2 hasta 14.2 en el mismo periodo.

Desde el año 1984, cuando se registraron los primeros casos de sida en el país, hasta julio de

2010, hay reportados 10 mil 902 pacientes, de los cuales 8 mil 157 son hombres y 2 mil 745 son mujeres. En el mismo periodo han muerto 7 mil 392 personas (67%) directamente por el SIDA, sin contar las defunciones por enfermedades infecciosas que complican el SIDA, tales como tuberculosis, meningitis o neumonía, entre otras.

En cuanto a las formas de transmisión, entre 1984 y 2010, la transmisión sexual ocupa el primer lugar (7,465 casos), seguida por la “desconocida” (3,028) y la sanguínea (142).<sup>1</sup>

La Encuesta nacional de salud y reproductiva (ENASSER 2009), confirma que 46.4% de los hombres y 48.9% de las mujeres casadas o en unión, y 53.9% de los hombres y 26% de las mujeres solteras manifestaron “haber tenido dos o más compañeros sexuales en el último año”; solo 6.4% de las mujeres casadas y 28.8% de las solteras reportó el uso del preservativo en esos encuentros de riesgo, frente al 52.1% de los hombres casados y el 44.4% de los solteros. Nuevamente, la falta de conocimientos o la falta de asumir estos conocimientos en las relaciones íntimas ponen en riesgo la vida de estos hombres y mujeres y de sus compañeros que desconocen esta situación.

Por otra parte, una encuesta realizada por la Red Centroamericana de Personas con VIH/Sida (Redca), en 2,154 personas con VIH/SIDA en Panamá, El Salvador, Honduras y Nicaragua entre 2005 y 2010, reveló el nivel de desconocimiento y de prejuicios sobre este tema.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ONUSIDA sigue señalando que esta enfermedad aumenta entre las mujeres: “en 1992, el 17.6% de los casos de VIH en Panamá era en mujeres, mientras que para 2007 el porcentaje subió al 25%, con un aumento progresivo de esta enfermedad en las mujeres de entre 25 a 44 años; lo cual se debe al intercambio de parejas sexuales y al poco uso del preservativo, principales causas de la transmisión del virus” (Aumenta el VIH entre las mujeres Aleida Samaniego C. [ansaamaniego@prensa.com](mailto:ansaamaniego@prensa.com), La Prensa, 27-9-10)

<sup>2</sup> Específicamente en Panamá, 25% de las mujeres y 30% de los hombres se protegen con preservativos “a veces”. Por otra parte lidera la discriminación en el área de servicios de salud (10%). Además, 33% de los 354 panameños encuestados dijo que no sigue la terapia antirretroviral por el desabastecimiento frecuente de medicamentos y la necesidad de su compra, lo que representa al menos 180 dólares por mes.” Panamá ocupa el quinto lugar en el continente americano con mayor prevalencia de afectados por el virus, y el Ministerio de Salud y el Seguro Social en conjunto atienden acerca de 5 mil pacientes de VIH, lo que representa un gasto alrededor de 12 millones de dólares al año, a precios de mercado. (Estudio Centroamericano sobre el VIH/SIDA, VannieArrocha, [varrocha@prensa.com](mailto:varrocha@prensa.com) La Prensa, 12-9-10)

Sin embargo, las campañas educativas y de diagnóstico obligatorio durante el embarazo, así como el tratamiento gratuito de las mujeres embarazadas y con VIH/SIDA, instituido desde 2000 por el MINSA y la CSS han permitido disminuir las infecciones de VIH que eran transmitidas de madre a hijo.<sup>3</sup>

El análisis de los datos estadísticos y de las encuestas realizadas sobre salud sexual y reproductiva, revela varios factores negativos que afectan a la disminución del HIV-SIDA y a la feminización de la misma:

- La política de búsqueda activa y de tratamiento prioritario tiene un impacto sobre la disminución de las complicaciones y transmisión vertical madre-hijo. Sin embargo esta política se inscribe en los objetivos del Milenio de reducir la mortalidad infantil y materna, más que una política dirigida a preservar la salud de las mujeres.
- Las campañas de prevención del VIH/SIDA dirigidas al uso del preservativo, ha tenido mayor impacto en los hombres, aunque este impacto es muy insuficiente. Sin embargo, la ausencia de promoción de la equidad de género y del empoderamiento de las mujeres para obligar a su compañero de relaciones sexuales a usar un preservativo, penaliza a las mujeres, particularmente en su salud.
- La discriminación social y por parte de los servicios de salud hacia las personas con sexualidad promiscua o con VIH/SIDA, afecta los derechos de estas personas a utilizar las herramientas para preservar su salud. Las intervenciones moralistas y la falta de intervenciones por prejuicios hacia la sexualidad y el análisis de género, no toman en cuenta la realidad cultural nacional y penalizan particularmente a las mujeres.

<sup>3</sup> El programa de prevención de SIDA neonatal permitió disminuir las infecciones de VIH que eran transmitidas de madre a hijo del 18% en 2007 a 5% en 2009, y a 3% en 2010. En 2010, se han reportado 339 casos de transmisión por vía perinatal (vertical o de madre a hijo), porque hay mujeres que no se controlan el embarazo o llegan tarde; según los médicos encargados del programa de atención de pacientes con VIH, la mayoría son adolescentes primerizas o mujeres Kunas y Ngabes según noticia de los medios locales de comunicación. (Disminuye transmisión madre a hijo del VIH, Ana Teresa Benjamín, [abenjamin@prensa.com](mailto:abenjamin@prensa.com) La prensa, 18-4-2011)

## 5. MORTALIDAD COMO REFLEJO DE LA SALUD-ENFERMEDAD.

La tasa de mortalidad sigue siendo una referencia de la evolución de la sociedad al considerar las principales causas de defunción, ya que su registro es obligatorio y certificado. Sin embargo, la variabilidad de los indicadores de un año a otro no tiene significado estadístico a menos que ocurra un evento especial como una epidemia o

una catástrofe ecológica. Por otra parte, los cambios en la recolección o en la presentación de los datos o la ausencia de los mismos son dificultades que deben ser tomadas en cuenta.

El Cuadro No. 12 confirma las diferencias observadas en el Cuadro No. 1, reflejando las diferencias en las causas de mortalidad entre hombres y mujeres adultos cuando son influenciadas por factores sociales y culturales.

**Cuadro No. 12**  
**Principales causas y tasas de Tasas de Mortalidad 2007-2010.**

	Total		Hombres		Mujeres	
	2007 (1)	2010 (2)	2007 (1)	2010 (2)	2007 (1)	2010 (2)
Tasa de mortalidad general*		5,5		6,5		4,8
Tasa de mortalidad por enfermedades transmisibles**		76		84,3		56,4
Tasa de mortalidad por neoplasias malignas**	73,8	71,1	80,8	73,6	66,7	65,8
Tasa de mortalidad por causas externas** (Accidentes, suicidios, homicidios, otras violencias)	48,3	51,6	80,2	87,3	15,8	15,4 ***
Tasa de mortalidad por diabetes mellitus	24,3	24,9	22,0	28,3	26,6	37,2
Tasa de mortalidad por enfermedades isquémicas del corazón**	48,5	52,8	59,2	62,3	37,6	43,1
Tasa de mortalidad por enfermedades cerebro vasculares**	42,2	36,4	44,8	38,4	39,6	34,4
Virus de inmunodeficiencia humana (VIH)		24,9				

\* Por cien mil habitantes

\*\* por 100 000 habitantes

\*\*\* Razón de tasa de mortalidad por femicidios 9,3

Fuentes: (1) MINSA Principales causas de mortalidad en Panamá por sexo, año 2007, p 34 (2) MINSA, Anuario estadístico 2011, p 15.

Si analizamos las causas de mortalidad por provincia, las enfermedades del sistema circulatorio y los tumores malignos ocupan las primeras causas de muerte en las provincias de Chiriquí, Coclé, Herrera, Los Santos, Panamá y Veraguas, en tanto que ciertas enfermedades infecciosas y parasitarias constituyen la principal causa de muerte en la provincia de Bocas del Toro y las Comarcas Kuna Yala y Ngäbe Buglé (MINSA, 2010).

Estas diferencias entre las provincias reflejan las desigualdades en el desarrollo social, ya que los adelantos en el campo de las enfermedades han permitido controlar las enfermedades infecciosas. Sin embargo los niveles de pobreza que imperan en las Comarcas, la falta de agua y las malas condiciones de vivienda son factores de riesgo para enfermedades como la tuberculosis y las diarreas.

## 1. Tumores y Neoplasias.

Si bien las consultas por tumores y neoplasias ocupan la posición 18 en el orden de las consultas en 2010, representan una tasa de 209 por 100,000 habitantes y la relación hombres: mujeres (H: M) es de 1:3.7. Esta prevalencia de las consultas femeninas puede deberse a un patrón cultural de mayor uso de los servicios de salud por parte de las mujeres, o a una mayor búsqueda activa y promoción de salud de los servicios de salud hacia las mujeres. Lastimosamente la cobertura de atención de la población mayor de 20 años no está desglosada por sexo, y es muy baja (13.2% de la población igual o mayor de 20 años de edad).

La tasa de mortalidad por tumores y neoplasias permanece alta, comparable a tasas de países desarrollados, conforme aumenta la esperanza de vida y que la población se hace más vieja.

Los reportes de cáncer de cuello uterino muestran una disminución de esta enfermedad de 43.7 por 100,000 habitantes en 2005 a 36.5 en 2008.

Paralelamente, se observa un aumento de la tasa de cáncer de mama de 37.3 por 100,000 habitantes en 2005 a 44.2 en 2008. La tasa de defunción por cáncer de mama pasa de 8.0 por 100,000 habitantes en 2005 a 9.9 en 2010. Al igual que para el cáncer de cuello uterino, la detección temprana del cáncer de mama depende del acceso de las mujeres a los servicios de salud, de su relación con éstos, de las relaciones de género en la pareja y de su educación sanitaria, así como de los programas de promoción sobre el tema.

En cuanto a la cobertura de detección temprana del cáncer cérvico-uterino en las mujeres con edad mayor o igual a 15 años (prueba de Papanicolaou), está persistentemente baja, incluso

hay un retroceso en 2010: 13.1% de cobertura en comparación con 2007 (16.2%). Las cifras de mortalidad por cáncer en las mujeres deben llamar la atención sobre la necesidad de reforzar este programa, así como el de detección temprana de cáncer de mama (solo se le dedica promoción intensa en octubre de cada año), ya que los tratamientos actualmente existentes han mejorado la sobre vida y la calidad de vida por estas causas.

La disminución de los programas de prevención y promoción de salud en las instalaciones de salud representan oportunidades perdidas para la educación en salud que no pueden ser reemplazadas por las giras de las organizaciones privadas.

Los datos de los diferentes tipos de tumores por provincias son de 2008 (Cuadro No. 13), pero se puede hacer algunas observaciones, ya que la estructura de distribución de los tumores por tipo y por provincias no puede variar de manera rápida:

- Las tasas más altas de tumores y neoplasias (superiores al promedio nacional) se encuentran en Los Santos, Panamá, Herrera, Chiriquí donde existe el nivel más alto de ingresos, la mayor esperanza de vida y la mejor distribución de los servicios de salud.
- Estos hallazgos se repiten para los tumores y neoplasias ligadas al sexo con tasas superiores o iguales al promedio nacional en estas provincias.
- En algunas provincias parece que se dio un esfuerzo particular en la detección del cáncer de cuello de útero: Darién, Kuna Yala, lo que no fue posible para el cáncer de mama que necesita de mayor infraestructura para realizar mamografías.
- Las Comarcas indígenas siguen rezagadas, particularmente la Comarca Ngobe Bugle.

**Cuadro No. 13****Tasa de tumores y neoplasias por 100,000 habitantes con edad igual o mayor de 15 años, año 2008.**

	Total	Cáncer de cuello de útero	Cobertura de Papanicolau % (1)	Cáncer de mamas	Cáncer de próstata
Total	147.3	36.5	11.7	44.2	69.4
Bocas del Toro	73.3	12.1	6	18.2	36.7
Coclé	132.0	27.6	20	38.2	83.9
Colón	99.1	28.0	7	34.0	34.7
Chiriquí	166.8	66.4	17	39.7	64.2
Darién	72.8	75.9	36	8.4	25.3
Herrera	169.3	38.9	13	34.0	61.8
Los Santos	212.7	60.4	15	66.1	64.7
Panamá	171.4	35.1	8	53.8	85.9
Veraguas	111.7	22.0	18	34.4	39.6
Comarca Kuna Yala	40.3	23.4	9.5	SD**	SD**
Comarca NgäbeBuglé	21.6	2.4	25	SD**	10.7
Comarca Emberá	10.6	SD**		SD**	36.7

\* &lt; = menos que a nivel nacional

\*\*SD= sin datos

(1) mujeres con edad igual o mayor de 15 años

Fuente: Departamento de Registros y Estadísticas de Salud, Dirección Nacional de Planificación, Ministerio de Salud, *Boletín Estadístico 2010*, julio 2011, adaptado por Vergès C.

## 2. Enfermedades cardiovasculares, diabetes mellitus y salud nutricional.

Las defunciones por enfermedades isquémicas del corazón, por enfermedades cerebro vasculares y por diabetes mellitus, ocupan las posiciones 3, 4 y 5 de las principales causas de defunción respectivamente. Pareciera que la tasa de mortalidad por enfermedades cerebro vasculares ha disminuido entre 2007 y 2010 de 5.8 por 100,000 habitantes, particularmente en los hombres (6,4 x 100, 000 en comparación con 5.2 para las mujeres), para lo cual no se tiene explicación particular, ya que comprenden una gran variación de enfermedades, algunas ligadas al estilo de vida y otras sin causas definidas.

Al contrario, la mortalidad por enfermedades isquémicas del corazón ha aumentado de 4,3 por 100, 000 habitantes entre 2007 y 2010 (3,1 para los hombres y 5,5 para las mujeres). Esta diferencia,

aparte de un aumento del estrés que afecta a la calidad de vida de las mujeres, puede deberse también al retraso en el diagnóstico y tratamiento de estas enfermedades que se presentan diferentemente en las mujeres.

En cuanto a la mortalidad por diabetes mellitus, el aumento de 10.6 por 100, 000 habitantes entre 2007 y 2010 es inquietante, por lo que representa de años de vida perdidas por las mujeres, por lo que subentiende de deterioro de la calidad de vida y de la falta de vigilancia epidemiológica y de respuesta rápida y adecuada de los servicios de salud.

Este grupo de enfermedades está ligado al acceso y al consumo de alimentos y el informe sobre "Actualización de la línea de pobreza" (CEPAL, 2011) resulta clave para entender este patrón de consumo.

Las familias panameñas siguen privilegiando el consumo de carbohidratos y de grasas, que provocan problemas de obesidad, diabetes y enfermedades cardiovasculares. Los programas de alimentación escolar han intentado modificar este patrón pero solo alcanza a la niñez escolarizada y los programas para la población general son insuficientes. Las dietas propuestas por los medios de comunicación están dirigidas a un sector con poder adquisitivo y patrón cultural diferente y no tienen impacto sobre las mujeres en general.

La integración del análisis de género a la investigación de todas las causas de defunción es igualmente importante para todas las demás causas para valorar los factores culturales protectores para la salud de las mujeres: mayor uso y más tempranamente, de los servicios de salud para prevención de cáncer o de enfermedades cardiovasculares. Sin embargo, estos factores protectores son insuficientes ya que las tasas de mortalidad por estas causas son igualmente altas en ellas. Igualmente, los patrones culturales de alimentación (consumo de azúcares) y de belleza que valoran el sobrepeso parecen ser particulares a las mujeres, causando una alta mortalidad por diabetes mellitus.

### 3. Salud mental y estilos de vida.

Hay pocos datos sobre la salud mental en las estadísticas oficiales y pocas investigaciones probablemente por la complejidad del tema y por la insuficiencia de recursos humanos en este campo.

Las consultas por trastornos mentales y de conducta ocupan la 12<sup>o</sup> posición dentro de las consultas por enfermedades y la relación hombres: mujeres es de 1:1,2 lo que no es estadísticamente ni socialmente significativo. Las principales causas de consultas no han cambiado en relación a 2006: desórdenes neuróticos y somáticos relacionados con el estrés y desórdenes afectivos en las mujeres, y trastornos secundarios al uso de drogas mayormente en hombres. No se espera mayores cambios en este perfil y probablemente haya un aumento de las patologías ligadas al estrés por el

deterioro de las condiciones de vida y la violencia social y de género.

### 4. Acciones Institucionales A Favor De La Salud de las Mujeres.

- Agenda Nacional de Salud 2004-2010;
- Plan Estratégico para la reducción de la morbilidad y mortalidad materna y peri natal 2006-2009;
- Normas Nacionales de Salud Integral de la Mujer (atención del embarazo parto y puerperio y la vigilancia epidemiológica de las muertes maternas y perinatales); Normas de riesgo perinatal;
- Vacuna contra el Virus del Papiloma Humano, en el esquema nacional de inmunización (octubre 2008);
- Plan Nacional de Salud de Niñez y Adolescencia 2008-2012;
- Guía para la Atención Integral en Salud de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual y comercial (Abril 2009);
- Plan Nacional de Salud para las Poblaciones Indígenas de Panamá 2008-2010;
- Programa de Alimentación Complementaria (PAC): entrega de Nutricrema y micro nutrientes (ácido fólico y hierro) para menores de cinco años y mujeres embarazadas;
- Programas de Certificación de Parteras Tradicionales;
- Red de oportunidades: apoyo monetario a las mujeres que cumplen con los programas de control de salud y escolaridad de sus hijos;
- Proyectos de Desarrollo Comunitario (PRODEC);
- Proyecto AMANECE: intervenciones para brindar servicios de salud a la población de áreas rurales, niños y embarazadas, incluyendo la telefonía celular;
- Programa “cien a los setenta”;
- Programa de atención del VIH;
- Campanas de la Cinta Rosada y Contra la Violencia;
- Plan Nacional de Violencia contra las Mujeres;
- Difusión de la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.

## CONCLUSIONES

- A partir del año 1998, Panamá ha logrado avances en la equidad de género en salud a través de leyes y programas de acción positiva en salud. Se observa un aumento de la esperanza de vida y la necesidad de integrar los derechos de salud sexual y reproductiva en los derechos a la salud. Sin embargo, estos avances son muy frágiles debido a la permanencia de las desigualdades estructurales.
- Aunque la salud reproductiva de las mujeres sigue bajo la atención de los programas de salud, todavía son insuficientes y más que todo deben ser mejor dirigido a las poblaciones de las provincias que muestran los peores indicadores, ya que es posible cumplir las metas de los Objetivos del Milenio de disminución de la mortalidad materna.
- En cuanto a la salud sexual de las mujeres ha sufrido más retrocesos que adelantos, por las presiones de los grupos conservadores de las diferentes iglesias (particularmente de la iglesia católica) y por el poco interés de los responsables de salud hacia las mujeres.
- El aumento de la esperanza de vida, principalmente de las mujeres debe ser acompañado de programas de atención a la vejez con perspectiva de género.
- Igualmente es necesario desarrollar o fortalecer los programas dirigidos a aliviar la carga de trabajo de las mujeres que debe cumplir para la atención de niños, niñas, discapacitados(as) y personas adultas mayores.
- Es necesario mantener los programas de desarrollo local directamente dirigidos hacia las mujeres incorporándolas en la planificación y evaluación de estas acciones, diseñando programas específicos para las zonas donde la brecha de desigualdades es mayor (mujeres indígenas-mujeres de áreas rurales).
- La consolidación de las estadísticas segregadas por sexo es un instrumento valioso para evaluar la aplicación de los compromisos estatales. La coordinación de los diferentes Ministerios del Gabinete Social, de las organizaciones no gubernamentales y el apoyo de los organismos de las Naciones Unidas es otro elemento esencial para la equidad de género en salud.

### Conclusiones Generales

La salud de las mujeres está condicionada por los determinantes generales de salud dentro de los cuales están las relaciones de género. En la medida en que las condiciones de desigualdad desaparezcan a favor de una mayor equidad, los indicadores de salud de las mujeres van a mejorar. Las diferentes medidas tomadas en Panamá desde los Acuerdos de Beijing en 1995, tanto para los programas de salud en particular como para la equidad de las mujeres en general, muestran resultados positivos de la mayoría de los indicadores de salud de las mujeres. Sin embargo, estos resultados son insuficientes y no están igualmente repartidos en toda la República por las desigualdades estructurales. Igualmente, los prejuicios de género afectan particularmente a la salud sexual y reproductiva de las mujeres. Es en este último campo que el cumplimiento de los Objetivos del Milenio puede lograr una mejoría significativa de la salud de las mujeres y de su calidad de vida.

## BIBLIOGRAFÍA

- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2000). *Instrumentos de Políticas de Salud*. Proyecto MINSA-BID, Panamá.
- BONDER Gloria. (1998) *Género y subjetividad: avatares de una relación no evidente*. En: “Género y Epistemología: Mujeres y Disciplinas” Programa Interdisciplinario de Estudios de Género (PIEG), Universidad de Chile. Disponible en [www.catunescomujer.org](http://www.catunescomujer.org)
- CLADEM-PANAMÁ (2009) Monitoreo de los compromisos del Estado como signatario de la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW). Memoria- Informe del TALLER DE EXPERTAS. Panamá, 4 de octubre de 2009
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICA Y CENSO. *Estimaciones y Proyecciones de la Población Total, Urbana-Rural en la República, por Provincia y Comarca Indígena, según Sexo y Grupos de Edad: Años 2000-10*. Boletín N° 11 (en línea). Dirección URL:<http://www.contraloria.gob.pa/dec/Publicaciones/03-06-05/Cuadro1.pdf> (Consulta diciembre de 2007).
- DELGADO SÁNCHEZ, Ana (2007): *Políticas de Igualdad en las Organizaciones: una apuesta del I Plan “Mejorar la salud de las mujeres”*. Pamplona, España. Cuadros publicados en “La integración del enfoque de género en el abordaje de la salud: aportes conceptuales y metodológicos para fortalecer la calidad y la equidad”. Disponible en [www.catunescomujer.org](http://www.catunescomujer.org)
- FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, FNUAP. (2005). *Desafíos de Panamá en materia de población y desarrollo, salud sexual y reproductiva y equidad de género*.
- PANAMÁ, GABINETE SOCIAL. (2003). *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Panamá*. Panamá.
- GÓMEZ, Elsa (2002). *Género, equidad y acceso a los servicios de salud: una aproximación empírica*. Rev. Panamá. Salud Publica Vol.11 no.5-6 Washington May/June. Disponible en [www.catunescomujer.org](http://www.catunescomujer.org)
- HAUSMANN R, TYSON L, SAADIA ZAHIDI B (2007). *The Global Gender Gap Report 2007* The World Economic Forum, Harvard University and University of California, Berkeley. Disponible en [www.weforum.org/pdf/gendergap/report2007.pdf](http://www.weforum.org/pdf/gendergap/report2007.pdf). (Consulta en diciembre de 2007)
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, DIRECCIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES. (2006). *Pobreza y desigualdad en Panamá. La equidad: un reto impostergable*. MEF, Panamá.
- ..... (2006). *Situación nutricional, patrón de consumo de alimentos de la población panameña. Segunda Encuesta de Niveles de Vida 2003*. MEF, Panamá.
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL – UNFPA (2003). *Informe Nacional de la Mujer “Clara González”. Situación de la mujer en Panamá, 2007*. Panamá.
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (2008). [www.mides.gob.pa/subpro-gramas/Basta](http://www.mides.gob.pa/subpro-gramas/Basta) de violencia (Consultado 12 de marzo 2008)

- MINISTERIO DE SALUD, ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD/ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. (2004). *Indicadores básicos por provincias y comarcas indígenas*. Panamá.
- MINISTERIO DE SALUD. (2005). *Situación de Salud de Panamá. Documento Marco*. Panamá.
- ..... (2006). *Objetivos, Políticas, Lineamientos y Estrategias de Salud 2005 - 2009*. Panamá.
- ..... (2006). *Indicadores básicos de Salud de la República de Panamá y Regiones de Salud*.
- ..... (2003, 2004, 2005, 2006). *Estadísticas de Salud, 2003, 2004, 2005, 2006*. Dirección Nacional de Políticas del Sector Salud. Departamento de Análisis de Situación y Tendencias de Salud. Sección de Registros Médicos y Estadísticas de Salud.
- ....., DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD PÚBLICA, DEPARTAMENTO DE EPIDEMIOLOGÍA (2007). *Informe acumulativo de la situación de SIDA, años 1984-2007(septiembre)*. Panamá.
- MORELL M (2006). *Estado de la seguridad alimentaria y nutricional en Panamá*. FAO, 18-19 octubre 2006. Consultado 14-12-2007 en [www.rlc.fao.org/iniciativa/pdf/sanpan.pdf](http://www.rlc.fao.org/iniciativa/pdf/sanpan.pdf)
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. (2007). *Política de la OMS en materia de género. Integración de las perspectivas de género en la labor de la OMS. Glosario sobre el género*. Consultado 2 octubre 2007 en [www.who.int/gender/mainstreaming/ESPwhole.pdf](http://www.who.int/gender/mainstreaming/ESPwhole.pdf)
- PAN-AMERICAN HEALTH ORGANIZATION - WORLD HEALTH ORGANIZATION (2007). *Health in the America, 2007*, Panamá, 233-253. Disponible en [www.paho.org](http://www.paho.org) (Consulta en diciembre de 2007)
- PROGRAMA DE DESARROLLO DE LAS NACIONES UNIDAS (PNUD). (2002). *Informe nacional de desarrollo humano: Panamá 2002*. PNUD-Panamá.
- ..... (PNUD) (2004). *Informe Nacional de Desarrollo Humano: Panamá 2004*. Panamá.
- ..... (PNUD). (2007). *Documento sobre el Programa para Panamá (2007-2011)* PNUD-Panamá, 20-11-2007.
- UNITED NATIONS POPULATION FUND. (2005). *Estado de la población mundial 2005. La promesa de igualdad. Equidad de género, salud reproductiva y Objetivos de Desarrollo del Milenio*. UNFPA 2005.
- ..... *State of the World Population 2007. Unleashing the Potential of Urban Growth*. UNFPA, 2007.



## TEMA 6

### LA MUJER Y LA TENENCIA DE LA TIERRA

#### 1. Perspectiva de género en el tema de vivienda.

El indicador 22 sobre Tenencia de la Vivienda de las Metas de Desarrollo de Milenio y la Meta de la Agenda Hábitat define perspectiva de género como "El régimen de tenencia por sexo del jefe(a) del hogar es una parte esencial de la información básica sobre la posición de los hombres y mujeres en los asentamientos humanos. En muchos países, las unidades familiares dirigidas por la mujer sufren una condición de tenencia inferior y más precaria que las unidades familiares dirigidas por el hombre, lo cual conduce a inseguridad para sí mismas y sus dependientes. Muchos estudios han revelado que, en los países en vías de desarrollo predominan las unidades familiares dirigidas por mujeres en los asentamientos informales"<sup>i</sup>.

Por otro lado, al hablar de cómo cuantificar la tenencia de la vivienda define que es el "Porcentaje de hogares dirigidos por mujeres y hombres en las siguientes categorías de tenencia de la vivienda: (a) Vivienda propia; (b) pagándose; (c) arrendamiento privado; (d) vivienda social; (e) subarriendo; (f) sin pago de arriendo; (g) ocupación ilegal sin arrendamiento; (h) ocupación ilegal con arrendamiento; (l) sin hogar; (j) otras"<sup>ii</sup>.

En Panamá, el Código Civil instaurado en la Ley No.2 del 22 de agosto de 1916, publicado en la Gaceta Oficial No.2.404 del 22 de agosto de 1916, establecía expresamente que la instalación de la vivienda constituida como domicilio familiar, era una decisión expresamente del padre, en concordancia con el derecho romano que inspiró esa ley. Este artículo fue derogado por el artículo 838 de la Ley 3 del 17 de mayo de 1997, publicada en la gaceta oficial No.22.591 del 1 de agosto de 1994. Es decir que la mujer no tenía participación en dicha decisión.

Actualmente en el Código de la Familia de Panamá, artículo 633 menciona "La propiedad o patrimonio familiar está regulada por el Título IX del Libro Primero de este Código y por el Título V del Código Agrario como un derecho en favor de las personas, los agricultores y los campesinos pobres. Las entidades estatales de coordinación y asesoría familiar velarán por la correcta adjudicación de estos bienes a fin de que beneficie a las familias que tienen derecho a ser adjudicatarias en patrimonio familiar"<sup>iii</sup>.

#### 1.1 Vivienda y Tenencia de la Vivienda.

La Contraloría General de la República de Panamá también incluye en la clasificación, las viviendas en particulares y colectivas. En el caso de las viviendas particulares las definen como aquella usada o destinada a ser usada como morada o domicilio separado e independiente, por una familia u otro grupo de personas, con o sin vínculos familiares, pero que viven juntas o bajo régimen familiar, o por una persona que vive sola. En una vivienda particular puede residir uno o más hogares particulares. Mientras que las viviendas colectivas: son aquellas usadas o destinadas a ser usadas como lugar de alojamiento especial por un conjunto de personas generalmente sin vínculos familiares y que hacen vida en común por razones de disciplina, salud, enseñanza, vida religiosa, trabajo y otras, tales como: reformatorios, cárceles, colonias penales, hospitales, sanatorios, asilos de adultos mayores, internados en colegios, conventos, orfanatos, hoteles, pensiones, hospicios, campamentos laborales y otros locales de alojamiento similares. Esta definición se identifica con la de grupo no familiar.

#### 2. Situación de la Población y la Vivienda Panamá.

El ritmo de crecimiento de la población no es paralelo al de construcción de viviendas en

condiciones dignas. Aunque existen políticas públicas dirigidas a disminuir la brecha existente entre el crecimiento poblacional y las viviendas que albergan esa población; las mismas son insuficientes para saldar el déficit habitacional. Igualmente, encontramos que no existen políticas dirigidas a apoyar a las mujeres jefas de hogar, que viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema; con poco acceso a las fuentes de financiamiento y a un trabajo formal; que les permitan acceder a una vivienda digna, dentro de un mercado financiero y bancario que está vedado para ellas.

En sentido debemos señalar que el ingreso económico y poder adquisitivo de los hogares panameños de clase baja, media baja y clase media son afectados por los costos de las tierras urbanas, de la infraestructura de servicios eléctricos, teléfonos y agua. Las exigencias y largos trámites para aprobar proyectos de viviendas de interés social también encarecen los costos. La falta de servicios de saneamiento, el hacinamiento y la insuficiente protección ambiental convierten los problemas urbanos en problemas críticos.

### 2.1 Situación de la Mujer en la Tenencia de la Vivienda en Panamá.

La tenencia de la vivienda es considerada uno de los temas más relevantes de la problemática habitacional. Sin embargo, la información estadística de que se dispone satisface en poco los requerimientos que demandan las distintas vertientes desde las cuales puede emprenderse su estudio, en particular la que desde este ámbito se vislumbra para las mujeres.

Esto nos permite obtener una visión desde la perspectiva de género sobre la tenencia de la vivienda (hipoteca o el alquiler mensual); además se suministra información de las condiciones habitacionales como: Si las instalaciones de agua potable están dentro o fuera de la vivienda, si el sanitario es de uso exclusivo del hogar o compartido con otros hogares, que regularidad tiene en el

suministro de agua potable durante las dos estaciones del año y cómo se elimina la basura en la vivienda. Es decir la forma como viven el dueño/a de la vivienda y su familia.

Cabe destacar que en los 10 años que reportan los censos de Población y Vivienda del 2000 al 2010, no existen diferencias significativas segregadas por sexo. Los hombres y mujeres poseen de forma paritaria, el 50% de las viviendas hipotecas del país en ambos períodos. Se siguen, con un 35% para ambos, las viviendas propias, tal como se aprecia en el cuadro No. 1.

**Cuadro No. 1**

**Tenencia de la Vivienda, por sexo del Jefe(a) de Hogar.**

Tenencia de la vivienda	Total	SEXO	
		Hombre	Mujer
<b>Total</b>	100.00	49.91	50.09
Hipotecada	13.35	6.30	7.05
Alquilada	10.69	5.33	5.36
Propia	70.17	35.22	34.95
Cedida	4.87	2.59	2.28
Condenada	0.75	0.38	0.37
Otra	0.17	0.09	0.08

**Fuente:** Contraloría General de la Rep. De Panamá. Censo de Población y Vivienda 2010.

### 3. Condición de la Vivienda.

Con relación a la condición de las viviendas las características en el cuadro No 5 se observa que son iguales para ambos períodos (2000-2010), el 50% de las viviendas tenían ocupantes presentes de ambos sexos de manera paritaria.

**Cuadro No. 2**

**Condición de la Vivienda, por sexo del jefe(a) del hogar.**

Condición de la vivienda	SEXO	
	Hombre	Mujer
<b>Total .....</b>	49.91	50.09
Con ocupantes presentes	49.91	50.09

**Fuente:** Contraloría General de la Rep. De Panamá. Censo de Población y Vivienda 2010.

### 3.1 Tipo de Vivienda.

En los años del 2000 al 2010, el 38-39% de las viviendas son individuales permanentes, para ambos sexos. Para el año 2010, véase el cuadro No 3.

**CUADRO No. 3**

**Tipo de Vivienda, por sexo del jefe(a) del hogar.**

Tipo de vivienda	Total	SEXO	
		Hombre	Mujer
<b>Total</b>	100.00	50.28	49.72
Individual permanente	80.13	39.94	40.19
Individual semi-permanente	7.33	3.80	3.53
Improvisada	1.78	0.94	0.84
Apartamento	6.91	3.26	3.65
Cuarto en casa vecindad	2.11	1.10	1.01
Local no destinado a habitación	0.20	0.13	0.08
Damnificados	0.02	0.01	0.01
Indigentes	0.02	0.02	0.00
En la calle, garita, puerto, aeropuerto	0.21	0.14	0.07
Hogar particular colectivo	0.01	0.00	0.00
Asilos	0.04	0.02	0.02
Barcos	0.18	0.15	0.03
Cárceles, cuarteles, colonia penal	0.43	0.40	0.03
Conventos y otras viviendas	0.04	0.02	0.02
Galeras, casas, barracas	0.06	0.05	0.01
Hospitales, clínicas, sanatorios	0.14	0.06	0.08
Hoteles, pensiones y casa de hospedaje	0.34	0.20	0.14
Internados	0.01	0.01	0.01
Reformatorios	0.02	0.01	0.00
4 personas o más sin parentesco	0.00	0.00	0.00
Otras	0.03	0.02	0.01

**Fuente:** Contraloría General de la Rep. De Panamá. Censo de Población y Vivienda 2010.

### 3.2 Alquiler o Hipoteca.

En el cuadro No. 4 se muestra que el pago mensual por alquiler o hipoteca de las viviendas que tiene mayor ponderación para ambos períodos es de

hasta B/.99.00 en ambos sexos con un 10-11 por ciento de la población.

**Cuadro No. 4**

**Pago Mensual de Alquiler o Hipoteca, por sexo del jefe(a) del hogar.**

Pago mensual de alquiler o hipoteca	Total	Sexo	
		Hombre	Mujer
<b>Total .....</b>	100.00	48.40	51.60
Menos de 25	2.14	1.10	1.04
25-49	6.77	3.46	3.32
50-99	21.29	10.54	10.75
100-149	19.57	9.39	10.18
150-199	12.47	5.90	6.56
200-249	8.02	3.74	4.28
250-299	5.05	2.38	2.67
300-399	5.74	2.69	3.05
400-499	2.90	1.38	1.52
500-599	1.90	0.91	1.00
600-699	1.30	0.62	0.68
700-799	0.94	0.44	0.49
800 Y MAS	4.41	2.14	2.27
No declarado	7.50	3.71	3.79

**Fuente:** Contraloría General de la Rep. De Panamá; Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

### 3.3 Materiales de las Viviendas.

La comparación de las condiciones de los materiales, con que se han edificado sus viviendas (piso y techo) declarado por el jefe/a de la vivienda, nos encontramos que en el caso de los hombres las viviendas con piso de pavimento y techo de madera son el 13% en igual condición están las de piso de madera y techo de madera. Mientras que las viviendas de piso de pavimento y techo de metal (zinc, aluminio, etc.) son el 29%. Podríamos decir que las prácticas de construir el techo de madera están siendo suplantadas por el techo de zinc.

Por otro lado las viviendas con piso de pavimento (concreto) y techo de teja son el 11% y en igual condición las hechas con techo de teja. En

cambio las de techo de losa de concreto el 9%. Mientras la relación piso de mosaico, baldosa, mármol, parquet y techo de teja son el 34%; con teja 35% y las losa de concreto 36%.

En las viviendas de las mujeres, la relación piso de madera y techo de madera en el 12%; igualmente son las de piso de pavimento con el mismo material del techo con 12% y piso de mosaico, baldosa,

mármol, parquet con techo de madera 7%. En cambio la relación piso de pavimento con techo de losa es de 10% al igual que el de teja; otro tipo de teja 11% y de metal (zinc, aluminio, etc.) son el 28%. Por otro lado la relación piso de mosaico, baldosa, mármol, parquet y techo de metal 5%; con teja 38%; otro tipo de teja 39% y la mayoría son de techo de losa con el 41%. (cuadro No 5).

**CUADRO No. 5**  
**Materiales de las viviendas, por sexo del jefe(a) del hogar, en Porcentaje.**

Sexo	Material del piso	Material del techo.							Total
		Losa de concreto	Teja	Otro tipo de tejas (tejalit, panalit,techolit)	Metal (zinc, aluminio, etc.)	Madera	Palma, paja o penca	Otros materiales	
Hombre	Mosaico, baldosa, mármol, parquet	36.37	34.55	35.52	13.76	6.91	0.02	14	15.66
	Pavimentado (concreto)	9.86	11.42	11.76	29.16	13.83	1.58	11.05	25.58
	Ladrillo	0.24	0.48	0.16	0.16	0.32	0.03	-	0.17
	Madera	0.64	0.9	0.52	2.08	13.91	13.31	2.02	2.51
	Tierra	0.09	1.05	0.35	4.92	15.85	30.71	20.84	5.69
	Otros materiales (caña, palos, desechos, etc.)	0.01	0.04	0.02	0.04	0.94	5.31	4.13	0.3
	<b>Total</b>	<b>47.21</b>	<b>48.44</b>	<b>48.33</b>	<b>50.13</b>	<b>51.77</b>	<b>50.97</b>	<b>52.05</b>	<b>49.91</b>
Mujer	Mosaico, baldosa, mármol, parquet	41.45	38.7	39.43	15.16	7.67	0.02	14.93	17.36
	Pavimentado (concreto)	10.36	10.8	11.3	28.34	12.76	1.49	9.57	24.88
	Ladrillo	0.24	0.44	0.15	0.15	0.21	0.03	0.13	0.16
	Madera	0.66	0.83	0.48	1.89	12.71	12.47	2.24	2.3
	Tierra	0.08	0.75	0.28	4.29	13.98	29.73	17.21	5.1
	Otros materiales (caña, palos, desechos, etc.)	0.01	0.05	0.02	0.04	0.91	5.31	3.88	0.3
	<b>Total</b>	<b>52.79</b>	<b>51.56</b>	<b>51.67</b>	<b>49.87</b>	<b>48.23</b>	<b>49.03</b>	<b>47.95</b>	<b>50.09</b>
NSA :	59,208								

Fuente: Contraloría General de la Rep. De Panamá, Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

### 3.4 Abastecimiento de Agua.

El cuadro No. 6 muestra el acceso a uno de los servicios esenciales y vitales para las comunidades, como lo es el agua, por declaración del jefe(a) del hogar. En el caso de los hombres jefes de hogar declararon el 40% que se abastece dentro de la vivienda por medio del acueducto público del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) y el 23% fuera de la vivienda; en cambio en el suministro por el acueducto público de la comunidad dentro del hogar es de 8%, sin embargo aumenta al declarar si es fuera de la vivienda con el 27%.

**CUADRO No 6.**

**Abastecimiento de Agua de las viviendas, por sexo del jefe(a) del hogar, en porcentaje.**

Sexo	Abastecimiento del agua	Ubicación de las instalaciones.		Total
		Dentro de la vivienda	Fuera de la vivienda	
<b>Hombre</b>				
	Acueducto público del IDAAN	40.23	23.38	36.64
	Acueducto público de la comunidad	8.19	27.51	12.30
	Acueducto particular	0.46	1.54	0.69
	<b>Total</b>	48.88	52.43	49.63
<b>Mujer</b>		Dentro de la vivienda	Fuera de la vivienda	<b>Total</b>
	Acueducto público del IDAAN	42.92	21.71	38.41
	Acueducto público de la comunidad	7.81	24.62	11.38
	Acueducto particular	0.39	1.24	0.57
	<b>Total</b>	51.12	47.57	50.37
	<b>Total</b>	100.00	100.00	100.00
<b>NSA :</b>	387,152			

**Fuente:** Contraloría General de la República de Panamá, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010.

En cuanto a las mujeres el 42% declararon que se abastecen de agua dentro de su vivienda por medio del Acueducto Público del IDAAN y aquellas que utilizan el servicio fuera de la vivienda el 21%; mientras que el acueducto público 24% afirmó que este sistema se encuentra fuera de su vivienda.

### 3.5 Sistema de Servicio Sanitario.

El tipo de servicio sanitario en las viviendas según el sexo del jefe/a del hogar, nos muestra el cuadro No. 7 que tanto el hombre y la mujer jefe(a) de hogar tiene en su vivienda hueco o letrina con el 18% en el caso de los hombres y 17% las mujeres.

Mientras que en el servicio sanitario conectado a alcantarilla y el tanque séptico, el 15% de los hombres declararon tener este tipo de sistema.

**CUADRO No. 7**

**Sistema de Servicio Sanitario, por sexo del jefe(a) del hogar, en porcentaje.**

Sexo	Tipo de servicio sanitario.	Uso del servicio sanitario		Total
		Exclusivo de la vivienda	Compartido con otras viviendas	
<b>Hombre</b>				
	De hueco o letrina	17.82	31.08	18.83
	Conectado a alcantarillado	15.78	10.31	15.36
	Conectado a tanque séptico	16.06	10.38	15.63
	<b>Total</b>	<b>49.66</b>	<b>51.77</b>	<b>49.82</b>
<b>Mujer</b>		Exclusivo de la vivienda	Compartido con otras viviendas	<b>Total</b>
	De hueco o letrina	16.18	28.66	17.13
	Conectado a alcantarillado	17.48	9.75	16.89
	Conectado a tanque séptico	16.69	9.82	16.16
	<b>Total</b>	<b>50.34</b>	<b>48.23</b>	<b>50.18</b>
<b>NSA :</b>	296,837			

**Fuente:** Contraloría General de la República de Panamá, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010.

### 3.6 Sistema de Alumbrado.

En el cuadro No. 8 se muestra que la dotación de energía eléctrica por medio del sistema eléctrico público (compañía distribuidora) es la más utilizada tanto por hombres y mujeres jefes y jefas de hogares,

en ambos casos, cinco (5) de cada 10 utiliza este sistema en su vivienda.

Igualmente, en cuanto al pago mensual de este servicio los hombres es de pagan B/. 51.80, mientras que las mujeres consumen un poco menos entre los cinco primeros meses con B/.46.10.

**CUADRO No. 8**  
**Sistema de Alumbrado de la vivienda, por sexo del jefe(a) del hogar, en porcentaje.**

Sexo	Tipo de alumbrado.	Pago mensual del alumbrado															Total
		1-5	6-10	11-15	16-20	21-25	26-30	31-35	36-40	41-45	46-50	51-60	61 y más	No paga	Incluido en el alquiler	No declarado	
Hombre																	
	Eléctrico público (compañía distribuidora)	51.80	49.77	48.61	48.35	48.03	48.11	48.19	48.11	48.08	48.01	48.16	48.06	50.35	53.73	49.58	48.93
	Eléctrico de la comunidad	1.04	0.46	0.36	0.09	0.13	0.04	0.05	0.05	0.06	0.06	0.02	0.05	1.28	0.25	0.52	0.32
	<b>Total</b>	<b>52.84</b>	<b>50.23</b>	<b>48.97</b>	<b>48.44</b>	<b>48.17</b>	<b>48.15</b>	<b>48.24</b>	<b>48.16</b>	<b>48.14</b>	<b>48.07</b>	<b>48.18</b>	<b>48.11</b>	<b>51.63</b>	<b>53.97</b>	<b>50.10</b>	<b>49.25</b>
Mujer																	
	Eléctrico público (compañía distribuidora)	46.10	49.32	50.69	51.47	51.72	51.80	51.71	51.78	51.82	51.86	51.79	51.83	47.16	45.83	49.40	50.44
	Eléctrico de la comunidad	1.06	0.45	0.35	0.09	0.12	0.05	0.05	0.06	0.04	0.07	0.02	0.06	1.21	0.20	0.51	0.31
	<b>Total</b>	<b>47.16</b>	<b>49.77</b>	<b>51.03</b>	<b>51.56</b>	<b>51.83</b>	<b>51.85</b>	<b>51.76</b>	<b>51.84</b>	<b>51.86</b>	<b>51.93</b>	<b>51.82</b>	<b>51.89</b>	<b>48.37</b>	<b>46.03</b>	<b>49.90</b>	<b>50.75</b>
<b>Total</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	
NSA :	59,208																
Ignorado :	546,274																

Fuente: Contraloría General de la República de Panamá, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010

### 6.7 Formas de Recolección de la Basura en la Vivienda.

El comportamiento entre el hombre y la mujer en la recolección de la basura se distingue en la forma del manejo de los desechos. En el cuadro siguiente se muestra que el 47% declara pagar a otra persona es decir 4 de 10 tienen esta práctica; seguido el 51% cinco (5) de cada 10 utilizan su carro propio y el 52% 5 de cada 10 de estos hombres reciclan.

En cambio las mujeres tienen un comportamiento inverso al de los hombres, ya que el 47% de ellas reciclan, 4 de cada 10; mientras las que utilizan su carro propio son el 48% 4 de cada 10 y las que pagan por este servicio a otras personas son el 52% es decir 5 de cada 10 mujeres realizan esta práctica.

**CUADRO No. 9**  
**Recolección de la Basura de la vivienda por sexo del jefe(a) del hogar, en porcentaje.**

Sexo.	Recolección de la basura	Otras formas de recolección de la basura.				Total
		Reciclan (la mayor parte en abono orgánico)	Carro propio	Pagan a otras personas	No declarado	
Hombre						
	Otra forma	52.05	51.58	47.37	50.00	51.61
	<b>Total</b>	52.05	51.58	47.37	50.00	51.61
Mujer		Reciclan (la mayor parte en abono orgánico)	Carro propio	Pagan a otras personas	No declarado	<b>Total</b>
	Otra forma	47.95	48.42	52.63	50.00	48.39
	<b>Total</b>	47.95	48.42	52.63	50.00	48.39
<b>Total</b>		Reciclan (la mayor parte en abono orgánico)	Carro propio	Pagan a otras personas	No declarado	<b>Total</b>
	<b>Total</b>	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
<b>NSA :</b>	3,396,565					

Fuente: Contraloría General de la República de Panamá, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010

### 6.8 Combustible y materiales utilizados en el área de cocina en la Vivienda.

El uso de combustible y estufa en la vivienda según el sexo del jefe(a) del hogar, se muestra que, el gas es el de mayor uso para cocinar, seguido de la leña que obedece al hecho de las áreas rurales y en menor uso la electricidad, el carbón.

Un total de 49.3% de los hombres respondió que utiliza algún combustible para cocinar, o sea cuatro (4) de cada diez (10) hombres, es decir el 46% utiliza el gas, mientras que el 54 % respondió no utilizar nada, es decir cinco (5) de cada diez (10), hombres.

Por otro lado, el 47.6% de las mujeres utilizan como combustible para cocinar el gas, esto corresponde a cinco (5) de cada diez (10) mujeres.

**CUADRO No. 10**  
**Uso de Combustible y Estufa en los hogares, según sexo de la jefatura.**

Sexo	Combustible para cocinar.	Estufa		Total
		Sí	No	
Hombre				
	Gas	46.06	1.15	40.83
	Leña	3.02	49.81	8.47
	Electricidad	0.18	0.14	0.18
	Querosin	0.02	0.17	0.04
	Carbón	0.01	0.06	0.01
	No cocina	0.06	2.76	0.38
	<b>Total</b>	49.36	54.09	49.91
Mujer		Sí	No	<b>Total</b>
	Gas	47.63	1.11	42.21
	Leña	2.79	43.74	7.56
	Electricidad	0.17	0.10	0.16
	Querosin	0.02	0.13	0.03
	Carbón	0.01	0.05	0.01
	No cocina	0.03	0.77	0.11
	<b>Total</b>	50.64	45.91	50.09
<b>NSA :</b>	59,208			

Fuente: Contraloría General de la República de Panamá, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010.

## 7. Normativas Relacionadas con la Equidad de Género y Derecho a la Vivienda.

El reconocimiento de los derechos de la mujer a una vivienda digna necesita considerar patrones legales, sociales, culturales y económicos, así como un mayor conocimiento de la situación de las mujeres en diversas regiones y comunidades.

### 7.1 Marco Normativo Nacional

La Constitución de la República de Panamá en su Capítulo 6° sobre la Salud, Seguridad Social y Asistencia Social, menciona en su (Artículo 117)<sup>1</sup>, en el marco de fijar obligaciones al Estado para generar condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho<sup>1</sup>. De la misma forma que en el artículo 19 plasma que *“No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas”*<sup>1</sup> y en el caso de la Familia, tipifica en el artículo 57: *El matrimonio es el fundamento legal de la familia, descansa en igualdad de derechos de los cónyuges y puede ser disuelto de acuerdo con la Ley.*

Ley No 4 Por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres en su capítulo VIII en su artículo 15 establece que *“Corresponde al estado desarrollar la política para promover la igualdad de oportunidades en materia de vivienda mediante las siguientes acciones: 3. Aumentar oportunidades para que las mujeres adquieran vivienda, teniendo en cuenta a la que con mayor dificultad tiene acceso a los proyectos de vivienda porque sus ingresos son menores. 4. Garantizar que la vivienda reúna las condiciones mínima necesaria para el desarrollo de las mujeres de su familia...”*

### 7.2 En marco normativo internacional:

La normativa internacional acogida por nuestro país a través de Declaraciones, Convenciones y demás normativa, Obliga al Estado a Hacer efectivo el derecho a una vivienda adecuada.

Así diferentes instrumentos jurídicos internacionales ratificados, como: La Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación, reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda dignas, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.

### 7.3 Legislación Nacional sobre Soluciones de Vivienda.

Las soluciones de vivienda en Panamá están legisladas en dos vías: la primera donde se promueve el incentivo habitacional para la construcción de vivienda de interés social y el segundo el Régimen de Interés Preferencial Hipotecario, ambas tiene como objetivo brindar a la población solución de vivienda por su condición de marginalidad y limitaciones para el acceso de las mismas como parte del derecho a la vivienda y la tierra. Sin embargo estas legislaciones adolecen de una perspectiva de género.

A principios del año 1973, mediante la Ley No 9, de 25 de enero, se crea el Ministerio de Vivienda (MIVI) con la finalidad de asegurar de manera efectiva la ejecución de una Política Nacional de desarrollo urbano y vivienda.

La Ley No 3 de 20 de mayo de 1985, establece el Régimen de Intereses Preferenciales Hipotecarios, modificada por la Ley No 29 de 2 de junio de 2008 reglamentada por medio del Decreto de Ejecutivo No 39 del 3 de junio de 2009, busca facilitar a lo que definen como el deudor hipotecario quien es el/la prestatario/a beneficiario/a de un préstamo hipotecario preferencial.

En la Ley No 13 de 2001 Que Incentiva la Construcción de Viviendas de Interés Social, en su Artículo 1. "Con el fin de abaratar el costo de las viviendas de interés social en los sectores I y II, de acuerdo con lo establecido en la Ley No 22 de 1991 y en la Ley No 61 de 1996 respectivamente, a que se refiere esta Ley, el Consejo de Gabinete podrá autorizar la transferencia de bienes inmuebles estatales al promotor de vivienda, sea la persona natural o jurídica a la que se le adjudique el derecho de adquirir el bien inmueble de que se trate, conforme al procedimiento.

En el año 2001, se aprobó la Ley 48 del 14 de agosto de 2001<sup>1</sup> conocida como "leasing habitacional". Ley que todavía no ha sido reglamentada, tiene como finalidad permitir que unos 400 mil panameños que laboran en el sector informal tengan acceso a créditos hipotecarios para casas de hasta 25 mil dólares.

A través de la Ley 61 del 23 de octubre de 2009 se reorganiza el Ministerio de Vivienda y se establece el Viceministerio de Ordenamiento Territorial, con la finalidad de establecer, coordinar y asegurar de manera efectiva la ejecución de una política nacional de vivienda y ordenamiento territorial.

Este nuevo enfoque de desarrollo, adoptado por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial busca el establecimiento de una comunidad que sea acogedora, solidaria y equitativa para sus habitantes; de allí la importancia del compromiso de asumir su rol coordinador con todas las instituciones que tienen participación en el desarrollo de la infraestructura física y comunitaria del país.

El Plan de Acción 2009-2014 del MIVIOT tiene como actividades generar beneficios para familia panameña y cumpliendo leyes nacionales e internacionales acatando dichos mandatos a través de:

- La inclusión de grupos vulnerables, en los programas que desarrolla el Ministerio, a saber:

grupos indígenas, personas con discapacidad (Ley No. 42, 27 de agosto 1999), madres solteras (Ley 4 de 29 de enero 1999), población adulta mayor y privadas de libertad.

## 8. Soluciones Habitacionales.

Los problemas para acceder a una vivienda digna son más frecuentes para las mujeres, sobre todo para aquellas que pertenecen a grupos minoritarios, ya que son vulnerables a las violaciones de sus derechos a vivienda, atendiendo al uso y la costumbre, por la falta de conocimiento de sus derechos, escasez de recursos, entre otras.

En Panamá la institución rectora de las políticas de vivienda y ordenamiento territorial, es el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial es Creada mediante Ley N° 9 del 25 de enero de 1973, con la finalidad de establecer, coordinar y garantizar de manera efectiva y razonable la ejecución de una política general de vivienda en vías de un desarrollo urbano y rural ordenado, tal como se señala en la Constitución de la República de Panamá.

Inicialmente, el Ministerio de Vivienda jugó un papel activo en la ejecución de proyectos habitacionales mediante préstamos internacionales dirigidos principalmente hacia los grupos de menores ingresos. En la actualidad, la política de vivienda es ser un ente regulador y facilitador del sector, concentrando sus acciones directas en los grupos de menores ingresos.

El Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, cuenta con otros programas de soluciones de vivienda, para la construcción y/o mejoramientos de las viviendas a personas que puedan comprobar que por sus condiciones de pobreza, no puedan acceder a fuentes de financiamiento. Estos programas, en su conjunto, están dirigidos a fortalecer las estructuras familiares, permitiendo la instalación de hogares permanentes e individuales (familias nucleares); como una tendencia en nuestras

áreas urbanas, al fortalecimiento de las estructuras familiares y por ende de las mujeres, especialmente las mujeres jefas de hogar.

Además de existir esfuerzos, por mejorar el acceso a las viviendas de interés social que el límite inferior es de 30 mil balboas, hasta 35 mil balboas, para que las viviendas con valor de hasta 35 mil balboas, reciban un subsidio de la totalidad de los intereses del mercado correspondiente, y de igual forma, se aumenta el límite superior, desde 80 mil balboas hasta 120 mil balboas donde las viviendas recibirán un subsidio de hasta 2 puntos porcentuales de la tasa de mercado. Esto representa un esquema de las políticas públicas y los distintos sectores de la sociedad panameña, por mejorar las condiciones de las viviendas y la tenencia de las mismas.

Estos y otros programas tienen el propósito de disminuir el déficit habitacional que garanticen un desarrollo sostenible del país, por medio de tecnologías de punta y personal altamente motivado y especializado.

Entre los programas de mayor impacto impulsados por el Ministerio de Vivienda se encuentran los siguientes:

- Fondo Solidario;
- Programa de Ayuda Rápida para la Vivienda de Interés social (PARVIS);
- Préstamos de Materiales; Programa de Mejoramiento de Barrio (PROMEBA);
- Programa de Asistencia Habitacional (FASHABI);
- Programa de Mensura y Legalización.

Aunado a los programas habitacionales desarrollados por el MIVI, hay que destacar los programas de Titulación de Tierras que lleva a cabo el Programa de Titulación de Tierras, con el que se han beneficiado 18,734 personas a las que se les entregaron sus títulos de propiedad entre los años 2009-2010, entre las cuales se encuentran mujeres de áreas rurales y urbanas.

## CONCLUSIONES

- Panamá cuenta con legislación de incentivos fiscales para el desarrollo de viviendas de interés social y de interés preferencial, a pesar de que ninguna de estas normativas incluyen el enfoque de género, sino la condición social de la persona beneficiada.
- El Estado debe contribuir al desarrollo de políticas y programas dirigidos a mejorar las condiciones de desigualdad de las mujeres, empoderándolas para la obtención de viviendas dignas para ellas y sus familias.
- Es evidente la necesidad de proponer normativas que incentiven fiscales a la Banca Privada el otorgamiento de préstamos hipotecarios a mujeres jefas de hogar que deseen optar por una vivienda, según su condición social.
- Se requiere de la necesidad de sensibilizar a las instituciones gubernamentales y privadas sobre la importancia del manejo de indicadores con enfoque de género y la información estadística, que permita evidenciar el rol de la mujer en la tenencia de la vivienda en la sociedad, que permitan la toma de decisiones a futuro.
- El desarrollo de investigaciones en la temática de la tenencia de la vivienda con enfoque de género contribuyen a mejorar la calidad de vida de las mujeres.

## Bibliográfica

- Chacón, Eneida M. y otras; 2007; "Diagnóstico del derecho de las mujeres a la vivienda adecuada y el acceso a la propiedad de la tierra, desde una perspectiva de género en Colombia"; Bogotá: CLADEM. Sitio web: [www.cladem.org](http://www.cladem.org).
- Chávez, Mónica y otras; Pobreza Multidimensional con Perspectiva de Género; Sitio web: [www.colmex.mx](http://www.colmex.mx)
- Indicador 22. Tenencia de la Vivienda. Meta de Desarrollo Del Milenio: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. Meta de la agenda Hábitat: Posibilitar la seguridad de la tenencia. Sitio web: [www.oulch.uqroo.mx](http://www.oulch.uqroo.mx).
- Instituto Nacional de Género; 2003; El enfoque de género en la producción de las estadísticas sobre familia, hogares y vivienda en México Una guía para el uso y una referencia para la producción de información; Ciudad de México: Instituto Nacional de Género; p. 44. Sitio web: [http://www.catedradh.unesco.unam.mx/SeminarioCETis/Documentos/Doc\\_basicos/5\\_biblioteca\\_virtual/8\\_manuales/5.pdf](http://www.catedradh.unesco.unam.mx/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/8_manuales/5.pdf).
- Programa de Asentamientos Humanos de Naciones Unidas ONU-Hábitat, 2005; Tenencia de la Tierra, Derechos a la Vivienda y Género – Marco Nacional y Urbano: Colombia; ONU-Hábitat. sitio web: [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org).

### Institucionales.

- XI y VII Censo Nacional de Población y Vivienda de Panamá.
- Página Web del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Curricular (MIVIOT)
- Sección de Estadística e Informática del Proyecto Curundú, Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Curricular (MIVIOT)

### Normativas.

- Constitución de la República de Panamá, <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Panama/panama1972.html>
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; <http://www.prodiversitas.bioetica.org/doc97.htm>
- Código Civil de la República de Panamá.
- Código Agrario de la República de Panamá.
- Código de la Familia de la República de Panamá.
- Ley 3 de 20 de mayo de 1985 "Por la cual se establece un Régimen de Interés Preferenciales en ciertos Préstamos Hipotecarios". *Gaceta Oficial*: 20312.
- Ley 29 de 2 de Junio de 2008 "Que reforma artículos del Código Fiscal y de la Ley 3 de 1985, como medida de apoyo al consumidor, y dicta otras disposiciones. *Gaceta Oficial* 26053.
- Ley 48 de 14 de Agosto de 2001 "Que Regula el Desarrollo de Programas Habitacionales, mediante la figura de Arrendamiento Financiero de Bienes Inmuebles con Promesa de Compraventa". *Gaceta Oficial* 24368.
- Ley No. 4 de 29 de Enero de 1999, Por la Cual se Instituye la Igual de Oportunidades de las Mujeres.
- Decreto 39 de 3 Junio de 2009 "Por el Cual se Reglamenta la Ley No. 3 de 20 de Mayo de 1985, que Establece el Régimen de Intereses Preferenciales Hipotecarios, modificada por la Ley No. 29 de 2 de Junio de 2008 y se deroga el Decreto Ejecutivo No. 58 de 8 de Julio de 1985". *Gaceta Oficial*: 26303.



## TEMA 7

### EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE

#### 1. ASPECTOS GENERALES.

El fundamento legal en materia educativa tiene su génesis en la Constitución Política de Panamá y en lo mandatado por la Ley Orgánica de Educación N° 47 de 1946, la cual ha sido reformada por la Ley N° 34 de 6 de Julio de 1995; por la Ley 50 de 1 de noviembre de 2002 y la Ley 60 de 7 de agosto de 2003, instrumentos cuyo contenido finalmente está establecido en el Decreto Ejecutivo N° 305 de 30 de abril de 2004.

Se suman a estos preceptos normativos, lo contenido en la Ley 4 de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres de 1999, la cual establece medidas específicas en materia de políticas públicas que deberán promoverse en materia de educación y cultura (relativas a actualización de planes, programas de estudio, currículos de formación; capacitación en género para el sector docente, programas de educación sexual, elaboración de materiales didácticos sin estereotipos sexistas, entre otros), lo cual además se reglamenta a través del Decreto Ejecutivo N° 53 de 2002. También es importante mencionar la Ley sobre el uso obligatorio del lenguaje, contenido e ilustraciones con perspectiva de género en las obras y textos escolares, vigente desde el año 2000 y la Ley 29 de 2002 que garantiza la salud y la educación de la adolescente embarazada.

Este grupo de preceptos y compromisos adquiridos ratifican que la universalización de la educación no se refiere sólo a la cobertura que se tenga propiamente como tal, sino que se debe garantizar el acceso a la misma en igualdad de condiciones para todos(as), lo que ha de incluir expresamente a las mujeres; además de que la calidad y el contenido de la misma debe transversalizar el enfoque de género. Para lograr que la sociedad pueda fundamentarse en los principios de equidad e

igualdad, la educación requiere de transformaciones profundas y el trabajo pendiente va más allá de los compromisos asumidos de manera formal, lo complejo es hacer estos mandatos efectivos y eficacias en la vida real de las niñas, adolescentes y mujeres. Este es un trabajo arduo considerando que: "Los sistemas educativos nacionales, se han construido bajo los cimientos del sistema patriarcal. Es así como predomina la dominación, la exclusión, la violencia y la invisibilización de amplios sectores sociales determinados por la clase, de género, de edad, de procedencia, de discapacidad entre otros, basados en prácticas culturales"<sup>1</sup>.

#### 2. EDUCACION.

El derecho a la Educación sin discriminación por razones de sexo, es un requisito necesario para lograr que la sociedad en su conjunto aspire a mejorar la calidad de vida de quienes le conforman. De manera particular, apostar por una educación integral para las niñas, las jóvenes y las mujeres repercute directamente en un mayor beneficio para la humanidad en su conjunto. Se señala que "para el desarrollo humano, la ampliación de libertades e igualdad de oportunidades, para que las personas vivan el tipo de vida que valoran como tal, pasa necesariamente por la búsqueda de la equidad de género"<sup>2</sup>.

Por ello Garantizar el acceso y la efectividad del derecho a la educación de las niñas y mujeres es un mandato y compromiso que tienen los Estados, el cual tiene un alcance mucho mayor que lo establecido en los Objetivos del Milenio y por tanto trasciende la cobertura de la alfabetización y la educación básica

<sup>1</sup> Arroyo Vargas, Roxana y Jiménez Sandoval, Rodrigo. "La Educación desde la perspectiva de género y los impactos de la violencia en América Central." San José, Costa Rica. Pág. 11.

<sup>2</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD 2010. Atlas de Desarrollo Humano y Objetivos del Milenio Panamá 2010. Impreso por Albarcrome, S. A. Panamá. Pág.88.

como fines. Existen instrumentos internacionales que plantean las obligaciones que en materia de equidad e igualdad de género se requieren, expresando cuales son las medidas específicas que han de tomarse.

Es así que según el artículo 10 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), los Estados deberán tomar las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación. Estas medidas se refieren a la obtención de igualdad de condiciones para la orientación en materia de carreras y capacitación profesional; acceso a estudios a todos los niveles con igualdad en la calidad educativa; eliminación de estereotipos en todas las formas de enseñanza; acceso a programas de alfabetización, becas, subvenciones; y acciones para la reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios, entre otras.

### 2.1 Estado actual de la educación.

El sistema educativo de nuestro país se conforma a través de la: Educación Básica General (la que incluye la educación inicial o preescolar; primaria y premedia); la educación media (enseñanza superior, enseñanza pedagógica, enseñanza profesional y técnica) y la Educación Superior (universitaria, no universitaria). También se incluye la educación suplementaria, la educación especial y la educación laboral.

Las edades de cobertura del sistema hasta la educación media son las siguientes:

Educación Preescolar	4 y 5 años
Educación Primaria	6 y 11 años
Educación Premedia	12 y 14 años
Educación Media	15 y 17 años.

### 2.2. Tasa de alfabetización en Panamá.

La población de más de diez años que no sabe leer ni escribir para el año 2010, refiere al nivel de analfabetismo que hay en el país, el cual en cifras absolutas fue de 148,747 personas, es decir 5.5% en

cifras relativas. Un 4.9% lo representan los hombres y un 6.0% las mujeres. Estas cifras nos indican que a nivel nacional existe una mayor cantidad de mujeres analfabetas, brecha que se evidencia y por tanto se hace más distante en determinadas provincias y comarcas. Por otro lado, algunas provincias reflejan un menor nivel de analfabetismo para las mujeres, lo que se puede observar en el Cuadro que presentamos a continuación:

**CUADRO No. 1**  
**NIVEL DE ANALFABETISMO, POR SEXO SEGÚN**  
**PROVINCIA Y COMARCA. AÑO 2010**

PROVINCIA O COMARCA	TOTAL	%	HOMBRES	MUJERES
BOCAS DEL TORO	10,794	12.1%	4,526	6,268
COCLE	8,875	4.7%	4,587	4,288
COLON	4,781	2.5%	4,781	2,319
CHIRIQUI	19,919	5.9%	10,249	9,670
DARIEN	5,799	15.9%	3,032	2,767
HERRERA	6,322	6.8%	3,470	2,852
LOS SANTOS	5,252	6.8%	3,093	2,159
PANAMA	27,841	2%	12,229	15,612
VERAGUAS	19,994	10.9%	10,068	9,926
COMARCA KUNA YALA	6,703	28.3%	2,060	4,643
COMARCA EMBERA	1,603	22.9%	654	949
COMARCA GNÁBE BUGLE	30,864	30.8%	10,815	20,049
<b>TOTAL</b>	<b>148,747</b>	<b>5.5%</b>	<b>67,102</b>	<b>81,645</b>

Fuente: Cuadro elaborado en base a información aparecida en página web de la Contraloría General de la República, Resultado de los Censos 2010.

Mayores niveles de analfabetismo para las mujeres se evidencian en Bocas del Toro, y Panamá, situación que se torna extrema en las Comarcas Kuna Yala, Emberá y Ngabe Bugle, en donde la situación alcanza entre 20 y 30%. Esto ratifica la condición de

desigualdad que se agudiza en las áreas indígenas lo que confirma la doble condición de discriminación de las mujeres indígenas, lo cual hace que las mujeres indígenas sean más vulnerables.

Si el análisis toma en consideración el total de la población indígena según al grupo que pertenece, los datos del Censo 2010 nos indican que la diferencia entre hombres y mujeres se acentúa en relación a la situación de analfabetismo, lo que en promedio tiene una diferencia de 7.6; brecha que alcanza los 10 y 12 puntos de diferencia para los Wounaan, Kunas, Gnäbes y Bugle.

### 2.3. Educación básica general

#### 2.3.1. Población en edad escolar

Para los efectos de la revisión y el análisis de los datos que se registran en este informe es importante destacar que al 1 de julio de 2010 la población de 4 a 17 años fue de un total de 927,059, de la cual 473,222 son hombres y 453,837 son mujeres. Esta población entre 2008 y 2010 fue en aumento, de tal forma que al 2010 la tasa de crecimiento de la población escolar fue de 0.8%.

#### 2.3.2. Índice de Paridad de Género

El índice de paridad de género mide la proporción de matrícula de mujeres en relación a la matrícula de los hombres, lo cual se establece tanto a nivel preescolar, promedio y medio. Cuando su valor es igual a uno se registra la completa igualdad en lo relativo a porcentajes y participación de la matrícula.

El cuadro a continuación nos señala el promedio general para 2010, el cual es de 0.98. Se observa que este índice decrece en gran medida en las tres comarcas del país, ubicándose en un valor menor de 0.9. Esto confirma que si bien cuando las cifras en materia educativa se promedian a nivel nacional, la condición de las mujeres es bastante cercana a la igualdad e incluso en momentos supera la condición de los varones, no obstante la revisión por área indica que cuando el análisis entra a los datos de la

población indígena, hay un vínculo directo entre la condición de pobreza y el bajo nivel educativo, que se agudiza para las niñas.

**CUADRO No. 2**  
**INDICE DE PARIDAD DE GENERO SEGÚN**  
**REGION EDUCATIVA Y NIVEL. AÑO 2010**

REGION EDUCATIVA	Indice de Paridad de Género en Preescolar (2010)	Indice de Paridad de Género en Primaria (2010)	Indice de Paridad de Género en Promedio y Medio (2010)
TOTAL	0.96	0.95	1.04
BOCAS DEL TORO	0.94	0.95	0.90
COCLE	0.98	0.94	1.10
COLON	0.97	0.95	1.04
CHIRIQUI	0.96	0.95	1.06
DARIEN	1.00	0.93	1.03
HERRERA	0.90	0.92	1.12
LOS SANTOS	0.97	0.95	0.99
PANAMA	0.96	0.96	1.08
VERAGUAS	0.98	0.94	0.99
COMARCA KUNA YALA	0.97	0.98	0.86
COMARCA EMBERA	0.90	0.85	0.65
COMARCA NGOBE-BUGLE	0.95	0.90	0.73

Fuente: Indicadores 2010 (Preliminar) Departamento de Estadística. Dirección de Planeamiento Educativa. Ministerio de Educación (pág. web).

Si bien es cierto para el año 2010, de forma preliminar el índice de paridad de género se puede considerar como positivo ya que se ubica en promedio en 0.98, llama la atención que según lo reportado al 2006 en el Informe Nacional "Clara González" 2002-2007, este índice estaba en 1.03. Lo que indica que ha habido un pequeño retroceso en este indicador en los últimos años, ya que anteriormente se observaba mayor participación de mujeres a nivel de matrícula; lo que al 2010 no sólo implica que no hay paridad total sino que la misma ha bajado al menos dos puntos.

## 2.4. Educación especial

Del total de la matrícula escolar a nivel primario oficial que es de 11,341, los hombres son 6834 y las mujeres con discapacidad suman 4,507. El total de alumnos(as) con discapacidad, en el caso del nivel pre-medio y medio oficial es de 3,347. Los hombres representan un 58.47% y las mujeres representan un 41.23%, en cifras absolutas son 1,380.

Por su parte, el sector particular en 2010, a nivel primario registra 293 mujeres con discapacidad, y para el nivel de premedia y media, el total de ellas es de 427.

## 2.5. Estudiantes embarazadas

“En los países en desarrollo los datos de embarazos en la adolescencia están estrechamente relacionados con los niveles educativos más bajos, las mayores tasas de pobreza, y otras situaciones de inestabilidad familiar y social.”

Panamá cuenta con la ley 29 de 2002 “Que garantiza la salud y la educación de la adolescente embarazada” la cual tiene por objeto principal: “garantizar a la adolescente embarazada el derecho a recibir atención de salud integral, su permanencia en el sistema educativo y la protección legal en los casos que se requiera.

Particularmente el tema del acceso a la educación está regulado en los artículos 5, 6 y 7 que en resumen obligan al Ministerio de Educación a tomar las medidas administrativas pertinentes para que se brinde atención académica y de consejería que permitan a la alumna embarazada la continuación de sus estudios, incluyendo la asignación de un sistema de módulos o cualquier otra metodología adecuada para ello, cuando por su propia condición, no pueda asistir con regularidad al centro escolar.

De igual forma se establece en la Ley la responsabilidad del Ministerio de proveer de información y capacitación al personal docente y al alumnado a fin de que se eviten actitudes de rechazo

y por tanto discriminación para las alumnas embarazadas.

Para el año 2010, en el sector oficial a nivel de primaria se registraron un total de 47 alumnas embarazadas, en edades entre 10 y 15. La mayoría de estas alumnas se ubican en las áreas rurales e indígenas. En el caso de los estudios de premedia y media, la cifra alcanza un total de 684 alumnas embarazadas. La mayoría se ubica entre el rango de edad de 15 a 17 años y cursando entre el 10° y 12° grado. Un alto porcentaje de las alumnas registradas en esta condición se ubican en la provincia de Panamá.

Si revisamos el comportamiento de estos datos en el periodo 2008-2010 se observó un número mayor de alumnas embarazadas en el nivel de premedia y media, alcanzando un total de 984.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 45° periodo de sesiones en la que examinó el último informe periódico presentado por Panamá, para el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se refiere a este tema indicando su preocupación “por el gran número de niñas que abandonan la escuela como resultado de embarazos precoces y por la falta de encuestas o estudios relacionados con este problema.

La propuesta de una ley integral en salud sexual y reproductiva presentada en el año 2008, dirigida a la obligatoriedad de esta educación, tomando en cuenta los aspectos afectivos, biológicos, fisiológicos, espirituales, culturales, éticos, morales y sociales, así como la edad y madurez del estudiantado, fue reducida al primer debate, dejando en acefalía la posibilidad de contribuir a la disminución de la mortalidad infantil, el embarazo en adolescentes, las infecciones de transmisión sexual, incluyendo el VIH/Sida y la capacitación de padres, madres y docentes.

Al momento de la edición de este informe se cuenta con un proyecto de ley en la Asamblea Nacional referente a modificar la Ley 29 de 2002, que incorpora medidas para facilitar las condiciones de las alumnas embarazadas, incluyendo la creación de salones de lactancia. Mandata esta propuesta la formulación de políticas públicas para informar sobre prácticas de sexualidad responsables; medidas para reducir el número de embarazos precoces y abortos, entre otras.

## 2.6. Educación Superior.

La educación superior se sustenta legalmente de igual forma a nivel constitucional. Cada universidad que opera en el país se rige por la Ley que la crea y su respectiva Ley Orgánica y en el caso de la educación superior particular se aplica lo establecido en los Decretos Leyes que lo crean. Es así que la Ley N° 24 Orgánica de la Universidad de Panamá le faculta para fiscalizar a todas las instituciones universitarias del sector privado que operen en el territorio nacional, con el objetivo de garantizar calidad y pertinencia en la educación superior y en lo relativo al reconocimiento de los títulos y grados que éstas expidan.

Para el año 2010 se registran 35 universidades, de las cuales iniciaron sus operaciones al menos 22 entre el año 2000 y 2010. Específicamente para el periodo 2008-2010 se crearon las siguientes: Universidad Internacional de América Latina, decreto 8 del 22 de enero de 2009, Universidad del Caribe, decreto N°. 208 de 22 de junio de 2009 y la International School of Medical Sciences, decreto N° 432 de 25 de junio de 2010.

### 2.6.1. Universidad de Panamá.

Para el primer semestre del año 2010, la matrícula en la Universidad de Panamá fue de un total de 52,773 estudiantes. 18,008 hombres y 34,765

mujeres, es decir, que éstas últimas representan un 65.9% de esta población.

### CUADRO No. 3

#### MATRICULA DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMA POR SEXO SEGÚN FACULTAD: PRIMER SEMESTRE. AÑO ACADEMICO 2010.

FACULTAD	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Administración de Empresas y Contabilidad	10,472	3,250	7,222
Administración Pública	3,655	1,098	2,557
Arquitectura	3,005	1,542	1,463
Bellas Artes	717	430	287
Ciencias Agropecuarias	1,980	1,133	847
Ciencias de la Educación	6,837	1,443	5,394
Ciencias Naturales, Exactas y Tecnología	2,933	1,171	1,762
Comunicación Social	2,735	942	1,793
Derecho y Ciencias Políticas	2,705	1,074	1,631
Economía	2,856	957	1,899
Enfermería	1,902	291	1,611
Farmacia	873	266	607
Humanidades	6,406	2,124	4,282
Informática, Electrónica y Comunicación	2,740	1,309	1,431
Medicina	1,680	691	989
Medicina Veterinaria	227	100	127
Odontología	371	85	286
Psicología	679	102	577

Fuente: Universidad de Panamá. Página web.

De acuerdo, al boletín informativo de la Universidad, las mujeres son mayoría en prácticamente todas las facultades, escuelas y carreras que se imparten en este Centro de Estudio, a excepción de la Administración Pública Policial, en donde se denota una gran diferencia (224 hombres y 36 mujeres). En Ciencias Agropecuarias; la matrícula

es mayor también para los hombres, así como en las facultades de Arquitectura y Bellas artes (artes visuales, docencia en música) pero en una leve proporción.

Del total de la matrícula en la ciudad universitaria (sede principal) que ascendió a 28,476 estudiantes, se registran 10,597 hombres y 17,879 mujeres.

La matrícula de posgrado de la Universidad de Panamá que incluye cursos especiales, programas de especialización y maestría al 2010 en el primer semestre registra un total de 1,359 estudiantes, de los cuales 389 son hombres y 970 son mujeres. Lo que indica que las mujeres representan un 71.4% de esta población.

El total de graduados(as) de la Universidad de Panamá en el 2010 fue de 6,543 de las cuales 4,685 son mujeres y 1,858 son hombres, es decir que las mujeres representan un 71.6% del total.

El cuadro N° 4 evidencia que en las especialidades de bellas artes, agropecuarias y veterinaria, son las únicas en las que las mujeres están en minorías, carreras que han sido consideradas tradicionalmente masculinas; y en el caso de la Arquitectura, una leve diferencia (6 egresadas) separa las cifras de los hombres (90) y las mujeres (96).

### 2.6.2. Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá.

El Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá (IMUP), es el mecanismo institucional de adelanto para las mujeres de esta casa de estudios superiores. Es una de las representaciones que forma parte del Consejo Nacional de la Mujer.

A partir del año 2009 se lleva a cabo un segundo programa de Maestría en Género y Desarrollo. De igual manera se desarrolla en este periodo la Maestría

en Prevención y atención de la Violencia Doméstica con Enfoque de Género. Ambos programas se desarrollan bajo la modalidad semipresencial.

**CUADRO No. 4**

<b>GRADUADOS(AS) DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMA POR SEXO SEGÚN FACULTAD: AÑO ACADEMICO 2010</b>			
<b>Facultad</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
<b>Administración de Empresas y Contabilidad</b>	1040	289	751
<b>Administración Pública</b>	398	123	275
<b>Arquitectura</b>	186	90	96
<b>Bellas Artes</b>	47	24	23
<b>Ciencias Agropecuarias</b>	148	90	58
<b>Ciencias de la Educación</b>	2064	422	1642
<b>Ciencias Naturales, Exactas y Tecnología</b>	322	112	210
<b>Comunicación Social</b>	204	62	142
<b>Derecho y Ciencias Políticas</b>	237	105	132
<b>Economía</b>	307	83	224
<b>Enfermería</b>	287	53	234
<b>Farmacia</b>	60	19	41
<b>Humanidades</b>	773	223	550
<b>Informática, Electrónica y Comunicación</b>	87	31	56
<b>Medicina</b>	228	106	122
<b>Medicina Veterinaria</b>	3	3	0
<b>Odontología</b>	58	7	51
<b>Psicología</b>	94	16	78

Fuente: Universidad de Panamá. Página Web.

Sumado a los programas referidos, el IMUP cuenta con una Biblioteca Especializada que lleva el nombre de la destacada activista y revolucionaria sindical “Marta Matamoros”. Ha producido desde el año 1996, sesenta y dos (62) obras relacionadas con el estudio de la condición y posición de las mujeres

de todos los niveles y sectores, llevando a cabo diversas investigaciones, seminarios, cursos, talleres y actividades para fortalecer la incorporación del enfoque de género a nivel superior.

Con la transformación curricular su quehacer está dirigido a la transversalización del Enfoque de Género con equidad en los planes de estudios de las distintas especializadas, como un nuevo proyecto que dé cumplimiento a las recomendaciones de la Conferencia de la UNESCO.

### **2.6.3. Universidad Tecnológica de Panamá.**

Para el año 2010, al primer semestre se reporta una matrícula total de 17,003 estudiantes, de los cuales 11,167 son hombres y 5,836 son mujeres. Es así que la matrícula universitaria indica que la oferta académica de esta Universidad atrae en mayor proporción a los hombres, lo cual está directamente vinculado con la división de roles que aún persiste en nuestro medio, ya que se trata de carreras todavía entendidas como masculinas. Nos referimos a las ingenierías (civil, eléctrica, industrial, mecánica, sistemas computacionales, ciencias y tecnología). Cabe destacar que la diferencia entre sexos es más pronunciada en la ingeniería eléctrica, mecánica y sistemas computacionales.

A nivel de post grado, al 2010 el total de matrícula universitaria fue de 713 de los cuales 393 son hombres y 320 mujeres. Lo que nos indica que al revisar estudios especializados, la diferencia entre sexos se acorta, lo cual abona a la tendencia de que cada vez más las mujeres se preparan y suman más años de estudio a su carrera.

En relación a la población graduanda del 2010 se observa que el total ascendió a 2,619 de los cuales 1,599 son hombres y 1,020 son mujeres. Un dato importante histórico que refleja las estadísticas de la Universidad Tecnológica es que desde su creación en

1981 hasta 2010, se han graduado 43,985 personas de las cuales 16,212, son mujeres.

En general, para los años 2006-2008 el total de graduados en la educación superior por nivel académico y género (incluye a la USMA, UNACHI, UP, UDELAS y UTP) fue de 47,247. De éste 15,392 son hombres y 31,855 son mujeres. Esto nos indica que las mujeres representan 67.4% de los egresos de estas universidades de forma promedio. Cabe destacar que al observar el nivel académico, las mujeres representan el 72.72% a nivel de doctorado, 65.18% en post grado, 68.36% en licenciaturas, técnicos y en el caso de la maestría representan 54.59%.

Pese a la permanencia de las mujeres en el sistema educativo y su amplia participación en la preparación a nivel de estudios superiores, cuando se hace el análisis en el escenario laboral y económico, se mantiene la brecha salarial, la desigualdad en el ámbito público se hace evidente dando espacio a un sistema patriarcal que todavía tiene arraigadas en la realidad social de este país, sus raíces más profundas basadas en la discriminación y la negación permanente de la plena participación de las mujeres en las estructuras de poder y de realización económica.

Esta es una condición que no es exclusiva en Panamá, un estudio de países de la región al hacer el análisis en la materia confirma lo señalado en cuanto a que: "el efecto diferencial que tiene entre hombres y mujeres la cantidad de años de estudio acumulados en la participación laboral, en el acceso a empleo remunerado, en las condiciones de empleo y en el nivel de ingresos, muestra una correlación que es en prácticamente todos los casos desfavorables para las mujeres. La evidencia empírica demuestra que las mujeres, a pesar de los logros educativos obtenidos, no están en condiciones de equivalencia con los hombres. Distintos estudios indican que las mejoras registradas por las mujeres en la educación no se

reflejan en el mercado laboral debido a una serie de factores que están estrechamente relacionados con los patrones de trabajo productivo y reproductivo-que permanecen en cierta forma inalterados bajo la antigua división sexual del trabajo- y las representaciones socioculturales que asignan el trabajo de las mujeres menor valor que al de los hombres.<sup>3</sup>

### 2.7. Formación Profesional.

El ente encargado de los procesos de formación profesional es el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano, INADEH.

Del total de los cursos y programas que se llevan

a cabo en INADEH las cifras preliminares al 2010 indican que un 54% de la matrícula está integrada por mujeres y el 46% por hombres.

Los datos de la matrícula en los procesos de formación que brinda el INADEH nos señalan que un alto porcentaje de mujeres están siendo beneficiadas de los cursos y programas que en esta institución se dicta. No obstante, para dar cumplimiento a lo normado tanto en la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, como en los compromisos internacionales en esta materia, el simple acceso a la formación no es suficiente para garantizar la participación de las mujeres sino que se requieren de otras medidas, incluso afirmativas para efectivizar la misma de manera plena e integral.

**CUADRO No. 5**  
**MATRÍCULA INICIAL DE CURSOS/PROGRAMAS PRESENCIALES POR SEXO,**  
**SEGÚN SECTOR ECONOMICO Y AREA DE FORMACION. AÑO 2010 (p)**

Sector Económico y Área de Formación	Matrícula Inicial		
	TOTAL	HOMBRE	MUJER
TOTAL	21,217	9,712	11,505
<b>Sector Agropecuario</b>	<b>1,785</b>	<b>754</b>	<b>1,031</b>
- Agroindustrial	1,785	754	1,031
<b>Sector Industrial</b>	<b>4,769</b>	<b>3,439</b>	<b>1,330</b>
- Artesanías	1,119	91	1,028
- Construcción Civil	1,162	1,038	124
- Electromecánica	580	542	38
- Mecánica de Vehículos	630	558	72
- Metal Mecánica	1,060	1,005	55
- Equipo Pesado	218	205	13
<b>Sector Comercio y Servicios</b>	<b>14,663</b>	<b>5,519</b>	<b>9,144</b>
- Gestión Administrativa	1,540	243	1,297
- Belleza y Cosmetología	875	30	845
- Hotelería, Gastronomía y Turismo	2,215	583	1,632
- Tecnología de la Información y Comunicaciones	4,852	1,858	2,994
- Pesca, Navegación y Servicios Marítimos	1,484	1,243	241
- Servicios a la Salud, la Familia y la Educación	1,030	38	992
- Docencia	556	535	21
- Seguridad y Medio Ambiente	439	371	68
- Idiomas	1,422	606	816
- Textil	250	12	238

Fuente: INADEH. Reporte de Indicadores. 2010.

<sup>3</sup> Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer-CLADEM. 2011. *Balance Regional: Garantía y realización del derecho a la educación en América Latina: los avances en la igualdad en el goce y ejercicio del derecho de las mujeres en la educación*. Editora: Moriana Hernández Valentini. Lima, Perú. Pág 104

En ese sentido, es importante destacar que para 2010, se elaboró desde el Programa de la Agenda Económica de las Mujeres, una propuesta para la transversalización de género en la gestión del INADEH, la cual establece una serie de acciones para este proceso entre las cuales se menciona:

- El establecimiento de Convenios de Cooperación (fundamentalmente con el Mecanismo Nacional de la Mujer).
- Proyectos de formación cuyas destinatarias directas sean las mujeres.
- Ofertar en el área denominada "Servicios a la Salud, la Familia y la Educación", contenido de género a través del SIPCE (Sistema Panameño de Capacitación y Empleo). Al respecto esta propuesta indica que "sería viable que las organizaciones de mujeres que poseen personería jurídica y experiencias en capacitación, se inscriban como Organismos Oferentes, para desarrollar programas específicos de capacitación encaminados a dotar a las mujeres de competencias básicas para su participación dentro del empleo."
- Programas dirigidos a mujeres jefas de hogar y desempleadas.
- En los planes de formación: Llevar a cabo un programa piloto a partir del programa de desarrollo de competencias docentes con enfoque de género (producto de la ejecución de PROIGUALDAD). Sumado a la contratación de un especialista que elabore la propuesta de transversalización en los planes de formación.
- En materia de estadísticas institucionales seguir el proceso iniciado de construcción de indicadores que evidencien la participación diferenciada de hombres y mujeres.
- Formación de Facilitadores(as) en contenidos tales como:

- Competencias laborales y desigualdades de género en el mercado de trabajo.
- Transmisión del sexismo en la formación profesional (lenguaje, currículo, interacciones sociales y prácticas de formación).
- Análisis de género en la práctica docente. (currículo explícito y oculto)
- Intervenciones para el cambio. (propuesta de cambio)

También deben considerarse los contenidos suplementarios en las capacitaciones en la modalidad virtual y tomar medidas de acciones afirmativas, como por ejemplo: "incentivar la participación de las mujeres y hombres en oficios no tradicionales".

Se evidencia que las mujeres inicialmente accesan a los cursos y programas del INADEH en un amplio margen de participación en comparación a los hombres, lo que es un requisito que apunta a la incorporación de las mismas en este espacio, corresponde atender las recomendaciones expresadas en la propuesta de transversalización elaborada y dotar de los recursos humanos y sobre todo financieros para obtener resultados que de manera concreta mejoren la condición y situación de las mujeres en este ámbito, lo que permitirá que estas entren con la preparación requerida en el escenario laboral y participar en los mega proyectos a desarrollarse tales como: la ampliación del canal, construcción del metro, tercera fase de la Cinta Costera, el Metro Bus, entre otros.

### 3. CULTURA

Son pocas las investigaciones, estudios y referencias que se tienen de manera general sobre la participación y en especial de la contribución que en el país han dado las mujeres al desarrollo de la cultura en las diversas disciplinas artísticas. Presentamos a continuación brevísimas referencias de la obra: "Mujeres en las artes de Panamá en el Siglo XX" editado por Mónica E. Kupfer,

acompañada de otras extraordinarias representantes de la literatura en nuestro país, lanzado recientemente al público, dado el enorme aporte a la visibilización y reconocimiento a la labor de mujeres del siglo XX que hace esta excepcional obra y que debe quedar plasmada y evidenciada sin duda en el principal informe de estado de la situación de las mujeres panameñas, como lo es el presente Informe “Clara González” 2008-2010.

### 3.1. Participación de las mujeres en las artes. antecedentes.

#### 3.1.1. Artes Plásticas<sup>4</sup>

Desde los primeros años de la República en las artes plásticas destacan mujeres como Ida Belli y Nicole Garay. Es así que las décadas siguientes de los años veinte hasta los cuarenta, según se refiere las mujeres tanto panameñas como extranjeras radicadas en el país participaron de esta actividad.

Para los años 60 y 70 se activan un grupo de mujeres artistas panameñas como Gisela Quintero, Coqui Calderón de Augrain y Lastenia (Titti Chambonnet).

Otras panameñas sobresalientes en el arte son Sandra Chanis (primera mujer catedrática, de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Panamá); Teresa Icaza; Amalia Tapia; Olga Díaz; Sheila Lichacz; Berta Polo; Luly Tribaldos; Milantia Sierra de López; Margarita Urrutia; Zita Lewis; Xenia Saavedra de Muñoz.

Además de la pintura sobre lienzo, esculturas y grabados tradicionales, otras mujeres a lo largo del siglo XX destacaron en otros estilos como la acuarela, la pintura naif, la cerámica, relieves y tapices.

<sup>4</sup> Kupfer, Mónica E. Picardi, Ángela. “Mujeres en las artes plásticas en Panamá en el siglo XX”. Fundación Arte y Cultura, Instituto Nacional de Cultura Editado por Mónica E. Kupfer. *Mujeres en las artes de Panamá en el siglo XX*. Panamá 2011.

En la época contemporánea podemos destacar a Susana Arias (escultora); Olga Sinclair (pintora); Isabel De Obaldía (pintura); Haydée Victoria Suescum; Edmee Acuña Keele; Ileana Moratorio, entre otras...

#### 3.1.2. Danzas<sup>5</sup>

La primera escuela de baile en el país fue creada por Gladys Pontón de Heurtematte, la cual inició actividades en 1936, quien además tuvo bajo su dirección la primera escuela oficial creada en 1941.

Desde entonces el país ha contado con destacadas bailarinas entre las cuales podemos mencionar a Nitzia Cucalón, Mary Velásquez, Ileana De Sola y Miriam Dutary, Teresa Mann, Ginela Vásquez, Otilia Tejeira, Gloria Barrios, Raysa Gutiérrez, entre otras. Estas bailarinas más adelante fundan sus escuelas y academias.

#### 3.1.3. Música<sup>6</sup>

Desde el año 1904 se crea la Escuela Nacional de Música y el Teatro Nacional. La misma desde su creación contó con la colaboración de la joven pianista panameña Adriana Orillac. Desde esta época destacan mujeres valiosas, entre las que podemos mencionar a Nicole Garay.

Se indica que durante la primera mitad del siglo XX las mujeres panameñas destacaron fundamentalmente en el teatro lírico, con funciones de ópera y zarzuela. Luego con la creación del Instituto Nacional de Música se formaron sopranos, entre las que destacan Ana Barrios de Stripeaut,

<sup>5</sup> Kupfer, Mónica E. y de Diego de Fábrega, Julieta. “Mujeres en la danza clásica y moderna en Panamá” Fundación Arte y Cultura, Instituto Nacional de Cultura. Editado por Mónica E. Kupfer. *Mujeres en las artes de Panamá en el siglo XX*. Panamá. 2011.

<sup>6</sup> Filós, Priscilla Linares, Carmen. “Influencia de la Mujer en el desarrollo de la música clásica en Panamá”. Fundación Arte y Cultura, Instituto Nacional de Cultura. Editado por Mónica E. Kupfer. *Mujeres en las artes de Panamá en el siglo XX*. Panamá. 2011.

Julieta Oller, Alicia Sáenz de Guinard; Nedda Vergara de Paredes y Elvira Barrios de Valdés.

Desde 1941 hasta 1999 la Orquesta Nacional actuó con directores extranjeros y panameños, siendo la única mujer que ha dirigido la Orquesta Nacional la profesora Wilma Butcher de Monlouis.

En definitiva se destaca en el ámbito musical una gran participación de las mujeres en el desarrollo del mismo.

### 3.1.4. Teatro<sup>7</sup>

Podemos destacar en la primera mitad del siglo XX la participación de mujeres de la talla de Anita Villalaz y su hermana Silvia Villalaz, actrices que estuvieron como profesoras en el Conservatorio para el año 1941. En esta etapa destacan también Haydeé Dubarry y Eneida Valdés. Otras de nuestras primeras actrices, lo son Flor María Araúz, Dora Lesbia Palacios y Gladys Vidal.

Para el año 1960 se crea oficialmente la Escuela Nacional de Teatro, adscrita al Ministerio de Educación al igual que para esta fecha se empieza a hacer teatro en la Universidad de Panamá. En este último destaca particularmente la participación de Gladys Vidal quien además hizo radionovela, teniendo un programa radial por muchos años denominado, "Solo para Mujeres". En la Universidad también tuvo participación activa Isis Tejeira como actriz y productora; Miriam Betancourt cofundadora con Jarl Babot del grupo teatral universitario "El Búho" y colaboradora en 1986 del Grupo teatral Laberinto de la Facultad de Humanidades.

Ya para los años 70 destacan mujeres como la actriz Sara Gnazzo, Ceila González, Blanquita

Casanova y la Profesora Aurea Torrijos (Baby Torrijos).

Vale mencionar entre otras actrices destacadas a Nyra Soberón, Mirna Gómez y Sandra Kiamco. En el desarrollo del teatro popular se contó con la participación de mujeres como Damaris Vásquez y Elsie de Rojas.

En 1992 se crea la Facultad de Bellas Artes cuya primera decana fue Isabel B. de Turner, a la que se incorporó la Escuela de Teatro.

En adelante se han creado diversas empresas y grupos teatrales independientes, en donde la participación de mujeres es larga y extensa. Finalmente, en el teatro infantil destaca Dora McKay; María Jilma de Obaldía; Nyra Soberón, Dora Zárate, Ileana Solís, Iliana de Krupnik y Raquel Arosemena.

### 3.1.5. Literatura<sup>8</sup>

La literatura panameña desde inicios de la República cuenta con la pluma artística de autoras excepcionales como Amelia Denis de Icaza, Nicole Garay, Zoraida Díaz y María Olimpia de Obaldía; esta última es la primera mujer en formar parte de la Academia Panameña de la Lengua en 1951.

La primera mujer que incursiona en la literatura dramaturga panameña fue Gumercinda Páez con su obra "Mira los clavos". A partir de los años 50 encontramos las obras literarias de escritoras como Elsie Alvarado de Ricord y Sydia Candanedo de Zúñiga. Dora Pérez de Zarate resalta en su literatura el folclor nacional y las costumbres, al igual que Luisita Aguilera Patiño. La poeta y educadora Hersilia Ramos de Argote como también a Acracia Sarasqueta de Smyth destacada por sus novelas históricas. También encontramos a Isis Tejeira a

<sup>7</sup> Tejeira, Isis. "Presencia y visión de la mujer en la historia del teatro panameño". Fundación Arte y Cultura, Instituto Nacional de Cultura. Editado por Mónica E. Kupfer. *Mujeres en las artes de Panamá en el siglo XX*. Panamá. 2011.

<sup>8</sup> Watson, Mayda. "Escritoras panameñas del Siglo XX. Fundación Arte y Cultura, Instituto Nacional de Cultura. Editado por Mónica E. Kupfer. *Mujeres en las artes de Panamá en el siglo XX*. Panamá. 2011.

quien se le conoce como impulsadora del llamado “Teatro Libre”.

Consuelo Tómas; Moravia Ochoa; Diana Morán y Gloria Young, todas ellas, dedican sus letras prioritariamente a la condición de las mujeres, su libertad, su opresión, sus sueños. También sobresalen autoras como Giovanna Benedetti; Bertalicia Peralta; y para los últimos veinte años, se indica sobresalen especialmente Gloria Guardia y Rosa María Britton, ésta última merecedora en varias ocasiones del premio Ricardo Miró (novela y cuento).

Finalmente no podemos dejar de mencionar a la literaria Beatriz Valdés y a Alondra Badano, ambas acreedoras del Premio Ricardo Miró.

A continuación las mujeres que han sido galardonadas con este premio desde el año 2000 hasta el año 2010:

#### Sección Teatro:

Mireya Hernández. Título de la obra: Vivir la Vida. Año 2001.

Alondra Badano. Título de la obra: Babilonia way of life. Año 2004

Mireya Hernández. Título de la obra: Sucedió en Enero. Año 2006.

#### Sección Poesía:

Giovanna Benedetti. Título de la obra: Entrada abierta a la mansión cerrada. Año 2005.

Lucy Cristina Chau. Título de la obra: La casa rota. Año 2008.

#### Sección Novela:

Jilma Noriega de Jurado. Título de la obra: “...y cayó sobre nosotros el Estruendo de la Muerte...” Año 2001.

Mireya Hernández. Título de la obra: Crónica de Caracoles. Año 2005. Consuelo Tómas. Título de la obra: Lágrima de dragón. Año 2009

#### Sección Ensayo:

Damaris Serrano. Título de la obra: Literatura panameña: historia, nación, sociedad:(Amor, cultura y conflicto en la segunda mitad del siglo XX). Año 2005.

Patricia Pizzumo. Título de la obra: Memoria e imaginarios de identidad y raza en Panamá siglos XIX y XX. Año 2010.

Entre otros premios que se otorgan por Concursos Nacionales de Literatura, Podemos destacar algunas mujeres que han obtenido los mismos, entre ellas se encuentra:

- Gloria M. Rodríguez M. Ganadora del Concurso Nacional de Literatura Infantil y Juvenil Carlos Francisco Changmarín. Sección Cuento. Año 2008.

- Lil María Herrera. Ganadora del Premio Nacional de Literatura Infantil Hersilia Ramos de Argote. Poesía denominada: Di versos, “poemas traviesos”. Año 2010.

- Lucy Chau. Ganadora del Premio Centroamericano de Literatura Rogelio Sinán. Obra: De la puerta hacia adentro. Año 2010.

- Oriana Basáñez. Concurso de Cuento Medio Pollito. Mi loca familia. Año 2008.

- Ileana V. Valdés M. Concurso de Cuento Medio Pollito. Mi universo. Año 2009.

- Yira De la Rosa A. Concurso de Cuento Medio Pollito. La aventura de las langostas en Bocas del Toro. Año 2010.

- Magdalena Camargo L. Concurso Premio único de Poesía Gustavo Batista Cedeño. Malos Hábitos. Año 2008.

## 4. CIENCIA Y TECNOLOGIA.

El ente encargado en materia de ciencia y tecnología en Panamá es la Secretaria Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT).

SENACYT cuenta con el Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (PENCIYT) 2010-2014 el cual establece sus lineamientos generales: Dentro de los programas transversales que contiene el PENCIYT se ubica el "Programa para el desarrollo de la equidad de género en ciencia, tecnología e innovación". Este programa tiene como objetivo "Contribuir al desarrollo de las capacidades científicas, tecnológicas y de innovación en materia de equidad de género a través del fortalecimiento de los recursos humanos, la Investigación-Desarrollo y la Innovación productiva".

Señala el PENCIYT que para el periodo 2005-2009 de un total de 311 beneficiarios(as) de los proyectos adjudicados en I +D e Innovación Empresarial, el 74.28% está representado por hombres. Se registra que en el caso de las Biociencias las mujeres tienen una participación de 37% del total y que en Ciencias Sociales la relación es prácticamente de 1.1. %. No obstante no hay representación de mujeres en el área de transporte, ni logística.

En este mismo periodo, al revisar en materia de inversión los proyectos que fueron adjudicados referidos en líneas anteriores tenemos que de un total de B/.18.236.100,23; sólo un 27.33% (B/.4.983.018,04) correspondió a mujeres, es decir una tercera porción de lo que fue adjudicado a los hombres. Estos últimos recibieron un monto de B/.13.253.082,19.

Al revisar estos montos y desglosarlos por actividades se observa que la mayor inversión se adjudica al área de agroindustria, biociencias e ingeniería, lo que representa un 70%, precisamente en el área donde las mujeres se encuentran en menor proporción de participación.

Los indicadores refieren al personal que realiza actividades de ciencia y tecnología según actividades y por género. En ese sentido tenemos que para el año

2008 un total de 2,545 personas realizan estas actividades; de éstas 1,602 son hombres y 943 son mujeres. Estas cifras incluyen al personal que labora en el Smithsonian Tropical Research Institute (STRI). En el cuadro siguiente se observa la distribución por actividad.

**CUADRO No. 6**  
**PERSONAL EN ACTIVIDADES DE CIENCIA Y**  
**TECNOLOGIA POR TIPO DE ACTIVIDADES Y**  
**GÉNERO. AÑO 2008.**

Tipo de actividad	Total	Hombres	Mujeres
Investigación y Desarrollo (I+D)	1,449	913	536
Enseñanza y Formación Científica y Técnica (EFCT)	136	68	68
Servicios Científicos y Técnicos (SCT)	960	621	339

Fuente: Indicadores SENACYT. 2006-2008. Publicado en Noviembre de 2010.

En el caso de las actividades que se desarrollan en investigación y desarrollo, de acuerdo a la ocupación, se observa que de un total de 463 investigadores(as) las mujeres representan el 33.7% (156); los(as) técnicos(as) son un total de 377, del cual 37.4% son mujeres (141) y en cuanto al personal de apoyo de un total de 609, se registra que un 39.2% son mujeres (239).

Los datos observados nos indican que la participación de las mujeres en actividades de ciencia y tecnología es de 37 % por lo que dista de equipararse a la presencia masculina en estos espacios.

En efecto, al hacer el análisis de la participación de las mujeres en las actividades de ciencia y tecnología si bien se reporta que la misma se ha insertado en las mismas, todavía la diferencia frente a la participación masculina es minoritaria, lo que nos

indica que aún se mantienen los rasgos culturales y sociales que impiden el acceso igualitario y equitativo de las mujeres en sectores tradicionalmente considerados masculinos.

El propio PENCYT ya ha definido las prioridades en el siguiente periodo que deben establecerse en esta materia:

“En cuanto al fortalecimiento de los recursos humanos:

1. Capacitar a las mujeres en el uso de TIC (herramientas tecnológicas de información y comunicación) y facilitar y promover su uso en sus actividades (se incluye el aporte de infoplazas).
2. Elevar el nivel de especialización en género en todas las disciplinas y áreas profesionales, incluyendo metodologías para realizar análisis presupuestario, de política económica y fiscal.
3. Fomentar en las mujeres, en todos los niveles del sistema educativo, la selección de carreras tradicionales y afines a la ciencia y tecnología.
4. Crear capacidades en materia de producción de datos estadísticos que permitan identificar variables y elaborar indicadores indispensables para el análisis de género en materia de ciencia y tecnología, en todos los sectores.
5. Apoyar el desarrollo de postgrados de ciencia y tecnología con enfoque de género.”

“En cuanto a investigación y desarrollo:

1. Investigación de la realidad de los distintos sectores en materia de ciencia, tecnología e innovación, con perspectiva de género.
2. Investigación sobre la participación de la mujer en sectores productivos vinculados a:
  - a. La apertura comercial
  - b. Sector logística y transporte
  - c. Turismo
3. Acceso de la mujer a la tecnología.”

## 5. DEPORTE.

Existen pocos estudios específicos que registren a profundidad la participación de las mujeres en el ámbito deportivo. Esto entre otras, tiene sus causas en el paradigma patriarcal aún subyacente en nuestra sociedad que refiere necesariamente el tema deportivo como un asunto eminentemente masculino, por tanto desde la visión androcéntrica se limita la visibilización de la presencia de mujeres en este ámbito. No obstante, la realidad ha ido demostrando que las mismas cada vez más se han ido incorporando a diversas disciplinas deportivas, destacando en las mismas.

Haciendo una revisión general de algunas publicaciones y documentos en páginas web, podemos mencionar algunas mujeres que han destacado en los últimos años: **Eileen Coparropa**. Nadadora, **Andrea Ferris**. Atleta, **Francisca Ferris** Atleta, **Maria Ferris** Atleta, **Gabriella Mizrachi**. Amazona, **Rocío Navarro**. Lanzamiento de jabalina y levantamiento de pesas, **Cristina Matta**. Atleta en el IRONMAN, **Katherine Simonovic**. Arte marcial japonés, **Samanta Alonso**, Campeona Nacional de Surf, **Sonia García**. Campeona Nacional Surf.

## CONCLUSIONES

- La educación como un derecho humano por excelencia es reconocida claramente desde la legislación nacional como en los instrumentos internacionales y compromisos adquiridos por el Estado Panameño. La información obtenida a través de los datos y las cifras que nos dan referencia sobre el estado de la cuestión en este ámbito, reflejan un aumento significativo de la participación femenina en el sistema educativo, lo cual ha de reconocerse como un logro.
- No obstante, aún no se evidencia con claridad cómo se han incorporado a la currícula escolar los principios de igualdad y equidad, la eliminación de

estereotipos sexistas en todas sus expresiones, lo que invita a establecer las medidas necesarias de forma inmediata para que el asunto cuantitativo vaya acompañado del cambio cualitativo y la educación cumpla con su papel de espacio transformador para la construcción de una sociedad amplia, inclusiva, plena y que garantice una vida para las niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres libre de discriminación. Este trabajo debe hacerse efectivo desde la articulación de las políticas públicas en materia de igualdad de oportunidades para las mujeres en consonancia y con las adecuaciones requeridas en las políticas educativas.

- Los datos son contundentes al indicarnos que cada vez más las mujeres se acercan a un nivel de acceso al ámbito escolar en los primeros niveles en igual condición que los hombres. Sin embargo, es evidente que en algunas provincias y regiones del país este proceso es más lento; particularmente en las áreas comarcales. Las brechas de género reflejadas en materia de alfabetización, requieren urgentemente de la intervención institucional dirigida a concentrar esfuerzos para disminuir esta condición que tiene efectos profundos en la posibilidad de mejorar la calidad de vida de las mujeres indígenas, y las alternativas para salir del círculo de la pobreza. Vale destacar lo señalado por el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer en el punto 35 de las observaciones hechas a Panamá en febrero de 2010 en la que *"alienta al Estado parte a que redoble sus esfuerzos para erradicar el analfabetismo, en particular entre las mujeres de zonas rurales que hablan idiomas indígenas, teniendo en cuenta el plurilingüismo del país"*.
- Pese a la clara expresión de amplia participación de las mujeres en promedio y en general en la mayoría de las carreras universitarias, salvo casos muy particulares, incluyendo la especialización de las mismas, se requiere el diseño y la ejecución de medidas que alcancen a los distintos sectores

laborales a fin de que disminuyan las brechas de género en materia salarial y de asignación de labores con jerarquía, que sean cónsonas directamente con el grado de preparación de las mujeres.

- El Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá desde su creación ha contribuido a la incorporación del enfoque de género a nivel superior a través de investigaciones especializadas, cursos, seminarios y en especial con el Programa de Maestría y Especialización que se ha desarrollado en género y desarrollo y en prevención y atención de la violencia doméstica. Sin embargo, para garantizar la institucionalización plena de este enfoque es inminente que se cuente con una propuesta de transversalización en la currícula universitaria. Vale destacar aquí lo señalado por la literatura en cuanto al tema de los roles estereotipados que no sólo se reflejan en los libros que se utilizan en todos los niveles educativos, también los cuentos y en todos los materiales didácticos, tal como analizaron directores y docentes del Ministerio de Educación en el 2001. Es precisa y especialmente en los primeros años de escuela donde la transmisión de los aprendizajes sociales reproducen fielmente la estructura sexista: le enseñan a los niños que los hombres son "naturalmente" activos y dinámicos, tienen un valor y una importancia mayor que las niñas y las mujeres.
- Las estadísticas nos demuestran que la situación de embarazos en adolescentes es una realidad que plantea la necesidad de atender la misma, con mayor eficiencia no sólo para lograr disminuir los casos de embarazos precoces, sino también para que las garantías que se deben otorgar a las alumnas embarazadas establecidas en las normas sean efectivas.
- Se requiere la revisión y evaluación de la ley que rige hasta el momento para verificar su

cumplimiento a fin de que también se actualice la misma y se hagan las modificaciones correspondientes. En ese sentido, en las observaciones que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer hizo a Panamá al revisar el último informe periódico presentado: “recomienda al Estado parte que realice estudios o encuestas para analizar las principales causas de los embarazos precoces en el país y que ejecute programas o planes para fomentar la continuación de la educación para las niñas que quedan embarazadas. También recomienda que se aplique una estrategia para vigilar el cumplimiento a corto plazo de la Ley núm. 29 con objeto de facilitar que las niñas embarazadas terminen sus estudios.”

- Hay evidencia que las mujeres han tenido gran participación a lo largo del siglo XX y los primeros años del presente en materia de cultura; desarrollando todo tipo de artes, lo cual poco a poco empieza a visibilizarse y por tanto permite el reconocimiento de los aportes y contribuciones al país en ese sentido. Aún es necesario que se sistematicen los datos y se registre la información de tal manera que se puedan diseñar y ejecutar acciones que garanticen plenamente el acceso y el ejercicio de este tipo de actividades en condiciones equitativas y con igualdad de oportunidades.
- Si bien se observa que cada vez más son los esfuerzos en el país por el desarrollo de las actividades de ciencia, tecnología e información, todavía se ve muy limitada la participación de las mujeres en este ámbito. Los beneficios en ese sentido todavía no son de acceso pleno para las mujeres. Es así que corresponde asignar el presupuesto, los recursos y la voluntad real desde los entes competentes para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el Programa de Género, con un especial seguimiento.
- Se requieren programas particularmente dirigidos a la preparación, acompañamiento y seguimiento en

todos los niveles para cada vez más ampliar las oportunidades para que las mujeres puedan participar en mayor cantidad y con el goce de beneficios en las diversas disciplinas deportivas. Se deben intensificar los esfuerzos para el registro de la información y visibilización de las mujeres, en éste ámbito.

## BIBLIOGRAFIA

- Candanedo Cáceres, Jacqueline/UNIFEM. *Propuesta para la transversalización de género en la gestión de INADEH*. Editora: Ileana Gólcher. Panamá. 2010.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*. CEDAW/C/PAN/CO7. 2010.
- Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer-CLADEM. 2011. *Balance Regional: Garantía y realización del derecho a la educación en América Latina: los avances en la igualdad en el goce y ejercicio del derecho de las mujeres en la educación*. Editora: Moriana Hernández Valentini. Lima, Perú. 306 págs.
- De León Richardson, Ruth Graciela y otros/Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud. *Informe Final Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva. ENASSER 2009*. Panamá. 2011. 372 págs.
- Fundación Arte y Cultura, INAC, Kupfer, Mónica (Editora). De Diego de Fábrega, Julieta, et, al. *Mujeres en las artes de Panamá en el siglo XX*. Panamá. 2011. 236 págs.
- Instituto Nacional de las Mujeres. INMUJERES. *Compilación de los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos de las mujeres*. México. 2005. 313 págs.

- INAFORP. Dirección de Planificación. *Reporte Estadístico 2010. (Cifras Preliminares al 31 de Mayo de 2010)*.
- Ministerio de Educación. Dirección Nacional de Planeamiento Educativo, Departamento de Estadística. *ESTADISTICAS EDUCATIVAS 2008*. (Página web)
- Ministerio de Educación. Dirección Nacional de Planeamiento Educativo, Departamento de Estadística. *ESTADISTICAS EDUCATIVAS 2009*. (Página web)
- Ministerio de Educación. Dirección Nacional de Planeamiento Educativo, Departamento de Estadística. *ESTADISTICAS EDUCATIVAS 2010*. (Página web)
- Ministerio de Desarrollo Social, Dirección Nacional de la mujer. *IV Informe Nacional "Clara González" Situación de la Mujer en Panamá 2002-2007*. Panamá. 2008.
- Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, Dirección Nacional de la Mujer, *Informe Nacional "Clara González" Situación de la Mujer en Panamá, 1999*. Panamá. Agosto de 1999. 250 págs.
- Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, Dirección Nacional de la Mujer, *III Informe Nacional "Clara González" Situación de la Mujer en Panamá, 2000-2001*. Panamá. 2002. 226 págs.
- Pellicer, Llum *¿Yo Sexista? Material de apoyo para una educación no sexista*. Inédito. 1999.
- PROIGUALDAD. *Memoria del Seminario-Taller para Supervisores/as y Directoras/es de las Escuelas Pertenecientes a la Red de Educar en Igualdad en Panamá Centro: "Conciencia de Género y Modelos de Escuelas"*. Consultora Luz Aleyda Terán. Ministerio de Educación, Panamá, 2001.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. *Atlas de Desarrollo Humano y Objetivos del Milenio. Panamá. 2010*. Impreso por Albacrome, S.A. Panamá. 111 págs.
- Revista. *Panamá Sports Magazine*. Directora Editorial Gladys Giselle Munar Perigault, MBA. Ediciones del año 2009 y 2010. Panamá. 2009 y 2010.
- SENACYT. *Indicadores de Ciencia y Tecnología de Panamá. 2006-2008*. Noviembre de 2010.
- SENACYT. *Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. PENCYT 2010-2014*. Panamá. 2010.
- Subirats, Marina y Tomé, Amparo. *Pautas de observación para el análisis del sexismo en el ámbito educativo*. Universidad Autónoma de Barcelona, España, 1992.
- Universidad de Panamá. *Memoria Institucional 2010*. Panamá. 2011. 325 págs.
- Leyes:
  - Ley N° 29 de 31 de junio de 2002. Que garantiza la salud y la educación de la adolescente embarazada. G.O. 24575 del lunes 17 de junio de 2002.
  - Proyecto de Ley N° 305, "Por el cual se modifican artículos de la Ley 29 de 2002, Que garantiza la salud y la educación de la adolescente embarazada".
- Paginas web:
  - <http://www.tragaluzpanama.com/06/actualida/descargas/ganadores.pdf>
  - <http://www.ellasvirtual.com/history/2010/11/05/personaje.asp>



## TEMA 8

### VISIBILIZACIÓN DE LA MUJER PANAMEÑA EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y EN LA UTILIZACIÓN DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN.

#### 1. ASPECTOS GENERALES : **Mujer, medios de comunicación social y nuevas tecnologías.**

Los medios de comunicación de masas son considerados como la fuente más importante en la formación de la imagen que tenemos sobre el mundo. Su poder y alcance son enormes ya que permiten que todos los seres humanos, incluso los grupos étnicos más reducidos o de menos poder social, cultural y educativo, puedan acceder a la información, dado que son los instrumentos a través de los cuales los mensajes le llegan a los perceptores. En la actualidad, vivimos en una sociedad en la que todos, de una u otra forma, somos protagonistas del cambio producido en materia de comunicación e información. Todos somos conscientes de los nuevos retos y oportunidades que las tecnologías de la información y la comunicación aportan a la sociedad en la que vivimos. Sin embargo, la globalización de la economía que ha propiciado su desarrollo, también ha ocasionado conflictos de carácter económico, religioso, cultural, étnico y de género.

Al analizar los medios de comunicación social, como la radio, la televisión, los periódicos y las revistas, reconocemos que los mismos nos brindan modelos, pautas de comportamiento y estatus y, hasta cierto punto, legitiman el orden social. Sin embargo, a través de sus canales, estos medios también nos transmiten imágenes y estereotipos que se arraigan en las mentes de los perceptores teniendo, muchas veces, consecuencias sobre la realidad social y promoviendo modelos que no van de acuerdo a la realidad.

Muchos han sido los planteamientos de diversos estados preocupados por el manejo que hacen los

medios de los modelos de género. Esta inquietud quedó específicamente planteada hace dieciséis años en la Plataforma de Acción celebrada en Beijing, en donde se plasmó la necesidad de "*fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de difusión*". A la vez, se recomendó la necesidad de fomentar la investigación y de aplicar una estrategia de información, educación y comunicación para estimular dicha imagen equilibrada que, además, diera cuenta de las múltiples funciones que las mujeres desempeñan cotidianamente.

En muchos países se han desarrollado esfuerzos por evitar la transmisión de estereotipos masculinos y femeninos, pero, en términos generales, aún se percibe una insistencia en el tema al continuar presentando a la mujer ligada al ámbito de lo privado (el hogar, cocina, moda, belleza, etc.) y al hombre en lo público (negocios, trabajo, calle, etc.).

El Mecanismo Nacional de la Mujer desde su creación lleva cabo acciones encaminadas en la eliminación de todas formas de discriminación y de estereotipos racistas, velando por el cumplimiento de las normativas tanto nacionales como internacionales, en especial la Ley 4 de Igualdad de oportunidades para las mujeres que mandata al Estado establecer políticas públicas destinadas a promover en los medios de comunicación social una imagen digna de las mujeres, para ello se proyecta implementar acciones dirigidas a sensibilizar a los directivos, técnicos y gremios profesionales de la comunicación social con el fin de crear espacios suficientes para la promoción de una imagen respetuosa de las mujeres, en este sentido ha realizado un cabildeo entre los gremios de comunicadores sociales con el propósito

de transversalizar la perspectiva de género entre los mismos, de modo que se conviertan en agentes multiplicadores y promuevan una nueva visión de las mujeres acorde con los valores y principios de igualdad y respeto de sus derechos humanos.

Cabe anotar que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación representan una oportunidad para todas las mujeres porque les ofrecen posibilidades y usos inimaginables que les permiten crear redes y grupos de interés. De igual forma, les proporciona un espacio para generar y acceder a la información alternativa y superar la falta de tiempo, que es uno de los grandes problemas del sector femenino que tiene que cumplir con varias jornadas tanto laboral como familiar.

En relación a las nuevas tecnologías, cada vez es más creciente el número de mujeres que utilizan, principalmente, internet a través de la modalidad de correo electrónico. Esta nueva forma de comunicación les ha permitido difundir a las mujeres información rápida y a menor costo, así como también organizarse y movilizarse con mayor eficacia y mantener de mejor manera el control de su hogar y profesión. Cabe señalar que el acceso a esas tecnologías pareciera no darse de manera igualitaria lo que propicia la brecha hecho que es poco democrático.

## **2. CARACTERÍSTICAS DE LOS DIVERSOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y SU RELACIÓN CON LA MUJER PANAMEÑA.**

En nuestro país, para el período comprendido entre el 2009 y el 2010, existen siete (7) periódicos de circulación nacional, catorce (14) canales de

televisión, ciento cincuenta y seis (156) empresas concesionarias de radio difusión (Gólcher 2009 pág: 7). Con respecto a las mujeres, es notoria la forma en que los medios de comunicación en Panamá promocionan el consumo, al mismo tiempo, carecen de una política de programación que integre la perspectiva de género lo que repercute en un manejo estereotipado tanto de lo femenino como lo masculino.

### **2.1 Medios Impresos.**

Para 2009, existían en nuestro país siete periódicos circulando a nivel nacional, veinte (20) de periodismo alternativo y otras publicaciones y doce (12) de periodismo digital y literatura” (Gólcher 2009 P:45).

Al revisar el aporte de las mujeres a los medios impresos, se observa que su participación es baja en los puestos de poder tal es el caso de las Juntas Directivas, así como en las gerencias y direcciones. Por otra parte, la actividad de la fotografía es altamente masculina pero ya las mujeres están incursionando en ella, como se aprecia en la mayoría de los periódicos en donde, por lo menos, una mujer está en el equipo de reporteros gráficos. Igualmente, se identifica claramente la escasez de mujeres en labores de caricaturista, actividad que aparenta ser masculina o no atraerles a las mujeres ya que sólo hombres la realizan. La participación femenina en los periódicos es más significativa como editoras y corresponsales de los medios escritos, según lo presenta el Cuadro No.1 cuando sobresalen muchas mujeres en las labores periodísticas e incluso de editoras en donde, aparentemente, han logrado destacarse.

**Cuadro No. 1**  
**Participación de las mujeres vs hombres en los Medios de Comunicación Impresos Año 2009.**

Cargos	La Prensa		La Estrella de Panamá		Panamá América		Crítica		El Siglo		Día a Día		Mi Diario	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
<b>Junta Directiva</b>	4		2	1	1	1	2	1	2		2	1	4	
<b>Gerentes</b>	1		1		1		1		1		1		1	
<b>Directores</b>	4	3	1		3		2		1			1	1	1
<b>Consejo Editorial/ Coordinadores de editorial</b>						1			6	1				
<b>Editores</b>	4	5	12	8	4	16		1				3	3	1
<b>Jefes Información</b>	1	3			1					1	1		1	
<b>Periodistas</b>	1	6	6	6	5	1	23	18	13	2	3	6	2	4
<b>Fotógrafos</b>	7	1	4	1	5	1	10	2	4	1			1	
<b>Caricaturistas</b>	3		1		2		1		1				5	1
<b>Corresponsales</b>	4	4	3	1	5	10	4	6	8	6	8	7		

Fuente; Datos extraídos : Gólcher I., Agenda de la Comunicación 10ª edición.

## 2.2 Revistas.

En Panamá existen aproximadamente setenta y siete (77) revistas de diversos temas en las que la perspectiva de género es prácticamente invisible y no ofrecen una alternativa social para mejorar la situación y condiciones del sector femenino. Los temas que presentan para las mujeres, además de no tomar en cuenta al sector femenino en el desarrollo social y político que vive el país, tampoco las incluyen como entes importantes para mejorar ese desarrollo, sino más bien le refuerzan su rol de madre, esposa, objeto sexual y ama de casa.

Paradójicamente, podemos señalar que tomando una muestra de veinte (20) revistas que circulan en el país, nueve están dirigidas por mujeres y varios nombres de mujeres se mencionan como elementos importantes de su administración, elaboración y edición.

## 2.3 La Radio.

Según el último Censo Nacional 2010, en la actualidad Panamá cuenta con 900,413 viviendas, a un promedio de 4.8 habitantes por residencia; se registraron en el Censo 608.909 aparatos de radio, cifra que ha aumentado pues para el año 2000 fue de 568.564.<sup>1</sup> Paralelamente, en Panamá para el año 2009 operaban en todo el país “*ciento cincuenta y seis (156) empresas concesionarias de radio difusión, de las cuales 137 eran privadas*”<sup>2</sup>

Haciendo una revisión de cuatro de las más grandes emisoras del país podemos distinguir que, en la mayoría de ellas, las funciones de directores del medio, así como las de editores o jefes de redacción, son realizadas por representantes del sexo masculino es interesante destacar que en dos de ellas se observa que dichas funciones están a cargo de mujeres.

<sup>1</sup> www.contraloriageneraldelarepublica.gob.pa)

<sup>2</sup> G Gólcher, Ileana Agenda de la Comunicación, 2009 10ª. Edición, Panamá Página 98.

**2.4 La Televisión.**

En Panamá, al igual que en la mayoría de los países del mundo, la televisión tiene un puesto importante en la vida de los habitantes. Esto es así cuando se registra que en 900,413 viviendas (con promedio de 4.8 habitantes por residencia) existen 787,377 aparatos de televisión, lo que se traduce en que es un punto de referencia obligado en la organización de la vida familiar de los que habitan este país.

Al igual que a los medios impresos y a la radio, las mujeres también han llegado a la televisión de manera importante para aportar su talento. En este momento las vemos actuando como periodistas, directoras de noticias, productoras, locutoras y hasta en cargos de mandos medios y altos haciéndolo de forma responsable.

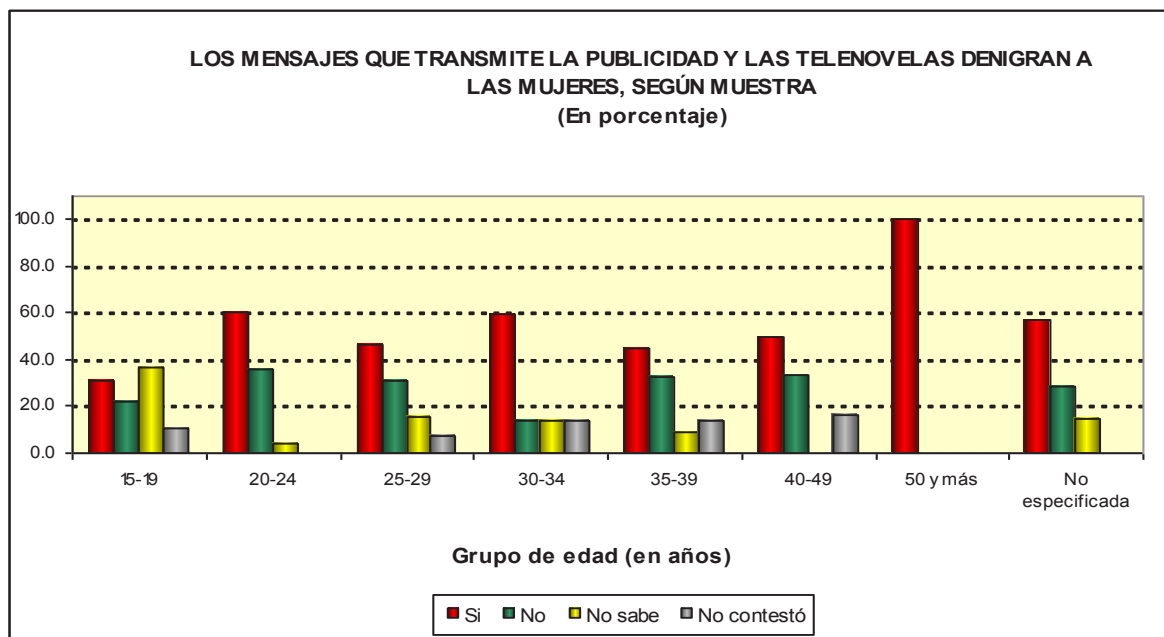
La participación femenina ha evolucionado significativamente, pero continúa siendo baja en puestos de decisión, los Directores de Noticias en su

mayoría son hombres. Sin embargo, los editores o jefes de redacción en Canal 13 son tres mujeres frente a dos hombres y en Canal 2, ambas son mujeres. En RCM, Canal 21 se aprecia que la participación de las mujeres es importante al dirigir una el noticiero y otra es Jefe de Redacción, un hombre se encarga de editar el noticiero. En SERTV Canal 11, las cargas están parejas debido a que la dirección del noticiero corre a cargo de una mujer y la mesa de redacción está coordinada por un hombre.

Con respecto a los géneros que se manejan en la televisión, vemos con preocupación que en Panamá, las telenovelas continúan ocupando los mejores espacios (“*prime time*”) de las programaciones de dos de las corporaciones televisivas más grandes del país. A pesar de que aún existe, de parte de los medios televisivos, la idea de que las telenovelas son un género ampliamente preferido por la población femenina que ve televisión, una considerable cantidad de mujeres (45.5%) panameñas consideran que los mensajes de las telenovelas denigran al sexo femenino (Gráfica No.1 )

**Gráfica No. 1**

**Los Mensajes que transmiten la publicidad y las telenovelas denigran a las mujeres según muestra Año 2009.**



Fuente: (Vásquez, 2009 P 202)

## 2.5. La Publicidad

*“La publicidad es un componente de las diferentes actividades de la mercadotecnia, específicamente de la promoción, que sirve para comunicar el mensaje de un patrocinador identificado a un público específico, mediante la utilización de medios que tienen un costo y que son impersonales y de largo alcance, como la televisión, la radio, los medios impresos y el internet entre otros, con la finalidad de lograr los objetivos fijados.”*<sup>3</sup>

Con respecto al tratamiento que hace la publicidad y los medios de comunicación de la imagen de hombres y mujeres, en casi todos los países desarrollados ha surgido una línea de investigación –dentro de los *genderstudies*– centrada en las formas de representación de los roles de género en la publicidad. Es así como, en muchos países, las universidades públicas se han centrado en el estudio de las representaciones de género en la publicidad reforzando el concepto de que *“la publicidad cumple su función comercial al mismo tiempo que refuerza estereotipos, ofrece modelos de familia o propone modas sociales. Por supuesto que la publicidad, excepto la creada con tal fin, no pretende educar en la paridad de género, pero no es menos cierto que muchos anuncios presentan a hombres y mujeres con condiciones laborales semejantes o compartiendo el cuidado de los niños y las faenas domésticas”*.<sup>4</sup>

Tradicionalmente, las actividades de las mujeres son consideradas, pertenecientes a la vida privada y la de los hombres a la esfera pública. En el estudio *Mujer, Imagen y Medios de Comunicación Social*,

<sup>3</sup> <http://www.promonegocios.net/publicidad/concepto-publicidad.html>

<sup>4</sup> <http://www.creatividadysociedad.com/articulos/11/Creatividad%20y%20Sociedad.%20Estereotipos%20de%20g%C3%A9nero%20en%20la%20publicidad.pdf>

*Género y Derechos Humanos* la autora realizó un análisis de contenido de la publicidad que apareció en los medios impresos, radiales, televisivos de Panamá, del 5 al 9 de enero de 2009. Como se observa en la posterior gráfica, del total de los anuncios analizados en los periódicos La Prensa y Crítica, un 38.3% presentaban a las mujeres en la vida privada, mientras que un 61.9% corresponden a imágenes de mujeres en la esfera íntima y sólo el 11.4% de los anuncios ubicados en la esfera pública presentan imágenes exclusivas de mujeres.

**Gráfica No. 2**  
**Publicidad analizada de los periódicos Crítica y La Prensa por esfera en que se desenvuelven los personajes. Año 2009.**



Fuente: Vásquez, V. Investigación realizada, enero de 2009 (Vásquez V. 2009 P.100)

Con respecto a la televisión, la misma autora analizó la publicidad emitida por la televisión local (Telemetro y TVN), encontrándose que al referirse a

la esfera en que aparecen los anuncios por sexo, del total de los proyectados en la esfera privada, 44.9% corresponden a la presentación exclusiva de mujeres. Del total de anuncios en la esfera íntima el 68.8% presentan imágenes exclusivas de mujeres. Sólo el 5.9% de las imágenes exclusivas de mujeres, aparecieron en la esfera pública. Por su parte, los hombres aparecen en un 52.9% en escenas de la vida pública, mientras que un incipiente 14.1% lo hace en la privada y 12.5% en la íntima.<sup>5</sup>

Lo anterior confirma la premisa planteada de que, tradicionalmente, las mujeres en la publicidad son ubicadas en las esferas íntimas o privadas. Esto indica que en nuestro país, como en otros con el mismo sistema económico que el nuestro, la publicidad es una de las más grandes promotoras de los estereotipos sexuales que ponen a la mujer en una situación de subordinación frente al hombre que, por lo general, se presenta como ser superior. Lo anterior queda plasmado en el mismo estudio de Vásquez cuando le pregunta a las mujeres sobre este fenómeno y ellas indican que *“tanto los medios impresos como la radio y la televisión, promueven una imagen de mujer que las afecta en su dignidad y en sus derechos humanos”*, añadiendo que *“los medios de comunicación no les dan el mismo tratamiento a los hombres”*.<sup>6</sup>

En suma, concluye Vásquez, que en *la publicidad que se emite en los medios de comunicación, no aparece la mujer en situaciones de igualdad con respecto al hombre, no desempeña los mismos roles y se siguen manteniendo los estereotipos. Se cosifica el cuerpo de la mujer y se utiliza con carácter sexual*.<sup>7</sup>

La publicidad así como los medios de comunicación en general, son importantes en el desarrollo y evolución de nuestra sociedad ya que su poder es extenso, por lo que es necesario que en

Panamá se le dé un uso positivo porque son herramientas de gran utilidad para producir cambios. Es urgente la presentación de un nuevo modelo de mujer independiente y trabajadora que coexista con el tradicional.

El sector de la publicidad está dominado por el género masculino, situación que consideramos repercute desfavorablemente en la forma como se ve la imagen femenina en la publicidad. Sin embargo, vale resaltar que cada vez son más mujeres las que se dedican a los menesteres publicitarios. Al tomar una muestra de diez agencias de publicidad en Panamá encontramos que los puestos directivos entre las diez están ocupados por seis hombres contrarrestando con cuatro mujeres. A pesar de esta evolución femenina en la publicidad, parece ser que el grado de conciencia con respecto a un tratamiento igualitario de género en la publicidad no alcanza a las representantes del sector femenino que laboran en este campo. Consideramos que esa participación de las mujeres en la elaboración de los contenidos, podría hacer cambiar el enfoque con el que se transmite la publicidad.

## 2.6. La Producción Audiovisual.

En el mundo actual, lo audiovisual ha tomado una gran importancia con el surgimiento de la televisión y de la web, convirtiéndose la producción audiovisual en el resultado de la combinación de varias necesidades: entretenimiento, divulgativas, culturales, artísticas, comerciales, etc. La misma es un arte y requiere de la especialización, la adquisición y el dominio de diversas técnicas, así como de una planificación, organización y manejos complicados como la edición y la narración.

Para las labores arriba mencionadas, se requiere de un equipo de producción. Se consideran del equipo de producción, también denominado de realización, el Productor, Productor Ejecutivo, Jefes de Producción, Ayudantes de Producción, Editores,

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Ibidem.

Camarógrafos, Iluminadores, Sonidistas, Escenógrafos, Maquillistas y Diseñadores, entre otros.

Haciendo una revisión de cómo están integradas las mujeres panameñas a las labores de producción en los medios televisivos de nuestro país, tomamos como ejemplo a dos de nuestras grandes corporaciones televisivas, como TVN y MEDCOM, donde las mujeres han mejorado su participación laboral notablemente cuando, por ejemplo, en MEDCOM de los 27 gerentes, 12 corresponden al sexo femenino y 15 al masculino. Sin embargo, su participación en los altos mandos aún está en porcentajes menores con respecto al sexo masculino, que tanto en la Junta Directiva como a nivel de directores la participación de las mujeres aún registra números bajos. Sin embargo, en relación a la cantidad de hombres y mujeres que realizan actividades en la producción audiovisual, sólo seis son mujeres de un total de 22 y de los 58 periodistas que laboran en el medio, casi la mitad son mujeres. La Corporación MEDCOM podría considerarse un medio de comunicación en donde las mujeres han mejorado su participación en los últimos años.

### 2.7. Relaciones Públicas.

Esta área de la comunicación social también ha visto llegar, desde hace muchos años, masivamente a las mujeres, quienes egresan de las aulas universitarias con formación en la rama y llegan al campo de trabajo a unir su fuerza laboral en un campo que ya está lleno de mujeres. Como ejemplo podemos señalar que para el año 2009 en las instituciones públicas, de 47 directores de Relaciones Públicas, 28 eran mujeres frente a 19 hombres<sup>8</sup> (El futuro de esta rama de la comunicación social se verá con igual tendencia dado a que la última matrícula registrada en la Universidad de Panamá en la carrera

de Relaciones Públicas refleja que de 343 estudiantes, 257 (75%) fueron mujeres y 85 (25%) hombres.

### 3. NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN: UN RETO PARA LAS MUJERES.

En la actualidad vivimos en una sociedad distinta a la que nos antecedió; un mundo lleno de datos e iconos, los mensajes que recibimos a diario provienen de muchas partes del mundo e, incluso, no sabemos exactamente en qué lugar se origina la información. Se habla de una nueva sociedad. Esa nueva sociedad es la que denominamos "sociedad de la información"; está planteada por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, que son una parte de las tecnologías emergentes que habitualmente suelen identificarse con las siglas TICs y que hacen referencia a la utilización de medios informáticos para almacenar, procesar y difundir todo tipo de información.

Por otra parte, al profundizar el aporte de las nuevas tecnologías al proceso educativo, Fueyo<sup>9</sup> nos plantea que "*la introducción en el mundo educativo de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación ha abierto una nueva brecha de tecnologización de la enseñanza*", La autora, que llama a la introducción de estas nuevas tecnologías en el aula como un proceso de *fascinación*, basándose en lo dicho por Gutiérrez Martín, llama la atención sobre el hecho de que la interacción con los sistemas multimedia sean de gran utilidad pero nunca deben ser un sustituto "*ni de los procesos cognitivos internos del que aprende, ni de las relaciones comunicativas propias del entorno social donde se aprende*"<sup>10</sup> (Es esa "*fascinación*" por las nuevas tecnologías la que en muchos de nuestros países ha hecho que los gobiernos inviertan grandes sumas de dinero en material tecnológico. Panamá, a través del

<sup>8</sup> Gólcher 2009, P.11-17)

<sup>9</sup> Aguiar Perera 2006. P 23

<sup>10</sup> Aguiar P. P 24)

Ministerio de Educación, está interesado en ofrecer todas las herramientas necesarias para disminuir lo más posible la brecha digital a través de la educación. En este caso, la preocupación por llevar las nuevas tecnologías a todos los niveles educativos es latente. En las cifras que se presentan abajo, se observa el porcentaje de alumnos con acceso a una computadora definido como la *“Proporción de alumnos que tiene acceso a una computadora en la escuela, con respecto al total de alumnos. La interpretación permite conocer el grado de acceso que tienen los alumnos a las computadoras en la escuela. Entre mayor sea este número, menor será el tiempo que dispondrán las y los alumnos para acceder al uso de las computadoras”*.<sup>11</sup>

La estadística presentada en el cuadro No.2 indica, por lo menos que la mayor parte de las escuelas en la república, cuentan con computadora, registrándose que en todo el país un 75.0% de la Primaria y otro 74.9% de la Pre media y Media parece tenerlas. Sin embargo, nótese que las áreas con menor registro de equipo son las rurales, muy en especial las comarcas indígenas así como Darién, Panamá Este y Bocas del Toro. Al tener, las estudiantes de estas áreas, el acceso restringido a las computadoras con respecto a las de Panamá Centro, Colón y Chiriquí, concluimos que, en general, la mujer joven de estas regiones se encuentran, hasta cierto punto, relativamente aisladas de la revolución de la información que ha sido promovida por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación de la tecnología.

Ofrecer una educación más moderna en donde los conceptos teóricos y prácticos vayan unidos con la tecnología, mejora la condición de vida de los ciudadanos, muy en especial el nivel de vida de hombres y mujeres, porque le ofrecen mejores oportunidades laborales.

CUADRO No. 2

**PORCENTAJE DE ALUMNOS CON ACCESO A UNA COMPUTADORA 2010.**

REGIÓN EDUCATIVA	PORCENTAJE DE ALUMNOS CON ACCESO A UNA COMPUTADORA	
	PRIMARIA	PREMEDIA Y MEDIA
TOTAL	75.0	74.9
BOCAS DEL TORO	59.1	79.3
COCLÉ	69.7	66.1
COLÓN	85.2	94.3
CHIRIQUÍ	89.8	91.0
DARIÉN	48.8	40.4
HERRERA	83.8	82.1
LOS SANTOS	89.6	89.6
PANAMÁ	92.2	72.0
PANAMÁ CENTRO	93.8	81.0
PANAMÁ ESTE	54.0	52.8
PANAMÁ OESTE	89.7	66.1
SAN MIGUELITO	98.5	59.6
VERAGUAS	58.6	82.3
COMARCA KUNA YALA	32.2	3.6
COMARCA EMBERÁ	13.5	42.6
COMARCA NGÖBE-BUGLE	10.5	21.0

Fuente:[http://www.meduca.gob.pa/Estadistica\\_Educativa/2010/PRIMARIA\\_2010\\_\(PRELIMINAR\).pdf](http://www.meduca.gob.pa/Estadistica_Educativa/2010/PRIMARIA_2010_(PRELIMINAR).pdf)

<sup>11</sup>

[http://www.meduca.gob.pa/Estadistica\\_Educativa/2010/PRIMARIA\\_2010\\_\(PRELIMINAR\).pdf](http://www.meduca.gob.pa/Estadistica_Educativa/2010/PRIMARIA_2010_(PRELIMINAR).pdf)

De acuerdo a la investigación realizada a 300 mujeres sobre la utilización de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías, la mayor parte de ellas señaló tener por lo menos una computadora en un 59% (ver Gráfica No.3) frente a un 41% que no la tienen.

**Gráfica No. 3**  
**MUJERES QUE TIENEN COMPUTADORA PROPIA, según la muestra 2011.**



Fuente: Vásquez Investigación realizada noviembre 2011.

Tal como apreciamos en la anterior gráfica No.3, dentro de la sociedad de la información y comunicación, es vital contar con un computador que nos permita ordenar la información y al mismo tiempo, nos comunicarnos con el mundo. Sin embargo, la conectividad portátil es una de las herramientas más atractivas para las mujeres investigadas, cuando ese 59% que dijo tener computadora, señalando en un alto porcentaje que cuentan con un computador portátil siendo Laptop en su mayoría.

Como vemos, ya empieza a quedarse atrás eso de que las mujeres no están relacionadas con la tecnología. De acuerdo a los resultados de la encuesta realizada la mujer está relativamente conectada a las tecnologías de la información y la comunicación, (con la probable excepción de las residentes de ciertas áreas rurales y las comarcas, como se indicó en párrafos anteriores).

Por otro lado, cabe señalar que la Secretaria Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), que tiene misión convertir la ciencia y la tecnología en herramientas de desarrollo sostenible para Panamá, cuenta con un Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (PENCIYT) 2010-2014. Dentro de los programas transversales que contiene el PENCIYT se ubica el "Programa para el desarrollo de la equidad de género en ciencia, tecnología e innovación". Este programa tiene como objetivo "Contribuir al desarrollo de las capacidades científicas, tecnológicas y de innovación en materia de equidad de género a través del fortalecimiento de los recursos humanos, la Investigación-Desarrollo y la Innovación productiva". (Ver Ciencia y Tecnología en el Tema No. 7).

### 3.1 Internet.

El internet es el nuevo medio que ha llegado para causar una revolución en las comunicaciones debido a su característica en la información bi-direccional que, a bajo costo, nos permite comunicarnos globalmente, solo basta tener una computadora para manejar información y un módem para acceder a la red.

La historia de este medio, que se remonta al desarrollo de las redes de comunicación, está diseñada para permitir la comunicación entre varias computadoras, incluso a nivel mundial, lo que ha ocasionado un acceso global a la información y la comunicación sin precedentes. Sin embargo, ha promovido la denominada **brecha digital** en el acceso a la tecnología alterando, además, la economía mundial.

Es necesario que para evitar que esa brecha afecte la formación de la población mundial y, por ende, de la economía, cada país debe promover el acceso a la tecnología de internet a través del sistema educativo. En Panamá hay un millón 520 mil 886 usuarios de internet (956 mil 631 son residenciales y 564 mil 255 son comerciales). Para el año 2010 el

índice de usuarios se situó en 42.7% de acuerdo con las estimaciones de la Autoridad de los Servicios Públicos (ASEP) lo que significa un incremento de 2.6% en la cantidad de usuarios de internet que hay en el país si se compara la cifra actual con el reporte del 2010, ya que en ese año el índice fue de 40.1%), “si se toman en cuenta los reportes oficiales de hace cinco años, entonces se observa que la tendencia de crecimiento se ha mantenido... En 2007 había un total de 27.4% de usuarios de internet en Panamá, en 2008 pasó a 33.8% y en 2009 a 39.3%....Los datos recientes indican un incremento de 2.6% en la cantidad de usuarios de internet que hay en el país si se compara la cifra actual con el reporte del año anterior, ya que en 2010 el índice fue de 40.1%. Y si se toman en cuenta los reportes oficiales de hace cinco años, entonces se observa que la tendencia de crecimiento se ha mantenido. En 2007 había un total de 27.4% de usuarios de internet en Panamá, en 2008 pasó a 33.8% y en 2009 a 39.3%”.<sup>12</sup>

Los anteriores datos, publicados por un medio de comunicación panameño, nos dan una estimación de cómo los residentes en nuestro país han aumentado, de manera progresiva, su conexión a la red internet, indicador que destaca el mismo podría ir aumentando, para los próximos años, de manera importante.

Señala la cita un dato que nos reafirma el hecho que el fenómeno del aumento de la conectividad a Internet es inminente cuando destaca que “Actualmente, el índice anual de clientes de internet es de 8.13%, según las estimaciones al cierre de 2011. Mientras que en 2010 fue de 7.5%”.<sup>13</sup>

Según la información, la estimación se hizo tomando en cuenta la cantidad de personas por hogar y el promedio de empleados por empresa y añaden que esto fue aclarado por la ASEP en un informe actualizado sobre los Indicadores de los servicios de internet para uso público 2007-2011.

Al referirnos a los centros educativos con computadoras y con acceso a internet, la situación es alentadora si tomamos en cuenta que la conectividad hace mejorar los procesos, lo que repercute en

mayor rendimiento escolar de los estudiantes. En Panamá, para el año 2010 la proporción de escuelas que cuentan con acceso a internet, respecto al total de escuelas con computadoras mejoró permitiendo que una mayor cantidad de niños y jóvenes tengan acceso a la web. En el siguiente cuadro (No.3) podemos apreciar la proporción de escuelas que cuentan con acceso a internet respecto al total de escuelas con computadoras, lo que nos permite apreciar cómo han sido actualizados los planteles educativos oficiales en relación a las nuevas tecnologías.

**Cuadro No. 3**  
**PORCENTAJE DE ESCUELAS CON ACCESO A INTERNET. 2010.**

[http://www.meduca.gob.pa/Estadistica\\_Educativa/2010/PRIMARIA\\_2010\\_\(PRELIMINAR\).pdf](http://www.meduca.gob.pa/Estadistica_Educativa/2010/PRIMARIA_2010_(PRELIMINAR).pdf)

ÁREA Y REGIÓN EDUCATIVA	PORCENTAJE DE ESCUELAS CON ACCESO A INTERNET	
	PRIMARIA	PREMEDIA Y MEDIA
TOTAL	17.9	28.1
BOCAS DEL TORO	3.2	12.3
COCLÉ	12.6	24.4
COLÓN	19.0	36.0
CHIRIQUÍ	20.9	33.3
DARIÉN	4.5	19.4
HERRERA	12.2	12.0
LOS SANTOS	14.8	26.1
PANAMÁ	43.1	46.0
PANAMÁ CENTRO	70.6	65.0
PANAMÁ ESTE	0.8	-
PANAMÁ OESTE	37.5	35.9
SAN MIGUELITO	62.7	45.7
VERAGUAS	10.8	20.5
COMARCA KUNA YALA	2.3	-
COMARCA EMBERÁ	2.6	12.5
COMARCA NGÖBE-BUGLE	0.5	-

<sup>12</sup> [www.prensa.com.egarrido@prensa.com](http://www.prensa.com.egarrido@prensa.com)

<sup>13</sup> [www.prensa.com.egarrido@prensa.com](http://www.prensa.com.egarrido@prensa.com)

Aunque las cifras demuestran que aún falta mucho por hacer en materia de conectividad, los datos son alentadores debido a que, con respecto al 2006, los laboratorios de informática y las computadoras en las escuelas oficiales aumentaron. Igual fenómeno se ve en la conexión de las escuelas a la red internet. Haciendo una división por sexo vemos que, aunque la población femenina es menor en la básica oficial con respecto a la de niños, aparentemente las niñas también reciben los beneficios de la conectividad y utilización de computadoras. Cabe destacar que a partir de octubre del 2009, el gobierno nacional inicio el programa "Internet para Todos" proyecto que incluyo en su primera etapa al servicio gratuito de conexión a internet en más de 500 puntos de 11 ciudades del territorio nacional. *El proyecto pretende servir a más de 572 puntos de acceso a través de tecnología de red inalámbrica estándar - wifi - en sitios como escuelas, parques, centros de salud, gimnasios, entre otros.*<sup>14</sup>

El cuadro No. 4 hace palpable la constante preocupación por llevar las tecnologías a todos los sectores del país, en este caso a través del Ministerio de Educación.

**Cuadro No. 4**  
**DISTRIBUCIÓN LABORATORIOS DE**  
**INFORMÁTICA E INTERNET POR SEXO,**  
**SEGÚN NIVEL EDUCATIVO 2010**

NIVEL	TOTAL	Hombres	Mujeres	Laboratorios Informática	Computadoras	Internet
BASICA OFICIAL	567,412	30,5793	26,1619	1095	23,626	658
PRE MEDIA M OFICIAL	438,450	21,5493	22,2957	425	12,493	242
Totales	1,005.862	52,1286	48,4576	1510	63,119	900

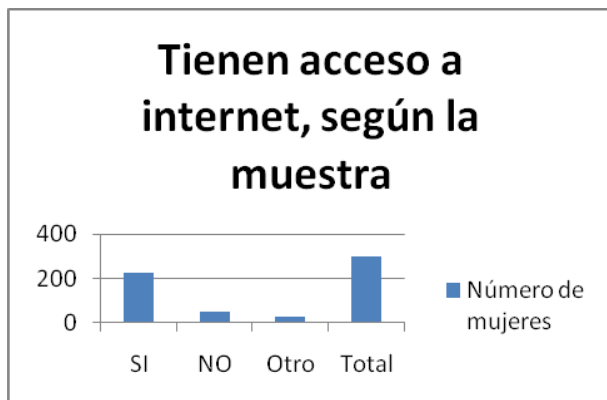
Datos extraídos de

[http://www.meduca.gob.pa/Estadistica\\_Educativa/2010/PRIMARIA\\_2010\\_\(PRELIMINAR\).pdf](http://www.meduca.gob.pa/Estadistica_Educativa/2010/PRIMARIA_2010_(PRELIMINAR).pdf)

Tradicionalmente, a las mujeres se les ha caracterizado por tener una actitud pasiva y de miedo ante las nuevas tecnologías, situación que quizás se deba a una educación menos dirigida hacia las áreas tecnológicas. En comparación al caso de los hombres, Sin embargo, cabe anotar que la situación está cambiando, dado a que el sector femenino poco a poco se ha ido insertando exitosamente en el mundo de la información tecnológica. Tomando como ejemplo otras partes del mundo, se indica que, para el futuro, la mayoría de los nuevos usuarios serán mujeres. En nuestro país, por lo menos en las regiones de Panamá Centro, Este y Oeste, la conectividad de las mujeres a la red indican que un alto porcentaje de ellas en un 74.67% se conectan a internet, frente a un 16.33% que no lo hace. Del total que se conecta la mayoría lo hizo por última vez un día antes de ser encuestadas (53.33%) y una amplia mayoría establecido en un 78% tiene una dirección de correo electrónico frente a un 22% que no lo tiene.

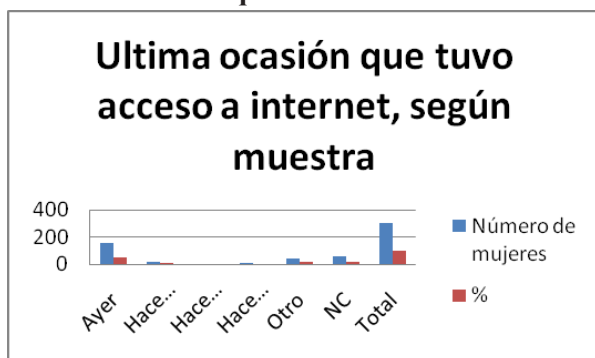
<sup>14</sup> <http://www.panamatramita.gob.pa/vernoticia.php?idnoticia=192&tipo=1>.

**Gráfica No. 4**  
**Acceso a Internet, según la muestra} 2011.**



Fuente: V. Vásquez, Investigación realizada del 20 al 29 de noviembre de 2011.

**Gráfica No. 5**  
**Última ocasión que acceso a Internet 2011.**



Fuente: V. Vásquez, Investigación realizada del 20 al 29 de noviembre de 2011.

Definitivamente que *“las nuevas tecnologías han mejorado, en general, el nivel de vida de las mujeres al brindarles nuevas oportunidades. Sin embargo, pueden constituir en algunas ocasiones un nuevo elemento de discriminación, pues, muchas de las tareas, que desempeñan están mal remuneradas y exigen poca cualificación”*.<sup>15</sup>

Lo cierto es que internet, que es un espacio idóneo para promover el liderazgo de las mujeres, les

<sup>15</sup> [http://reddigital.cnice.mec.es/5/firmas\\_nuevas/articulo7/colas\\_4.html](http://reddigital.cnice.mec.es/5/firmas_nuevas/articulo7/colas_4.html)

facilita a través del correo electrónico, páginas webs, blogs, etc. que accedan con más probabilidades a la información global cumpliéndose así con uno de los derechos de las mujeres plasmados en Beijing (Declaración Beijing 95. Punto J), Internet también es ideal para el empoderamiento de las mujeres, tal como lo plantea Lourdes Muñoz *“ La presencia en internet supone una oportunidad para todas las mujeres, ofrece muchas posibilidades en diversos ámbitos de la vida, como son: contactar personas no conocidas, posibilidades para encontrar empleo, participar en comunidades con intereses comunes, poder realizar trámites de forma rápida ante las administraciones u grandes empresas. Aunque internet supone tener más oportunidades de forma genérica, nos centraremos en internet como una oportunidad para la participación política y social, especialmente para poder difundir sus opiniones y propuestas”*.<sup>16</sup>

En base a la anterior cita, se investigó el acceso a internet de las más importantes organizaciones de temas de género y derechos humanos y se determinó que, de un total de cuarenta organizaciones, el cien por ciento tiene acceso a Internet mientras que la mayoría (35) cuentan con páginas web exclusivas o compartidas.

**Cuadro No.5**  
**ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**  
**TEMA GENERO/DDHH**  
**CON ACCESO A INTERNET – 2011**

Organizaciones tema GENERO/DDHH	Acceso a Internet	Páginas web
40	40	35

Fuente: V. Vásquez, Investigación telefónica realizada Diciembre 2011.

Una prueba del ingreso masivo del sector femenino al campo laboral lo representan los teleoperadores, denominados comúnmente *“call center”*, empresas que han predominado en los últimos años

<sup>16</sup> <http://www.mujeresenred.net/spip.php?article1837>

en nuestro país. Los "call center", centros de atención de llamadas regentados por una compañía que emplea a un sinnúmero de personas que atienden o hacen las mismas, "brindan servicios de centros de llamadas para uso comercial y se enfocan en las nuevas actividades que desarrollan las empresas con el fin de incrementar la competitividad, a través del servicio de administración de las relaciones con los cliente".<sup>17</sup> Los que atienden las llamadas son los agentes del call center. Los mismos, a través de la recepción y realización de llamadas a clientes, se conectan interna y externamente realizando llamadas telefónicas de empresas de todo tipo, en especial dedicadas a la tecnología, líneas aéreas, bancos y demás.

La posición geográfica de nuestro país así como el desarrollo económico y tecnológico de los últimos años ha sido clave para que se instalen en nuestra tierra muchos negocios de este tipo. Esto ha dado como consecuencia que la oferta laboral se amplíe ya que cientos de personas laboran en los mismos, siendo los jóvenes los mayormente beneficiados con esta oferta laboral y, de ellos, la mayoría son mujeres. Según fuentes del Vice Ministerio de Comercio Exterior, se estima que los Call Centers pueden haber generado más diez mil empleos.

Una de las características laborales más destacadas de este tipo de negocios es trabajar de forma continua las 24 horas debido a su conectividad internacional. Esto induce a trabajar jornadas laborales rotativas, "Los horarios de trabajo de las mujeres son iguales que el de los varones (8 horas más los turnos especiales). Sin embargo las que tienen familia, trabajan unas cuatro horas adicionales en la atención de sus hogares (trabajo reproductivo), además de la jornada laboral. "Trabajo 8 horas en la empresa, llego a la casa y tengo que cocinar, fregar, barrer, lavar, planchar,

*atender a mis hijos, y limpiar la casa. Tengo un horario como de 12 horas todos los días".*<sup>18</sup>

De acuerdo a lo anterior podemos deducir que las mujeres con todo y la carga laboral y doméstica que llevan auestas, están haciéndose fuertes en empleos en los sectores de la electrónica, las tecnologías de la información y comunicación a pesar de que aún persisten algunos tabúes que limitan su participación en las profesiones que, tradicionalmente, han sido destinadas para los varones.

### 3.2. Telefonía Móvil.

Uno de los más grandes inventos en materia de comunicación ha sido la tecnología inalámbrica. Finales de los años setenta se marca como el inicio de la telefonía celular cuando Martín Cooper. "Padre de la tecnología celular", introduce el primer teléfono en Estados Unidos; desde allí el sistema va evolucionando hasta llegar a su más alto desarrollo, mismo que vivimos en el día de hoy, causando una revolución en las actividades humanas ya que nos permite estar comunicados las 24 horas del día a través de la voz, los datos, el video, etc. La telefonía móvil también llamada telefonía celular *está formada por "dos grandes partes: una red de comunicaciones (o red de telefonía móvil) y los terminales (o teléfonos móviles) que permiten el acceso a dicha red.*<sup>19</sup> Para el censo nacional realizado en el 2010 (www.contraloriageneraldela república.gob.pa), en nuestro país con una población de tres millones 346 mil 485 habitantes (3.346,485), se registran 2,484,663 dispositivos móviles, lo que refleja una alta conectividad a la telefonía celular (relación matemática de un dispositivo móvil por cada 1.34 habitantes).

Este fenómeno se hace latente cuando al entrevistar a la muestra de trescientas mujeres las mismas señalan en un 88.0% que poseen un teléfono

<sup>17</sup> <http://www.dhl.hegoe.ehu.es/recursos/164>

<sup>18</sup> <http://www.dhl.hegoe.ehu.es/recursos/164>

<sup>19</sup> [http://es.wikipedia.org/wiki/Telefon%C3%ADa\\_m%C3%B3vil](http://es.wikipedia.org/wiki/Telefon%C3%ADa_m%C3%B3vil)

móvil (celular) mientras que un 12% no lo tiene (Gráfica No.6).

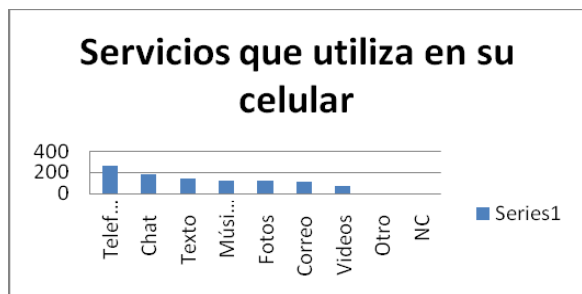
**Gráfica No. 6**  
**Mujeres que poseen teléfono celular, según la muestra 2011.**



Fuente: V. Vásquez, Investigación realizada del 20 al 29 de noviembre de 2011.

Por otra parte, el teléfono inteligente un dispositivo electrónico que a pesar de que funcionan como un teléfono celular, brinda las funciones de una computadora personal, porque a través de la tecnología inalámbrica, nos permite instalar programas para procesar datos y tener conectividad. Es interesante presentar la tendencia de las mujeres encuestadas quienes señalan que telefonía, chat y mensaje de textos son las herramientas que más utilizan en sus dispositivos móviles.

**Gráfica No. 7**  
**Servicios que utilizan en su celular, según la muestra.**



Fuente: V. Vásquez, Investigación realizada del 20 al 29 de noviembre de 2011.

#### 4. PREPARACIÓN ACADÉMICA:

##### 4.1 Comunicación Social.

A partir de la década del noventa, la progresiva incorporación de las mujeres a las profesiones de la comunicación social ha hecho pensar que se está desarrollando un fenómeno, la “*feminización de las comunicaciones*”, el cual transformará la práctica profesional de la especialidad y los contenidos de los medios de comunicación. Este fenómeno se ha registrado también en nuestro país en donde, la Universidad de Panamá, Universidad Santa María La Antigua, Universidad Autónoma de Chiriquí, Universidad Latina, Universidad del Istmo, Universidad Interamericana, Universidad Louisville, entre otras, se encuentran formando profesionales para dedicarse al Periodismo, la Producción Audiovisual, las Relaciones Públicas, la Publicidad y otras carreras afines. En el cuadro No. 6 se presenta como ha sido la matrícula en las universidades estatales que ofrecen dichas carreras. Así vemos que en la Universidad de Panamá mantuvo la tendencia de una amplia matrícula femenina (65.8%) con respecto a la masculina que fue menor en un 34.2% (nótese que la tendencia fue en aumento con respecto al 2009). Para el último año esta misma universidad, sólo en la carrera de Periodismo, registro una matrícula de 536 estudiantes en donde 378 (70%) fueron mujeres y 158 (30%) hombres. En el caso de la Universidad Autónoma de Chiriquí, la misma tendencia se mantiene cuando un 58.7% de mujeres se matricularon en las especialidades de comunicación con respecto a un 41.3% de hombres matriculados.

Lo anterior se evidencia cuando vemos que la fuerza laboral de los medios está poblada de mujeres. Este aumento de las mujeres en las universidades ha propiciado una corriente de opinión que reconoce que es un hecho el fenómeno de la *feminización de la comunicación*. Sin embargo, igual que sucede en otros sectores de la economía, las mujeres tienden a situarse en las escalas salariales más bajas y la

promoción femenina en la profesión sigue siendo baja porque el desigual desarrollo de las carreras profesionales de las mujeres periodistas en comparación con los hombres conduce a situaciones de discriminación en los cargos de responsabilidad. Laura Freixas, señala que esto se debe a lo que denomina "la ideología patriarcal" y añade que "La presencia femenina entre los agentes culturales es muy marginal. ¿Cómo se perpetúa esta marginalización, cuando las mujeres son mayoría en las universidades?".<sup>20</sup>

En Panamá el fenómeno está latente cuando revisamos la participación de las mujeres en los cargos directivos de los medios que en su mayoría están ocupados por hombres y en minoría por mujeres. Cabe citar el informe "Mujeres Hacen las Noticias 2008", de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), cuando concluyen que "el progreso de las mujeres periodistas todavía es obstaculizado por los prolongados estereotipos y la discriminación sutil" añadiendo que "Las mujeres periodistas siguen enfrentando sustanciales obstáculos para tener una plena participación en las redacciones, particularmente en términos de oportunidades".<sup>21</sup>

#### Cuadro No. 6

##### MATRICULA EN LAS CARRERAS UNIVERSITARIAS EN COMUNICACIÓN SOCIAL EN LA UNIVERSIDAD DE PANAMA, UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHIRIQUI 2009-2010

Universidad	2009		2010	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Universidad de Panamá	38.3%	61.7%	34.2%	65.8%
Universidad Autónoma de Chiriquí	39.5%	60.5%	41.3%	58.7%

Fuente: Páginas web de las universidades mencionadas y datos suministrados por los mismos centros de estudios.

<sup>20</sup>

<http://www.saladeprensa.org/art750.htm><http://domino.ips.org/ips%5Cesp.nsf/vwWebMainView/0C44B5C6D1F0A8DBC1257463006C66C9/?OpenDocument>

<sup>21</sup>

<http://www.saladeprensa.org/art750.htm>[http://www.americalatina genera.org/es/documentos/Folleto\\_ManualdeGenero.pdf](http://www.americalatina genera.org/es/documentos/Folleto_ManualdeGenero.pdf)

En relación a la incorporación de la perspectiva de género en los planes de estudios, planes sintéticos o analíticos de las diversas carreras en comunicación social, estos no presentan la inclusión de temas sobre formación en género para preparar a las mujeres y lograr que no disminuyan su marginación, al igual que las inequidades de que son víctimas. Hacerlo de acuerdo a una formación en género producirá comunicadores sociales conscientes de la paridad e igualdad de roles en los seres humanos por lo que tendrá que presentarlo de esa misma manera, en consonancia al hecho de que estamos en otra época en donde ya se habla de paridad política y de conciliación familiar. En esta nueva realidad, el equilibrio en la representación de género en los medios debe ser paritaria para las universidades en todas las carreras del saber humano, alejándose de los esquemas preconcebidos que han mantenido a la mujer por siglos en condiciones de discriminación social, laboral, educativa, científica entre otras.

#### 4.2 Carreras tecnológicas

*“Con la introducción masiva de Internet como nuevo vehículo de transmisión de los diferentes medios de comunicación nace el interés por los estudios que tienen como objeto las empresas de comunicación o dicho vehículo de transmisión en sí. Si se hace un repaso a toda la tradición investigadora en este ámbito, nos hallaríamos ante una producción científica vasta, pero si nos centramos únicamente en aquéllas que se cuestionan la rutina productiva y la variable de género en Internet, el espectro se acota considerablemente”.*<sup>22</sup>

Aunque las mujeres han alcanzado una casi paridad en el acceso al campo laboral de las nuevas tecnologías, al revisar el ingreso de las mujeres jóvenes a las carreras universitarias relacionadas con las nuevas tecnologías, pareciera ser que esa paridad es más ficticia que real y que aún le queda mucho camino que recorrer.

<sup>22</sup><http://www.ehu.es/zer/hemeroteca/pdfs/zer22-14-franquet.pdf>

[http://www.ehu.es/zer/zer22/zer22\\_franquet.htm](http://www.ehu.es/zer/zer22/zer22_franquet.htm)

Revisando la presencia de las mujeres en los estudios de las carreras relacionadas con las TICs, sobre un total de 3,757 jóvenes que estudian las carreras de ingenierías, informática, comunicación, telecomunicaciones, sistemas entre otras, tanto en la Universidad de Panamá, como en la Universidad Tecnológica y Universidad Santa María, solo 25.7% son mujeres con respecto a 74.3% que son hombres. El cuadro siguiente (No. 10) destaca que esta tendencia está presente, y va en aumento, incluso en las tres universidades más antiguas de nuestro país cuando tanto en la UP, como la UTP y la USMA se mantienen los mismos porcentajes en la matrícula de las mujeres vs hombres.

**Cuadro No. 7**  
**MATRÍCULA EN LAS CARRERAS**  
**UNIVERSITARIAS EN TECNOLOGÍA DE LA**  
**INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN EN LA**  
**UNIVERSIDAD DE PANAMA, UNIVERSIDAD**  
**TECNOLOGIGA Y UNIVERSIDAD SANTA MARIA**  
**LA ANTIGUA, USMA, SEGÚN SEXO 2009 y 2010.**

Universidad	2009		2010	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Universidad de Panamá	63.3%	36.7%	68.1%	31.9%
Universidad Tecnológica de Panamá	66.7%	33.2%	76.2%	23.8%
Universidad Santa María la Antigua USMA			80.0%	20.0%

Fuente: Páginas web de la Universidad de Panamá, Universidad Tecnológica y datos suministrados por las universidades.

## 5. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS GREMIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL.

El número de mujeres en la comunicación social se ha incrementado en los últimos veinte años. Jean-François Julliard, secretario general de Reporteros

sin Fronteras señala que “*el lugar de las mujeres en los medios de comunicación siempre es el reflejo del lugar que ocupan en la sociedad donde viven*”.<sup>23)</sup> Si bien es cierto, tanto en Panamá como en América Latina y el Caribe, la presencia de las mujeres ha aumentado en la publicidad y en los medios de comunicación ya sea como periodistas, productoras, creativas, ejecutivas de cuentas, editoras, camarógrafas e incluso hasta en cargos directivos, continúan existiendo algunos prejuicios que no permiten que su inserción sea más democrática. Sin embargo, cabe destacar que así como la población femenina especializada en la comunicación ha aumentado insertándose en un mundo laboral que antes estaba inundado de hombres, así ha sido también el aumento de su liderazgo en los gremios profesionales del periodismo, publicidad y otros.

En nuestro país se registran varios gremios de los profesionales de la comunicación. Algunos con muchos años de existencia, otros un poco más nuevos. Es así como la Agenda de la Comunicación 2009 (Gólcher, 2009 P.115) nos presenta a una gran cantidad entre los que aparecen la Asociación Panameña de Radiodifusión, Sindicato de Periodistas, Colegio Nacional de Periodistas, Centro Latinoamericano de Periodistas, Círculo de Creativos, Asociación Panameña de Prensa Turística, Consejo Nacional de Periodismo, Comité de Ética, Fórum de Periodistas por Las Libertades de Expresión e Información, Asociación Panameña de Publicidad, Asociación de Periodistas de Chiriquí, Asociación de Periodistas de Panamá Oeste, Círculo de Periodistas de Colón, Colegio de Relacionistas Públicos de Panamá, entre otros. Según la misma publicación, para 2009, de diecisiete (17) gremios, once (11) eran presididos por hombres frente a cuatro (4) que eran presididos por mujeres, lo que podría indicar que la situación de liderazgo de las mujeres en los gremios está relacionada con el mismo que ejercen dentro de las empresas de comunicación. Sin embargo, cabe aclarar que la participación femenina

<sup>23</sup> <http://www.voanews.com/spanish/news/international/Mujeres-periodismo-RSF--117520528.html>

ha mejorado notablemente en los últimos años en los gremios periodísticos cuando entre 2009-2011 dos mujeres presidieron el Consejo Nacional de Periodismo y dos al Colegio Nacional de Periodismo, agrupaciones que reúnen a una gran cantidad de gremios, medios y universidades.

## 6. LEGISLACIÓN Y NORMAS REGULATORIAS EN COMUNICACIÓN SOCIAL EN PANAMÁ.

En Panamá existen varias instancias de comunicación que se encargan de monitorear, revisar, supervisar todo lo relativo en materia de comunicación social. En este sentido podemos mencionar a la Dirección Nacional de Comunicación del Ministerio de la Presidencia, la Dirección de Comunicación del Ministerio de Gobierno, la Autoridad Nacional Reguladora de los Servicios Públicos (ASEP), que otorga las frecuencias de Radio y Televisión y el Ministerio de Comercio e Industria quien está facultado para aprobar la licencia comercial de las Empresas de Prensa, Radio y Televisión.

Revisando la ley panameña nos encontramos en primera instancia con el artículo 89 de la Constitución que define a los medios de comunicación social como "instrumentos de formación, educación, recreación y difusión cultural y científica". Partiendo de esta importante carta magna del país podemos enumerar otras leyes, decretos y acuerdos de la siguiente forma:

- *Ley No.3 del 17 de mayo de 1994 que regula el Código de la Familia cuyos artículos 485, 501, 520, 530, 564, 565, 575, 576, 577, 578, 655, 661, 662, 663, 676 están dedicados a los medios de comunicación.*
- *La ley 6 de 21 de enero de 2004 que crea un gravamen ad valorem sobre el valor de toda llamada de larga distancia internacional.*
- *Ley 29 de julio 2004 que aprueba las enmiendas al acuerdo relativo a la organización internacional de telecomunicaciones por satélite (INTELSAT), la ley 36 de 17 de julio 2004 por la cual se aprueba el instrumento de enmienda a la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.*
- *Decreto Ley 10 de febrero de 2006 por el cual se reestructura el Ente Regulador de los Servicios Públicos, bajo el nombre de autoridad de los servicios públicos como organismo autónomo del estado con competencia para regular, controlar y fiscalizar la prestación de los servicios públicos de electricidad, agua potable, alcantarillado sanitario, telecomunicaciones, radio y televisión así como gas natural.*
- *Acuerdo 267 del 30 junio 2005 Política de comunicación institucional del órgano judicial.*
- *Resolución 779 del 25 de octubre de 2005 insta al Consejo Consultivo de la Dirección de Medios de Comunicación Social del Ministerio de gobierno y Justicia*
- *Ley 21 que reglamenta la profesión de Relaciones Públicas.*
- *Resolución NO.778 R-378 de 25 de octubre 2005 crea la Dirección de Medios de Comunicación Social.*
- *Ley 21 de 16 junio 2006 Reglamenta la Profesión de Relaciones Públicas.*
- *Ley 58 de 2005 crea el Sistema Estatal de Radio y Televisión.*
- *Ley de 13 febrero 2006 crea el Sistema Parlamentario de Radio y Televisión.*
- *Decreto Ejecutivo No.174 de 30 junio 2006 se reglamenta la ley 58 de 28 de diciembre 2005 que crea el Sistema de Radio y Televisión.*

- *Acuerdos de Auto regulación de los canales de televisión, febrero de 1999 entre Medcom Panamá, S. A. Televisora nacional TVN-2, Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia por el cual se establece un marco de referencia para orientar su programación el propósito de proteger la infancia, la juventud y demás sectores vulnerables, sin violentar el principio de libertad de expresión.*
- *Ley 14 de mayo 2007 que adopta el Código Penal y donde en el Capítulo IV se trata sobre delitos contra la libertad de reunión y de prensa, así como delitos contra el honor de la Persona Natural.*
- *Ley 58 del 11 de agosto 2008 que promueve el servicio de acceso universal a las tecnologías de la información y de las telecomunicaciones para el desarrollo y dicta otras disposiciones.*
- *Decreto Ley 9 de agosto 2008 reorganiza el consejo de Seguridad Pública y defensa nacional, crea el servicio de inteligencia seguridad y dicta otras disposiciones. (Todo lo anterior ha sido tomado de Gólcher I. 2009, P.128-136)*
- *Ley 70 del 9 de noviembre 2009 establece tasa para costos de implementación de la portabilidad numérica.*
- *Ley 51 de septiembre 2009 que dicta normas para la conservación, protección y suministro de datos de usuarios de los servicios de telecomunicaciones y otras disposiciones.*
- *Ley 15 de febrero 2008 se adoptan medidas para la informatización de los procesos judiciales.*
- *Ley 51 del 27 de junio de 2008 que define y regula los documentos electrónicos y las firmas electrónicas y la prestación de servicios de almacenamiento tecnológico de documentos y de certificación de firmas electrónicas y adopta otras disposiciones para el desarrollo del comercio electrónico”.*
- *Ley 64 del 22 de septiembre de 2009 que modifica el artículo 6 de la Ley 58 de 2005”. El Sistema Estatal de Radio y Televisión (SERTV) está libre del pago de impuestos, contribuciones, tasas, derechos y gravámenes nacionales. Además, gozará de las mismas prerrogativas de la Nación en las actuaciones judiciales en que sea parte. También se aplicará esta disposición a toda entidad pública que administre y preste servicio de radio y televisión.*

Como se aprecia, es obvio que en la República de Panamá, la creación de leyes o reglamentaciones que regulen la actividad comunicativa del país no ha sido una práctica constante de los gobernantes, legisladores y autoridades encargados de la creación de las mismas. Si bien es cierto, los grupos organizados en materia de familia, mujer y niñez, en algunas ocasiones, han manifestado, a través de debates públicos y publicaciones, la importancia de fomentar políticas públicas a favor del sector femenino con respecto al tema de la comunicación social y las nuevas tecnologías, consideramos que no se le ha dado seguimiento, dentro de las mismas organizaciones, para fomentar que las distintas instancias estatales se preocupen lo suficiente para hacer de sus peticiones una realidad. Con la creación de leyes y reglamentaciones en materia de comunicación el país podría equipararse con sociedades más avanzadas en donde los medios de comunicación juegan un papel importante en su desarrollo como nación.

Datos tomados de

<http://infojuridica.procuraduria-admon.gob.pa/Infojuridica/index.htm>

<http://www.asamblea.gob.pa/main/Escondidos/LegispanyGacetaOficial.aspx>

<http://www.gacetaoficial.gob.pa/buscador.php>

## CONCLUSIONES

- Los medios de comunicación social continúan presentando imágenes estereotipadas, tanto de hombres como de mujeres, que se arraigan en las mentes de los perceptores teniendo, muchas veces, consecuencias sobre la realidad social al promover modelos que no se ajustan a dicha realidad. Este fenómeno contrasta con la llegada masiva a los medios de mujeres que han egresado de las universidades ávidas de aportar su talento Pero, cuando se revisa la labor de las mismas dentro de sus respectivos medios, es notorio que su participación es débil en las labores que realizan a nivel gerencial y, en consecuencia los contenidos que emiten los medios no presentan nuevas propuestas que establezcan mecanismos creativos de cambio para ellas.
- En la televisión el fenómeno de la participación masiva de mujeres no se ha visto materializado en un manejo justo y equitativo de la imagen de las mujeres así como tampoco se ha reflejado en la direccionalidad de la programación. El hecho de que las mujeres hayan logrado ingresar a un escenario históricamente controlado por los hombres alcanzando una apertura democrática a sus aspiraciones, no ha sido suficiente para lograr cambiar los mensajes hacia una imagen adecuada, equitativa y digna de las mujeres.
- Los medios de comunicación en general, así como la publicidad y la producción audiovisual son importantes en el desarrollo y evolución de nuestra sociedad dado a su extenso poder. Por lo tanto, es necesario que en Panamá se le dé un uso positivo porque son herramientas de gran utilidad para producir cambios. Es urgente la presentación de un nuevo modelo de mujer independiente y trabajadora que coexista con el tradicional. Esta tarea va unida con la propuesta de una educación más integral en donde la perspectiva de género en el aula jugará un papel muy importante.
- Panamá, al igual que muchos países, debe promover y fortalecer el acceso a la tecnología de internet a través del sistema educativo, dotando los centros educativos con computadoras y acceso a internet. En este sentido, con respecto a los registros del 2008, se nota un incremento de laboratorios de informática con más computadoras en las escuelas oficiales del país, así como conectividad a la red internet, beneficio que están recibiendo niños y niñas.
- Cada vez más las mujeres se apropian de las nuevas tecnologías como el uso de computadoras, acceso a internet, utilización de tecnología inalámbrica entre otros, sin embargo, aún falta mucho por lograr y mucho por alcanzar para una gran cantidad de la población femenina.
- En el aspecto académico, las mujeres lideran los estudios universitarios en el área de la comunicación social (Periodismo, Publicidad, Relaciones Públicas, Producción Audiovisual) lo que ha dado lugar al fenómeno de "*feminización del as comunicaciones*". El mismo ha ocasionado que la fuerza laboral de los medios de comunicación también esté lleno de mujeres, sin embargo, a pesar de que su participación laboral en el campo ha evolucionado con respecto a años anteriores, aún persisten niveles de desigualdad laboral porque muchos de los cargos directivos siguen mayoritariamente en manos de los hombres. Esto indica que no es suficiente que las mujeres egresen masivamente de las universidades si la *ideología patriarcal* actúa sobre la realidad.
- Las asociaciones y gremios relacionados con el Periodismo, la Publicidad y las Relaciones Públicas, a pesar de que registran una alta participación de mujeres en sus bases, no presenta una alta participación de las mismas en los cargos directivos cuando vemos que de diecisiete gremios, sólo cuatro son presididos por mujeres lo que indica que la situación de liderazgo de las mujeres en los gremios es similar a la existente dentro de las empresas de comunicación.

## BIBLIOGRAFIA

- Aguiar, Perera, Mav.Victoria y Farray Cuevas, Josefa Coordinadoras (2007) SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN, EDUCACION PARA LA PAZ y ERUIDAD DE GENERO, Editorial Netvivo, Barcelona.
- Albert, P y Tudesq, A.J.(1996) Historia de la radio- televisión, París P.U.F. No.1 5ta.Edición.
- AYALA, M. C.; FERNÁNDEZ, E. y FERNÁNDEZ DE LA TORRE, M. D. (coord.) (2001). *Jornadas de Comunicación y Género*. Málaga: Diputación Provincial de Málaga.
- Benito Angel, (1991) Diccionario de Ciencias y Técnicas de la Comunicación , Ediciones Paulinas Madrid P 1,371-
- Bonilla C (2002) Relaciones Públicas. Factor de competitividad para empresas e instituciones, México: CECSA.
- Costa, Joan (1995): Comunicación corporativa y revolución de los servicios. Madrid: Ciencias sociales.
- Contraloría General de la República, 2010, Dirección de Estadística y Censo, Censo Nacional de Población.
- Constitución de la República de Panamá, (1972) y las reformas constitucionales de 2005 Reformada por los Actos Reformatorios de 1978 y por el Acto Constitucional de 1983. Editora Universitaria, 1987.
- Código de Autorregulación de los Medios de Televisivos 1999 Panamá.
- Código de Autorregulación Publicitaria 1999, Panamá.
- Código de la Familia y el Menor (1994) Ley No.3 de 17 de mayo de 1994, Publicada en la Gaceta Oficial No.22.591 del 1 de agosto de 1994 Panamá.
- CULLEY, J. y BENET, R. (1976). Selling women, selling Blacks. En: *Journal of Communication*, 26. Págs. 160-174.
- CULLEY, J. y BENET, R. (1976). Selling women, selling Blacks. En: *Journal of Communication*, 26. Págs. 160-174.
- DÍAZ NOCI, J. y MESO, K. (1999). *Periodismo en Internet. Modelos de la prensa digital*. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.
- Feliu A. Elena y otras autoras (1999) Decálogos comunicativos para la nueva mujer. El papel de las revistas femeninas en la construcción de la feminidad , en *Revistas Iberoamericana de Discurso y Sociedad*, vol 1, No.3 Gedisa, Barcelona.
- Festa, Regina. 2000 La violencia dulce, invisible para las propias víctimas.
- Fombrun, Charles (1996): *Reputation. Realizing Value from the Corporate Image*. Boston: Harvard Business.
- FRANQUET, R. (1992). Mujer y rutinas de producción en radio y televisión. En:*La investigación en la comunicación. III Simposio de la Sociaci3n de Investigadores en Comunicaci3n*. Madrid: AICE.
- FRANQUET, R. (1982). “Por un discurso no andoc3ntrico de los medios de comunicaci3n”. En: VV.AA. *El sexismo en la ciencia*. Barcelona: Universidad Aut3noma de Barcelona.

- Género en la Estadística Nacional. (2009) Resultados de la actualización del Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá (SIEGPA) mides. Contraloría de la República de Panamá.
  - Gólcher, Ileana Agenda de la Comunicación, (2009), 10ª. Edición Editorial Letras Panameñas ; Panamá.
  - Hernández Sampieri, R. (2006) Metodología de la Investigación, Editado por McGrawHill Interamericana, 4ª. Edición, México.
  - Holmes, Peter (1999): En Mónica Andrade: La imagen de empresa: el principal activo. Diario El País. Suplemento Negocios. Madrid.
  - Martín-Barbero, J. y G. Rey. 1999. Los ejercicios del ver. Barcelona: Editorial Gedisa.
  - Miller G, Morales, M., Vásquez V. (1999) Estudio Diagnóstico sobre el sexismo en los medios de comunicación en Panamá, CEFA Centro de Estudio y capacitación Familiar, CEFA y Unión Europea , Panamá.
  - Ministerio de Educación, Dirección Nacional de Planeamiento educativo, 2010, Estadísticas educativas, Panamá.
  - Moreno, M (1986) Cómo se enseña a ser niña: el sexismo en la escuela, Icaria, Barcelona,
  - PEARSON, J.C.; TURNER, L. H. y TODD-MANCILLAS, W. (1993). *Comunicación y género*. Paidós, Barcelona .
  - Perspectivas N° 18, Isis Internacional. Grupo de Comunicadoras del Sur. (2000) Monitoreo Regional- Santiago, Chile.
  - Schmidt, Klaus (1995): The Quest for identity. Corporate Identity: Strategies, Methods and Examples.
  - Silva, Uca. 1996. Hacia una estrategia comunicacional. Documento interno. Fundación Ford, Santiago, Chile.
  - *TV-guía diciembre 2011 Panamá*
  - Vásquez Vielka 2009, Mujer, Imagen y Medios de Comunicación Social, Género y Derechos Humanos, MIDES Y UNFPA, Panamá
  - Wroght, Charles R. Comunicación de masas. Ed. Paidós Buenos Aires
- Consultas internet:**
- [www.contraloriageneraldelarepublica.gob.pa/estadisticaycenso](http://www.contraloriageneraldelarepublica.gob.pa/estadisticaycenso) (Consulta 18 noviembre 2011)
  - Género y Tics (Demandas claves sobre género y las tics) <http://cmsi.colnodo.apc.org/infogeneral.shtml?x=2161> (consultada 20 noviembre 2011)
  - [www.contraloriageneraldelarepublica.gob.pa](http://www.contraloriageneraldelarepublica.gob.pa))
  - <http://cmsi.colnodo.apc.org/infogeneral.shtml?x=2161> La Televisión <http://retransmision.blogspot.com/2006/04/origen-de-la-televisin.html> (Consulta 1 de diciembre 2011)
  - De León, Aracelly (coord.) 2005- Economía y Género en Panamá: Visibilizando la participación de las Mujeres PNUD UNIFEM UP <http://www.dhl.hegoe.ehu.es/recursos/164>. (consultada 29 de diciembre 2011)
  - Marín Guillermo, El Inconmesurable poder de la televisión [http://webpace.webring.com/people/wo/ollin\\_xiuc oat/marin/marin3.htm](http://webpace.webring.com/people/wo/ollin_xiuc oat/marin/marin3.htm) (consulta 3 de enero 2012)
  - Gutierrez, Miren Mujeres-Periodismo: Notorias por su ausencia <http://business.highbeam.com/435582/article-1G1->

- [179949304/mujeresperiodismo-notorias-por-su-ausencia](http://179949304/mujeresperiodismo-notorias-por-su-ausencia) (consulta realizada el 12 de enero 2012)
- Las telenovelas un producto intangible de Latinoamérica para el mundo. El Rincón de Macondo.  
<http://elrincondemacondo.blogstop.com/2011/05/la-s-telenovelas-un-producto-intangible.html>  
(consultada el 9 de abril)
    - Gutiérrez, Miren Mujeres en el periodismo: notorias por su ausencia <http://www.saladeprensa.org/art750.htm><http://domino.ips.org/ips%5Cesp.nsf/vwWebMainView/0C44B5C6D1F0A8DBC1257463006C66C9/?OpenDocument> (consulta realizada el 12 de enero 2012)
  - Manual de Género para Periodistas, Recomendaciones básicas para el ejercicio del periodismo con enfoque de género, Editado por América Latina Género Gestión del conocimiento para la igualdad PNUD <http://www.saladeprensa.org/art750.htm> Página 21 [http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/Folleto\\_ManualdeGenero.pdf](http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/Folleto_ManualdeGenero.pdf)
  - Thompson, Ivan, Concepto de Publicidad <http://www.promonegocios.net/publicidad/concepto-publicidad.html>(Consulta 16 diciembre 2011)
  - [http://www.creatividadysociedad.com/articulos/11/Creatividad\\_y\\_Sociedad\\_Estereotipos\\_de\\_g%C3%A9nero\\_en\\_la\\_publicidad.pdf](http://www.creatividadysociedad.com/articulos/11/Creatividad_y_Sociedad_Estereotipos_de_g%C3%A9nero_en_la_publicidad.pdf) Garrido, Lora, Estereotipos de género en la Publicidad. La creatividad en la encrucijada sociológica <http://www.creatividadysociedad.com/articulos/11/Creatividad%20y%20Sociedad.%20Estereotipos%20de%20g%C3%A9nero%20en%20la%20publicidad.pdf> (consultada 10 noviembre 2011)
  - Minguez, Norberto UN MARCO CONCEPTUAL PARA LA COMUNICACIÓN CORPORATIVA <http://www.rppnet.com.ar/comcorporativa.htm> (consultada el 3 de enero 2012)
    - Colas, José Las TICs y la Mujer: Telecentros (Trabajo y Formación) [http://reddigital.cnice.mec.es/5/firmas\\_nuevas/articulo7/colas\\_4.html](http://reddigital.cnice.mec.es/5/firmas_nuevas/articulo7/colas_4.html) (consultada 20 de diciembre 2011)
    - Trejo Delarbe, Raúl, La Sociedad de la Información. Vivir en la Sociedad de la Información. *Orden global y dimensiones locales en el universo digital* <http://www.oei.es/revistactsi/numero1/trejo.htm> (Consultada en 5 de diciembre 2011)
  - [http://www.meduca.gob.pa/Estadistica\\_Educativa/2010/PRIMARIA\\_2010\\_\(PRELIMINAR\).pdf](http://www.meduca.gob.pa/Estadistica_Educativa/2010/PRIMARIA_2010_(PRELIMINAR).pdf) )
  - Muñoz Santamaría, Lourdes Internet un espacio de empoderamiento de las mujeres (Periódico Feminista, Mujeres en RED) <http://www.mujeesenred.net/spip.php?article1837> (consultada el 2 de enero 2012)
  - Dafne SabanesPlou <http://www.dhl.hegoe.ehu.es/recursos/164> Mujeres y Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación [http://www.cuadernos.tpdh.org/file\\_upload/02\\_Dafne\\_Sabane.pdf](http://www.cuadernos.tpdh.org/file_upload/02_Dafne_Sabane.pdf) (consultada 30 de diciembre 2011)
  - Telefonía móvil [http://es.wikipedia.org/wiki/Telefon%C3%ADa\\_m%C3%B3vil](http://es.wikipedia.org/wiki/Telefon%C3%ADa_m%C3%B3vil) (consultada 2 de enero 2012)
  - De León, Aracelly (coord.) 2005-Economía y Género en Panamá: Visibilizando la participación de las Mujeres PNUD UNIFEM UP <http://www.dhl.hegoe.ehu.es/recursos/164>
  - Gutiérrez, Miren Mujeres en el periodismo: notorias por su ausencia <http://www.saladeprensa.org/art750.htm><http://domino.ips.org/ips%5Cesp.nsf/vwWebMainView/0C44B5C6D1F0A8DBC1257463006C66C9/?OpenDocument> ( Consultada 12 de enero 2012)

- Manual de Género para Periodistas, Recomendaciones básicas para el ejercicio del periodismo con enfoque de género, Editado por América Latina Género Gestión del conocimiento para la igualdad PNUD <http://www.saladeprensa.org/art750.htm> Página 21 [http://www.americalinagenera.org/es/documentos/Folleto\\_ManualdeGenero.pdf](http://www.americalinagenera.org/es/documentos/Folleto_ManualdeGenero.pdf) ( Consultada 12 de enero 2012)
- Mujeres en el periodismo  
RSF dijo que pocas mujeres ocupan puestos directivos en el periodismo, y en muchos países son un "blanco privilegiado" de la violencia. (<http://www.voanews.com/spanish/news/international/Mujeres-periodismo-RSF--117520528.html>) (consultada diciembre 15 de 2011)
- <http://www.genderit.org/> (consultada 21 de octubre 2011)
- La información en los principales medios de comunicación on – line. Estudiar la representación de género. Por Rosa Franquet, Virginia Luzón y Natividad Ramajo <http://www.ehu.es/zer/hemeroteca/pdfs/zer-22-14-franquet.pdf> (consultada 9 de abril 2012)
- Usuarios con Internet. Por Elizabeth Garrido [www.prensa.com](http://www.prensa.com) (consulta enero 27 enero 2012)
- Declaración de Principios, CMSI, 2003, [www.itu.org/wsis](http://www.itu.org/wsis) (consultada septiembre 2011)
- Conceptos expresados en la Declaración de la Sociedad Civil a la CMSI, adoptada por unanimidad en la plenaria por la sociedad civil de la CMSI el 8 de diciembre de 2003 [www.itu.org/wsis20](http://www.itu.org/wsis20) (consultada 15 noviembre 2011)
- <http://infojuridica.procuraduria-admon.gob.pa/Infojuridica/index.htm> (consultada enero 2012)

- <http://www.asamblea.gob.pa/main/Escondidos/LegispanyGacetaOficial.aspx> (consultada enero 2012)
- <http://www.gacetaoficial.gob.pa/buscador.php> (consultada enero 2012)

#### Leyes, reglamentaciones y acuerdos:

- Ley 4 de 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres
- Acuerdo de autorregulación de 4 de febrero de 1999 suscrito entre la Corporación MEDCOM, S. A. y Televisora Nacional- Canal 2
- Acuerdo de Autorregulación de 12 de abril de 2002 suscrito por la Asociación Panameña de Radiodifusión y la Cámara Nacional de Radio.
- <http://infojuridica.procuraduria-admon.gob.pa/Infojuridica/index.htm> (consultada enero 2012)
- <http://www.asamblea.gob.pa/main/Escondidos/LegispanyGacetaOficial.aspx> (consultada enero 2012)
- <http://www.gacetaoficial.gob.pa/buscador.php> (consultada enero 2012)
- Páginas web de La Prensa, La Estrella de Panamá, El Siglo, Epasa, Sertv, Medcom, TVN- (consultadas entre noviembre 2011 a enero 2012)



## TEMA 9

### VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

#### 1. VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES.

La violencia contra la mujer, por razón de género, adopta formas diversas, incluidas la violencia en el hogar, las violaciones, la trata de mujeres y niñas, la prostitución forzada, los asesinatos, los femicidios, las violaciones sistemáticas.

La violencia de género contra las mujeres, está ligada a la falta de igualdad entre los sexos, lo que se traduce en una relación de poder donde el hombre domina o controla y la mujer está subordinada o depende de él. Este tipo de violencia es producto de ese poder y control masculino.

Las causas y factores que inciden en la violencia de género son:

- Los prejuicios, los estereotipos y normas aprendidas desde la infancia a través de la socialización de género.
- Relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres que resultan de lo anterior y que determinan desigualdad de poder en todas las esferas de la vida.
- Otros factores que van desde la historia personal del agresor hasta el contexto político, social, económico nacional, y otros.

Con la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993, reafirma el reconocimiento y la comprensión internacional de que a las mujeres les son violados sus derechos humanos cotidianamente, a través de distintas forma de discriminación. De igual forma los Estados asumen un compromiso con la eliminación de la discriminación y erradicación de la violencia contra la mujer a través de la Plataforma de Acción de Beijing y otros instrumentos internacionales ratificados por Panamá.

En febrero de 2008, el Secretario General de la ONU Ban Ki-moon lanzó la campaña global: "*ÚNETE: para poner fin a la violencia contra las mujeres*", respondiendo a un consenso internacional

propicio para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas, ya que se reconoce que eliminar la Violencia Contra las Mujeres y las Niñas es clave para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la que fue adoptada por nuestro país e impulsada por el Mecanismo Nacional de la Mujer (INAMU) en conjunto con el Consejo Nacional de la Mujer, la Red de Mecanismos Gubernamentales para la promoción de Igualdad de Oportunidades y las organizaciones de mujeres, a través de sus diferentes ejes:

1. Es una oportunidad para articular y dinamizar las acciones que se realizan a nivel local y nacional vinculándolas a los esfuerzos regionales y globales en el marco de la seguridad ciudadana.
2. Hay que promover el trabajo intersectorial amplio.
3. Esencial reconocer el liderazgo de organizaciones de mujeres en su diversidad.
4. Buscar formas innovadoras de involucramiento de hombres, artistas, políticos, líderes juveniles y deportivos.
5. El Sistema de Naciones Unidas tiene que poner el ejemplo de Cero tolerancia a la Violencia Contra la Mujer.<sup>1</sup>

#### 2. VIOLENCIA DOMÉSTICA

En nuestro país al igual que en el resto de la región, con la promulgación de la Convención de Belem Do Pará se logró avanzar en la normativa interna de los Estados que incorpora la propuesta de las mujeres organizadas para tipificar los delitos de violencia intrafamiliar y maltrato de menores mediante la Ley 27 de 1995. Posteriormente esta Ley es modificada por la Ley 38, con la cual se aspiraba a superar el limitado alcance y los vacíos existentes.

Los medios de comunicación por su parte, a través de las campañas que se han estado desarrollando y los programas de sensibilización a

<sup>1</sup> Gasman, Nadine. Foro Casas y Calles Seguras. Red Únete Panamá para Poner Fin a la Violencia Contra las Mujeres. Octubre 2011.

estos gremios por el Mecanismo Nacional están contribuyendo a hacer conciencia en la comunidad sobre la problemática de la violencia en este ámbito, tal como podemos observar en distintos sondeos periodísticos.

Ingentes han sido los esfuerzos de las mujeres organizadas de la sociedad civil y del Mecanismo de la Mujer, por lograr una ley integral contra la violencia hacia las mujeres, sin embargo, en este momento se encuentra en debate en la agenda de la Asamblea Nacional esperando que se pueda aprobar una legislación integral que apunte a normar todas las formas de violencia contra las mujeres, en todos los escenarios, y con el concurso de todos los actores involucrados para la prevención y atención de la misma.

La violencia doméstica es la forma de violencia contra la mujer más conocida, con sus expresiones de violencia física, violencia patrimonial, violencia

sexual y violencia psicológica. En la actualidad se ha superado la expresión “Patrón de conducta...” contenida en la Ley No. 38 en su definición, que ha sido motivo de objeción, desde su aprobación por parte de las feministas y mujeres organizadas, que se refiere a que el juzgador necesita que la conducta del maltrato sea reiterada, para considerarla delito.

Desde la aprobación de estas leyes los esfuerzos de los Estados desarrollados por la institucionalidad, se han centrado, mayormente en la promoción, atención y prevención de la violencia doméstica. A pesar de que existe el compromiso de su erradicación.

En el Cuadro No 1 se observa que el delito de violencia doméstica (9,765), al igual que el de maltrato al menor (1,427) se ha incrementado en cada uno de los años en estudio, y que son los delitos contra el Orden Jurídico Familiar, los que se cometen en mayor medida.

CUADRO No. 1

**DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LA LIBERTAD SEXUAL; CONTRA EL ORDEN JURIDICO FAMILIAR Y CIVIL; REGISTRADOS POR LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN JUDICIAL; DE LA POLICÍA NACIONAL; POR AÑOS, SEGÚN DELITOS.**

DELITOS	TOTAL	Años		
		2008	2009	2010
	<b>17,321</b>	<b>5,349</b>	<b>5,682</b>	<b>6,290</b>
Violación de Domicilio	616	385	114	117
Violación Carnal	2,524	709	809	1,006
Acoso Sexual	236	38	82	116
Intento de Violación Carnal	490	121	175	194
Actos Libidinosos	752	201	268	283
Rapto	2	1	1	0
Estupro	768	105	286	377
Incesto	7	1	5	1
Corrupción de Menores	266	85	98	83
Pornografía con Menores	52	19	21	12
Incumplimiento Deberes Familiares	117	30	29	58
Maltrato al Menor	1,427	363	489	575
Evasión	104	25	48	31
Rufianismo	1	0	0	1
Relaciones Sexuales Remuneradas	84	19	42	23
Turismo Sexual	2	1	1	0
Proxenetismo	20	5	7	8
Sustracción de Menores	55	28	17	10
Violencia Doméstica	9,765	3,199	3,179	3,387
Trata Sexual	33	14	11	8

**Fuente:** Elaborado por la División de Análisis, Estadística y Difusión de la Dirección de Investigación Judicial con base en información suministradas por las Divisiones, Sub Direcciones, Unidades.

Al extraer del total de Delitos Contra el Pudor y la Libertad Sexual y Contra el Orden Jurídico Familiar, los relacionados con la violencia doméstica y maltrato al menor, por provincia, (Cuadro No. 2), es claro que son las provincias de Panamá, Colón y Chiriquí las de mayor incidencia, mientras que

Darién, Herrera y Los Santos es donde en menor medida se observan estos delitos.

No hay indicios, según estos datos que en un mes en especial se incrementen o disminuyan la frecuencia de la comisión de los delitos en estudio.

CUADRO No. 2

Delitos Contra el Pudor y la Libertad Sexual y Contra el Orden Jurídico Familiar, y Delitos de Violencia Doméstica y Maltrato al Menor, por provincia: 2008-2010.

Años/delito VD y MM*	Total	PROVINCIA								
		Bocas del Toro	Coclé	Colón	Chiriquí	Darién	Herrera	Los Santos	Panamá	Veraguas
2008	5,349	67	171	1,849	112	10	24	13	3,054	49
VD y MM	3,562	2	105	1,580	16	5	2	1	1,849	2
2009	5,682	62	151	1,414	173	9	10	19	3,822	22
VD y MM	3,668	5	104	1,175	25	3	1	0	2,344	11
2010	6,290	92	129	1,693	267	14	8	17	4,032	38
VD y MM	3,962	5	66	1,406	49	3	0	0	2,421	12

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la División de Análisis, Estadísticas y Difusión de la DIJ.

Nota: Violencia Doméstica (VD) y Maltrato al Menor (MM).

Dos observaciones fundamentales destacan del Cuadro No. 3 (corresponde al Cuadro 26 del MINSAs), sobre el sector salud, por un lado, que las cifras recabadas son las más bajas de todas las instituciones que hemos visto, lo que puede significar que por lo menos dos tercios de las víctimas no llegan a buscar atención médica. Igualmente, se puede identificar un sub registro, debido a que aparecen

hospitales, como por ejemplo los de la región Metropolitana, donde no hay ningún caso consignado, a pesar de que es la provincia de Panamá donde mayor incidencia de violencia se da por el número de habitantes. Aparecen también sin información otras provincias, al igual que el Hospital del Niño que no cuenta con ningún registro, para ninguno de los años que cubre el presente estudio.

CUADRO No. 3

Cuadro N° 25. VÍCTIMA DE SOSPECHA POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y MALTRATO AL MENOR, REGISTRADO EN LAS INSTALACIONES DEL MINISTERIO DE SALUD, POR REGIÓN Y HOSPITALES NACIONALES: AÑOS 2008 - 2010

Región de Salud / Hospital Nacional	2008		2009		2010	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
<b>Total</b>	<b>2,966</b>	<b>100.0</b>	<b>1,389</b>	<b>100.0</b>	<b>1,838</b>	<b>100.0</b>
Bocas del Toro.....	...	0.0	...	0.0	2	0.1
Coclé.....	...	0.0	20	1.4	32	1.7
Colón.....	329	11.1	143	10.3	162	8.8
Chiriquí.....	111	3.7	49	3.5	134	7.3
Darién.....	...	0.0	...	0.0	15	0.8
Herrera.....	...	0.0	102	7.3	96	5.2
Los Santos.....	195	6.6	...	0.0	87	4.7
Panamá Este.....	13	0.4	19	1.4	13	0.7
Panamá Oeste.....	220	7.4	333	24.0	371	20.2
Metropolitana.....	141	4.8	...	0.0	133	7.2
San Miguelito.....	14	0.5	38	2.7	88	4.8
Veraguas.....	1532	51.7	204	14.7	236	12.8
Com. Kuna Yala.....	17	0.6	...	0.0	2	0.1
Com. Ngobe Buglé.....	34	1.1	16	1.2	33	1.8
Hospital Santo Tomás.....	360	12.1	465	33.5	434	23.6
Hospital del Niño.....	...	0.0	...	0.0	.....	0.0

... No Disponible  
Fuente Documental: Registro de Sospecha por Violencia Doméstica  
Fuente Institucional: Ministerio de Salud, Departamento de Registros y Estadística, MINSA.

Cuadro No. 4 no deja dudas sobre quiénes son las víctimas de la violencia intrafamiliar, y evidencia una marcada disminución del número de víctima, según el año.

Cuadro No. 4  
VÍCTIMAS DE SOSPECHA DE VIOLENCIA DOMÉSTICA Y MALTRATO AL MENOR, POR SEXO: AÑOS 2008-2010.

AÑO	Hombres		Mujeres		No especificado	
	No.	%	No.	%	No.	%
2008	594	19.2	2,478	80.1	20	4.6
2009	269	19.4	1,116	80.3	4	1.5
2010	327	17.8	1,511	82.2	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de las sumatorias de los datos extraídos de los cuadros del Boletín del MINSA, por regiones y hospitales nacionales.

CUADRO No. 5

Víctimas de Sospecha por Violencia Doméstica y Maltrato al Menor, Registradas. En las Instalaciones del MINSA por Sexo Según Regiones de Hospitales Nacionales: Año 2008-2010.

Región de Salud/Hospital Nacional	2008		2009		2010	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
<b>TOTAL</b>	<b>594</b>	<b>2,478</b>	<b>269</b>	<b>1,116</b>	<b>372</b>	<b>1,511</b>
Bocas del Toro	---	---	---	---	1	1
Coclé	---	---	5	15	3	29
Colón	60	269	26	116	39	123
Chiriquí	38	73	15	34	40	94
Darién	---	---	---	---	2	13
Herrera	---	---	19	83	14	82
Los Santos	28	167	---	---	16	71
Panamá Este	1	12	2	16	2	11
Panamá Oeste	36	181	51	281	50	321
Metropolitana	33	105	---	---	22	111
San Miguelito	22	118	5	32	13	75
Veraguas	298	1,221	31	172	37	199
Com. Kuna Yala	1	16	---	---	0	2
Com. Ngobe Buglé	6	28	4	12	2	31
Hospital Santo Tomás	71	288	110	355	86	348
Hospital del Niño	---	---	---	---	---	---

Información no disponible. **Nota:** Elaboración propia a partir de los cuadros No. 28 de 2008 y 2009 y No. 27 del 2010 del MINSA, a partir de la Fuente Documental: Registro de Sospecha por Violencia Doméstica.

Cuadro No. 6

Casos de Violencia Doméstica Registrados. En la República de Panamá: 2008-2010/P.

AÑO	CANTIDAD
2008	17,139
2009	16,620
2010	20,586

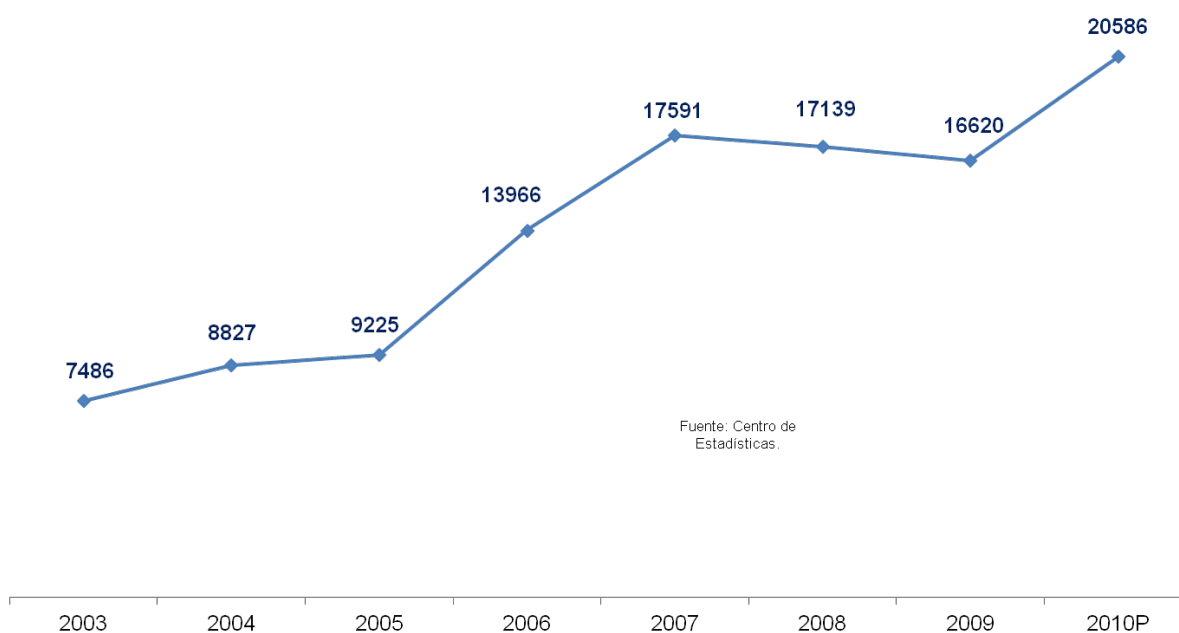
Fuente: Datos estadísticos del INEC.

Los datos que como entidad rectora de las estadísticas nacionales ha recabado la Contraloría de la República son el acopio de la información proveniente de distintas fuentes. Según los mismos, la

violencia doméstica registrada por la Contraloría, coinciden cuantitativamente con los datos suministrados por la Procuraduría General de la Nación, evidencian que van en aumento.

Gráfica No. 1

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
NÚMERO DE CASOS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA REGISTRADOS  
EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ: Años 2003-2010P.



Fuente: Procuraduría General de la Nación.

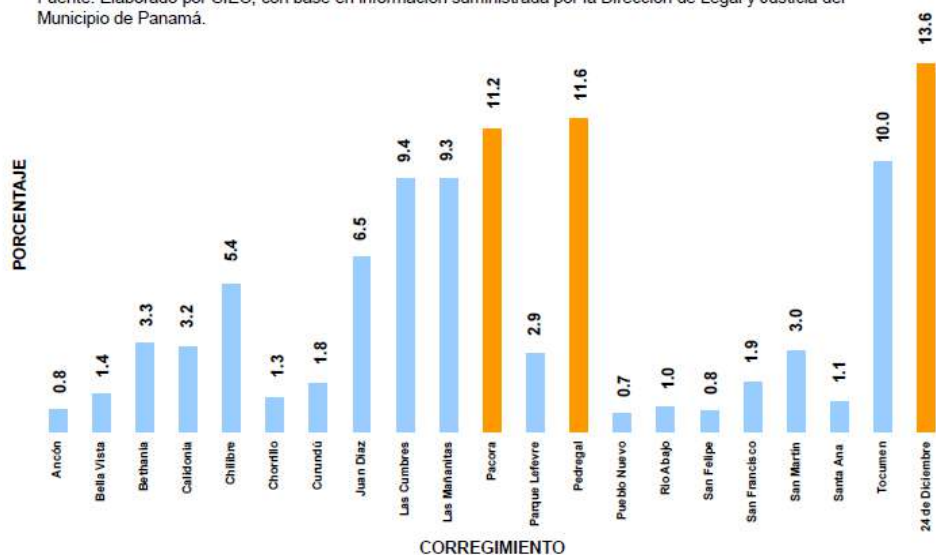
El acceso a la información es considerado como uno de los aspectos claves para el empoderamiento, la participación y la toma de decisiones asertivas y hacer políticas oportunas, no obstante, en materia de violencia contra las mujeres, los centros de justicia más cercanos a la población, las conocidas corregidurías, no cuentan en su mayoría, con los

recursos y personal, para recoger y sistematizar la información que se produce en estos despachos. Esta falencia además, debilita la acción e impacto de las Redes Locales Contra la Violencia Doméstica que necesitan el soporte estadístico para divulgarlo a las comunidades.

Gráfica No. 2

PORCENTAJE DE VIOLENCIA DOMESTICA REGISTRADAS EN EL DISTRITO DE PANAMÁ, SEGÚN CORREGIMIENTO: AÑO 2008.

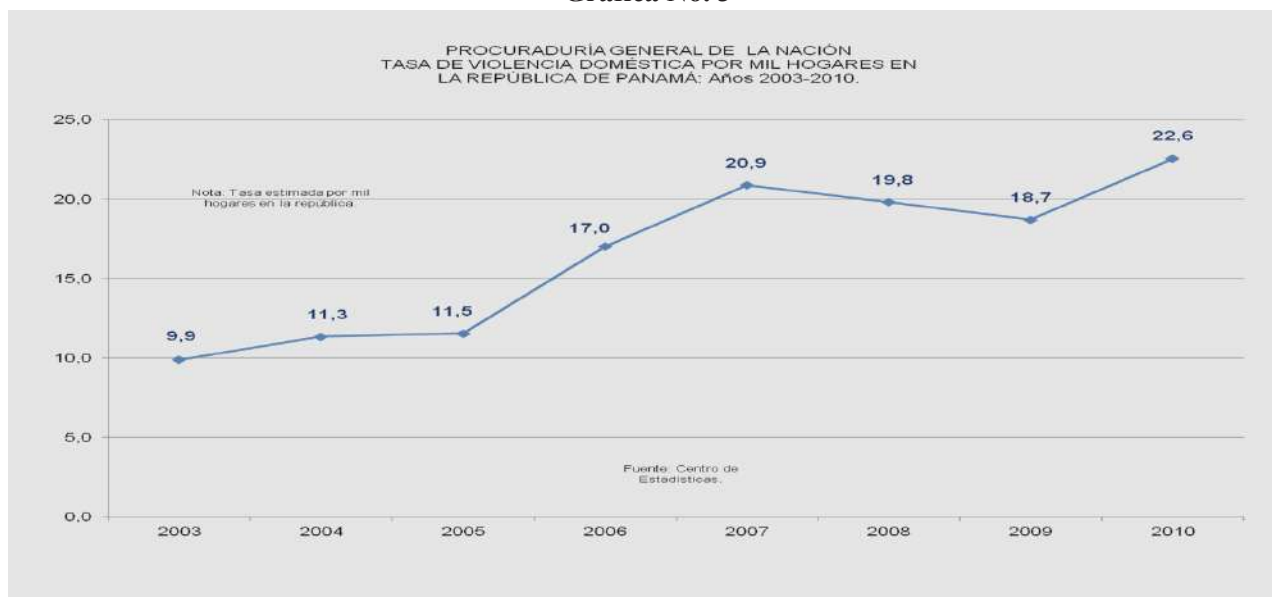
Fuente: Elaborado por SIEC, con base en información suministrada por la Dirección de Legal y Justicia del Municipio de Panamá.



Como se observa en la Gráfica No. 2, casi 23 hogares de cada 1,000 viven en situación de violencia doméstica, lo que explica los altos índices de familias con problemas de relacionamiento, de niñas, niños y adolescentes en situación de riesgo social.

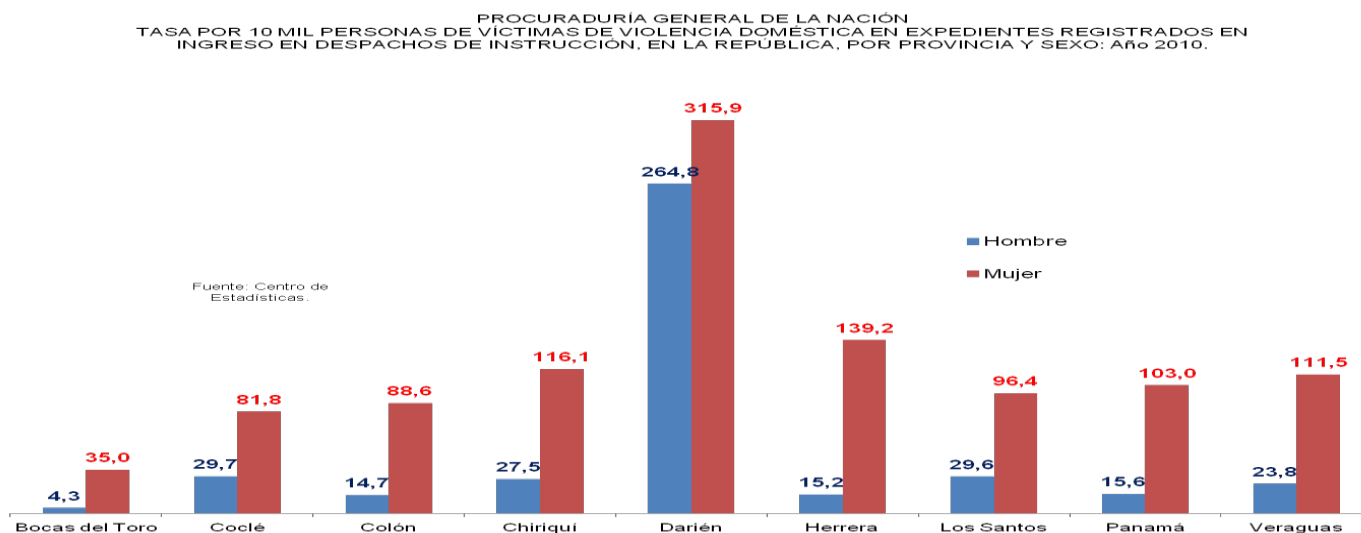
Se define claramente, además, la línea ascendente de la tasa de violencia doméstica para el año 2010, superando los datos que arrojó el 2008 (19.8) y el 2009 (18.7). (Gráfica No. 3)

Gráfica No. 3



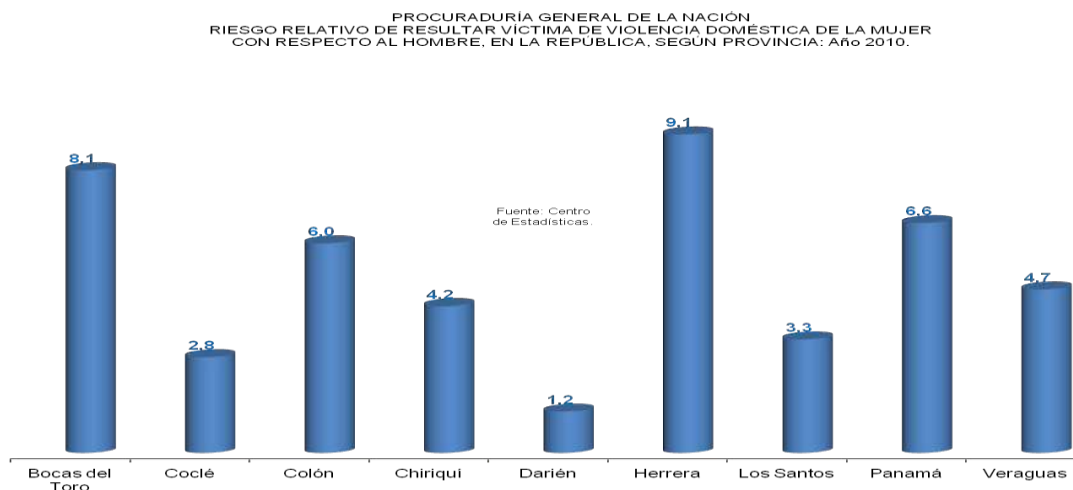
Fuente: Procuraduría General de la Nación.

Gráfica No. 4



Fuente: Procuraduría General de la Nación.

Gráfica No. 5



Fuente: Procuraduría General de la Nación.

Las provincias de Herrera, Bocas del Toro, Panamá y Colón, son donde mayor riesgo tienen las mujeres de ser víctimas de violencia doméstica, teniendo este indicador un vínculo directo con los patrones culturales machistas y de subordinación de las mujeres. (Gráfica No. 5). En el caso de la

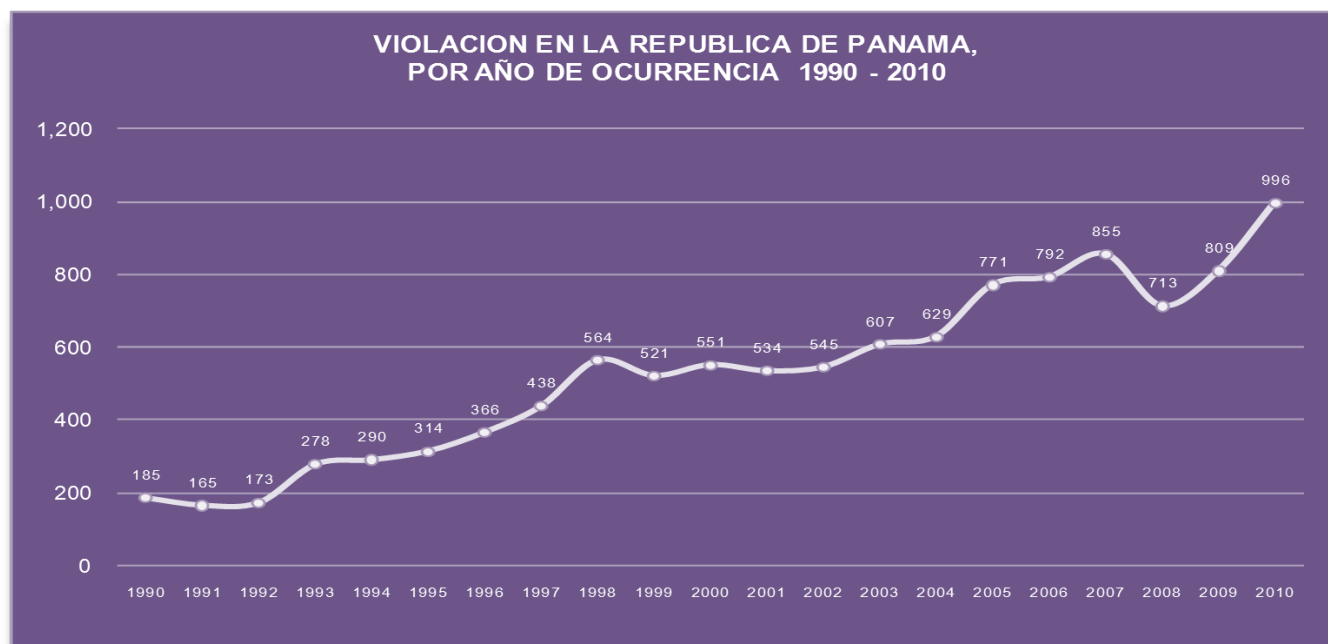
Provincia de Darién los expedientes en las instancias judiciales llaman la atención de los distintos factores que deben ser tomados en cuenta en materia de atención integral por tratarse de un punto neurálgico, como zona fronteriza de alto riesgo.

### 3. EL ABUSO SEXUAL

Es uno de los delitos más difíciles de denunciar y demostrar. Aunado al problema para captarla y documentarla. Entre estos destacan:

- A veces las mujeres no reconocen la violencia sexual que han experimentado como una violación o como otro tipo de abuso debido a que el contexto sociocultural normaliza, minimiza, tolera o promueve estos actos; sobre todo si media una relación de pareja;
- Con frecuencia las mujeres no reportan estos delitos al sistema de salud o de justicia por vergüenza, miedo de la reacción de los funcionarios o prestadores de servicios y temor a las consecuencias que pueda tener su denuncia;
- Las mujeres tienden a guardar silencio si se les pregunta sobre sus experiencias de violencia sexual. Esto ocurre más marcadamente en los casos en que estas experiencias han sido llevadas a cabo por familiares o en el contexto de una relación íntima abusiva.

Gráfico No. 6

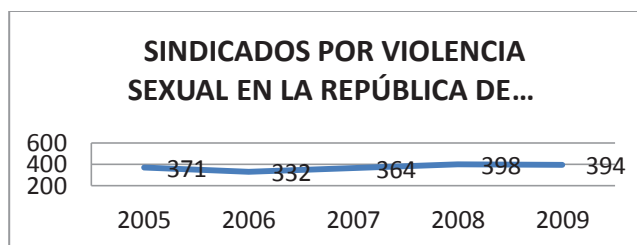


Fuente: Procuraduría General de la Nación.

Si hacemos un comparación entre el número de denuncias (Gráfica No. 6) para los años 2008 (713) y 2009 (800) y el número de sindicados para estos años, tal como nos lo indica la Gráfica No. 9; observamos que tanto para el 2008 (398), como para el 2009 (394), aproximadamente se llega a sindicarse el

50% de quienes cometen el delito, lo que significa que en esta materia hay una gran mora judicial, lo cual genera desánimo en las víctimas para denunciar y completar sus procesos; y en la comunidad para apoyar a las víctimas.

Gráfica No. 7



Fuente: Contraloría General de la República.

Tal como lo indica el Cuadro No. 7, el número de víctimas en los tres años del estudio ha aumentado y en el 2010 representa el 40% (1006) del total de los casos. En todos estos años mayoritariamente es el sexo femenino quien sufre este tipo de delitos, con 1,859 casos, de los cuales, para el 2010, 850 son mujeres. Llama la atención, el que, a pesar de contar con cifras alarmantes, resaltan para este período un total de 537 casos donde no se especifica el sexo de

las víctimas. Esto denota la necesidad de contar con un proceso de capacitación sostenida para fortalecer el recurso humano, de forma que las mismas puedan ir registrando los datos desagregados por sexo.

Es imperativo que tengamos claro los efectos de la violencia sexual en la salud. Todos los estudios apuntan a identificar las Infecciones de Transmisión Sexual como uno de los saldos más frecuentes de esta violencia, sobre todo en aquellas mujeres que no tienen muchas posibilidades de “negociar” con su pareja la protección con el uso del condón, o las pruebas de VIH/Sida e ITS, o las consejerías en los Centros de Salud.

Igualmente se pone en riesgo nuestra salud mental ya que la tendencia para lograr la cordura es la negación, esconder los sentimientos de estigmatización y traición, falta de poder y falta de sentido en el mundo, de allí las tendencias suicidas.

Cuadro No. 7

**VICTIMAS DE VIOLACION CARNAL, REGISTRADAS POR LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN JUDICIAL; DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ; POR SEXO; SEGÚN AÑOS, 2008 - 2010**

AÑOS	Total	SEXO		
		F	M	N/E
<b>Total</b>	<b>2524</b>	<b>1859</b>	<b>128</b>	<b>537</b>
<b>2008</b>	<b>709</b>	353	16	340
<b>2009</b>	<b>809</b>	656	50	103
<b>2010</b>	<b>1006</b>	850	62	94

**Nota:** La información remitida por la Fiscalía de Colón es solamente cifras por consiguiente se reflejan en la columna N/E.

**Fuente:** Elaborado por la División de Análisis, Estadística y Difusión, con base en información suministrada por la División de Delitos Sexuales

**Cuadro No. 8**

**VÍCTIMAS DE VIOLACION CARNAL; REGISTRADAS POR LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN JUDICIAL, DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ;  
POR GRUPO DE EDAD; SEGÚN AÑOS: 2008 - 2010.**

DELITOS	Total	GRUPO DE EDADES																		N/E.
		0-4	5-9	10-14	15-17	18-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65-69	70-74	75-79	80-84	
Total	2524	28	71	571	437	133	202	118	101	70	50	34	22	9	4	3	4	2	1	662
2008	709	2	12	90	104	28	29	21	20	10	6	3	2	1	0	0	0	0	0	381
2009	809	13	31	219	132	52	70	47	33	32	18	16	7	2	2	0	2	1	1	131
2010	1006	13	30	262	201	53	103	56	48	28	26	15	13	6	2	3	2	1	0	150

**Nota:** La información remitida por la Fiscalía de Colón es solamente cifras por consiguiente se reflejan en la columna N/E.

**Fuente:** Elaborado por la División de Análisis, Estadística y Difusión, con base en información suministrada por la Divisiones, Sub Direcciones y Unidades.

Con el Cuadro No 8 tenemos una visión completa, por cada uno de los años del presente informe, de los grupos de edades a que corresponden las violaciones carnales. Las mujeres en edades de 18 a 59 años constituyen 29% de los 739 casos registrados. Las adultas mayores el 0.55% (14 casos) y las infantes (de 0 a 9 años) representan el 4% del total atendido.

No hay duda que los victimarios se han ensañado en las niñas, niños y adolescentes de edades entre 10 a 17 años, que representan un 40% (1, 009 casos). Según los datos suministrados la incidencia del delito va en aumento y que no hay ningún tramo de edad que no haya sido afectado por la violación carnal.

En este cuadro también llama la atención, la existencia de 662 casos que no han sido desagregados por grupo de edad, lo que representa una quinta parte del universo, e impide que se tenga un panorama completo de la realidad, obstaculizando la toma de decisiones y políticas especiales para esta población en riesgo.

**4. VIOLENCIA DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.**

Una de las expresiones más crueles de violencia perpetrada contra la niñez y la adolescencia es la violencia sexual, tal como se destaca en el Cuadro

No. 8, el 4% (101 casos) de la población de niñas y niños (de 0 a 9 años) del total de casos registrados por la DIJ, han sufrido este tipo de delito.

De igual manera, han sido violados los derechos a la vida, a la libertad, a la integridad, a no ser objeto de tratos crueles, al acceso a la justicia, a no ser discriminada y el respeto a la dignidad del 40% de las chicas y chico entre los 10 y 17 años (1, 009 casos) que sumados hacen un total de 1,110.

Los delitos sexuales contra niñas, niños y adolescentes que han llegado a los Juzgados de Circuito, Municipales Mixtos en 2008 ascienden a 1,069 y en el 2009 a 1,644.

Otro delito frecuente de violencia es el incumplimiento de la responsabilidad de cubrir las necesidades de afecto y suplir las necesidades básicas de la prole, lo que se sanciona a nivel legal con la asignación de una Pensión Alimenticia, como mecanismo para subsanar la irresponsabilidad afectiva y efectiva.

Los últimos datos sobre este dilema social panameño, se observan en el cuadro No 9: en 2009 se recibieron 16 mil 980 solicitudes de pensiones alimenticias en el país. En 2010 el número subió a 19 mil 27.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Diario La Prensa. Ana Teresa Benjamín. [abenjamin@prensa.com](mailto:abenjamin@prensa.com). 9 de octubre de 2011.

Cuadro No. 9

<b>PENSIONES ALIMENTICIAS INGRESADAS</b>				
<b>(2009-2011)</b>				
<b>AÑO</b>	<b>P. ALIMENTICIA</b>	<b>P. ALIMENTICIA PRENATAL</b>	<b>REINICIADOS</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2009</b>	<b>11,910</b>	<b>551</b>	<b>*4,519</b>	<b>16,980</b>
<b>2010</b>	<b>13,955</b>	<b>558</b>	<b>4,514</b>	<b>19,027</b>
<b>2011**</b>	<b>2,510</b>	<b>95</b>	<b>907</b>	<b>3,512</b>

**\*El 98% de los casos corresponde a aumento o rebaja en procesos de alimentos.**

**\*\*Cifras preliminares. Hasta febrero.**

+ **Infografía** La Prensa-Alejandro Colmenárez

+ **fuentes** Centro de Estadísticas Judiciales del Órgano Judicial

El derecho de alimento está salvaguardado por la norma, que debe ser perfeccionada, primero para que las/los beneficiados puedan desarrollar plenamente sus potencialidades y para que la sociedad asuma un comportamiento responsable y ejemplar frente a la familia.

## 5. FEMICIDIOS.

Panamá como signataria de la CEDAW y de la Convención Belén do Pará ha realizado modificaciones en su legislación e implementado un Plan Nacional para Prevenir la Violencia Doméstica y la Política de Convivencia Ciudadana (2004-2014) y recientemente ha presentado en el 2010 el informe ante el Comité de la CEDAW sobre los esfuerzos realizados, sin embargo, al momento de elaborar este informe no cuentan con la aprobación de la propuesta de ley que actualmente existen en la Asamblea Nacional para tipificar el Femicidio.

Al respecto hay tres proyectos de Ley que reposan en la Comisión de Gobierno y Asuntos Constitucionales de la Asamblea de Diputados apoyado por el Mecanismo Nacional de la Mujer y las Organizaciones de Mujeres el No.129, No.401, No. 392 y el de prevención y Protección Integral de Violencia contra la Mujer, que está en la Comisión de la Mujer, la niñez, la Juventud y la Familia que incorpora la definición del tipo penal del Femicidio.

Para el Estado, particularmente para el Mecanismo Nacional y las organizaciones de mujeres, es una permanente preocupación la persistencia de este delito, que a pesar de no estar contemplado en el Código penal Panameño, ha sido objeto de estudio y debates previos, como lo demuestra el Informe suministrado por el Observatorio Reina Sofía del Año 2006,(citado en el Clara Anterior), donde se evidencia que Panamá, ocupa el décimo puesto mundial en número de Femicidio, 24.58, por cada millón de mujeres. Le preceden la región El Salvador (129); Guatemala

(92); Colombia (49); Honduras (44); República Dominicana (38); Bolivia (34) y Paraguay (27).<sup>3</sup> Por la cual es preciso visibilizar esta temática, además de tomar en cuenta las recomendaciones hechas por CEDAW, comprendiendo que las muertes violentas de las mujeres pueden ser ocasionadas por el abuso de poder y la discriminación que aún persiste contra ellas.

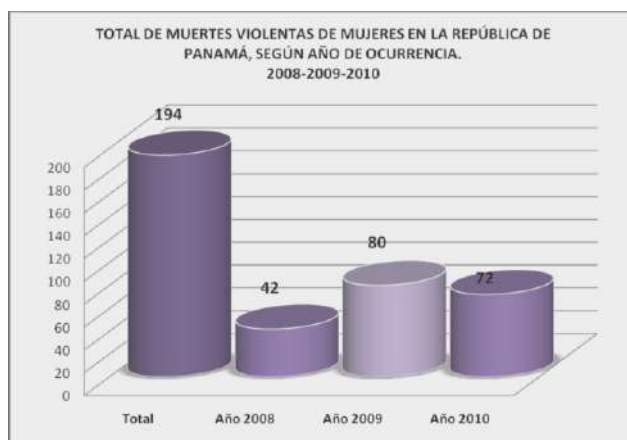
Las muertes violentas de mujeres, vinculados a relaciones desiguales de poder, o al hecho de ser mujer, son Femicidio, sin embargo, debe tenerse presente que algunas corresponden a femicidio íntimo, otras a femicidio ampliado o por conexión y el no íntimo, como se explica más adelante. Sin dejar de reconocer que también puede darse el feminicidio, cuyo precedente más relevante son los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez. (Caso algodónero) y que aún sigue siendo objeto de análisis teórico.

Según muestran las Gráficas No. 8 y No. 9 del OPVG, que se fundamenta en la investigación Regional del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica, (COMMCA) y CEFEMINA, coordinado por un equipo de investigadoras de Panameñas sobre “Femicidio en Panamá 2000-2006”<sup>4</sup> sobre la muerte violenta de mujeres; una de sus conclusiones claves, establece la relación entre el aumento y/o crecimiento de la visibilidad y denuncia de la violencia contra las mujeres, en un contexto en el que se profundizaron las desigualdades sociales, la inequidad y la inseguridad.

<sup>3</sup> Centro Reina Sofía (2010). Ranking Mundial de 43 países por número de víctimas asesinadas por cada millón de mujeres.

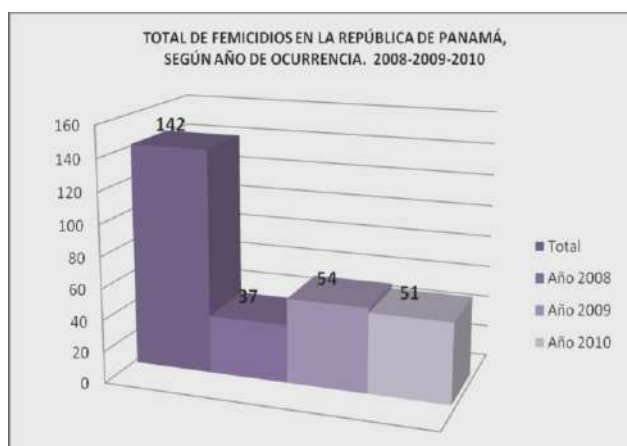
<sup>4</sup> Las autoras Urania Unngo, Nidia Martínez y alibel Pizarro publicaron este documento en el 2008, como parte de un estudio de la Región Centroamericana

Gráfica No. 8



Fuente: OPVG de la Defensoría del Pueblo.

Gráfica No. 9



Fuente: OPVG de la Defensoría del Pueblo.

Tres son los criterios del marco teórico que el precitado estudio estableció para la clasificación de los femicidios:

1. **“Femicidio íntimo:** son las muertes violentas de mujeres con quien la víctima tenía o tuvo una relación íntima, familiar, de convivencia, o afines a éstas.
2. **Femicidio por conexión:** son las muertes violentas de mujeres “en la línea de fuego” de un hombre que maltrata, intenta matar o mata a otra mujer.

3. **Femicidio no íntimo:** son las muertes violentas de mujeres resultado del acoso sexual de hombres conocidos; ataque sexual de hombres conocidos o desconocidos; por parte de clientes sexuales; por parte de explotadores sexuales y redes de trata para explotación de todo tipo; por parte de hombres miembros de pandillas y maras cuando ellas pertenecen o están relacionadas con éstas; por parte de hombres o redes y asociaciones

nacionales e internacionales delictivas, traficantes de distinto tipo; por parte de hombres en venganza contra otros hombres o terceras personas; por parte de hombres que dejan en sus cuerpos o en el entorno del crimen mensajes y signos de misoginia; que evidencian ensañamiento, tortura, mutilación, descuartizamiento, utilización de múltiples métodos, aunque no se establezca el móvil.

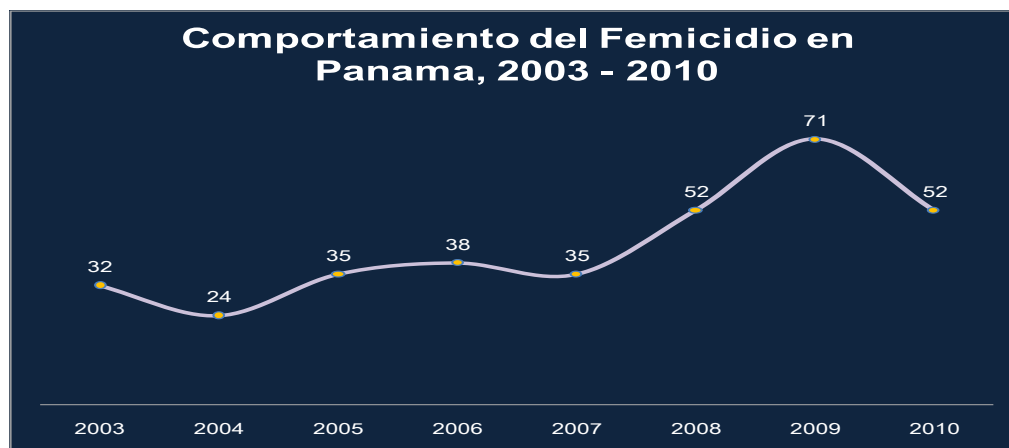
**Cuadro No. 10**  
**Porcentaje de Muertes Violentas de Mujeres en la República de Panamá,**  
**por edad de la Víctima y Año de Ocurrencia: Años 2008-2010.**

AÑO	TOTAL	Rango de Edad de la Víctima						
		Menos de 11	11-20	21-30	31-40	41-50	Menos 50	No consta
2008	42	14.3	19.0	31.0	28.6	7.3	0.0	0.0
2009	80	2.5	26.3	23.8	27.5	8.8	10.0	1.3
2010	72	4.2	16.7	33.3	15.3	15.3	13.9	1.4

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes del OPVG.

Como se observa, en el cuadro No 10, la mayoría de las víctimas de Femicidio están en plena edad reproductiva, entre los 11 y los 40 años, pero en el 2010 se aprecia un aumento en los casos de mujeres mayores de 41 años y más.

**Gráfica No. 10**



Fuente: Ministerio de Seguridad Nacional.

Para el año 2009, se produjeron 80 muertes violentas de mujeres, según muestra la gráfica 71 fueron Femicidios y 54 fueron femicidios íntimos, según datos del INAMU y el OPVG, representa el 59%, es decir, la víctima tenía o había tenido con su agresor una relación íntima, familiar o de convivencia.

**CUADRO No. 11**  
**Porcentaje de Muertes Violentas de Mujeres en la República de Panamá,**  
**según Relación con Victimario: Años 2008-2010.**

AÑO	Relación de la Víctima con el Victimario							
	Pareja	Ex Pareja	Familiar	Conocido	Sin Vínculo	No consta	Otro	No Aplica
2008	21.4	9.5	7.1	4.8	16.2	40.5	1.3	5.0
2009	17	14	3	-	25	35	3.5	5
2010	25	13	5	5	27	25	4.3	-

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes del OPVG.

Se ha identificado que en el 2010, el 82.5% de los victimarios fueron hombres y para el 2009 el 90.0%. Las mujeres han dado muestras de ser menos propensas a quitarle la vida a sus parejas ya que de ellas el 3,2% lo hicieron en el 2010 y 5.0% en el 2009.

El Cuadro No 11 nos permite constatar que generalmente, tal como se dice en la teoría, en estas relaciones se conoce el feticida, lo que hace propicio el escenario de intimidad donde tienen relaciones las parejas o las amistades de confianza. El informe del OPVG, destaca que la mayoría de los Femicidios fueron producidos por sus parejas o ex parejas.

## 6. SISTEMA DE JUSTICIA Y LOS CASOS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA.

En el ámbito del sistema de justicia, a nivel público se ha denunciado la “mora judicial”, el arrastre de años de los casos no ha sido superado aún, y esto hace más desesperanzador el esfuerzo que hacen las víctimas para denunciar y darle seguimiento a sus casos.

El cúmulo de expedientes institucionales es un motivo de preocupación para la ciudadanía, y particularmente para las organizaciones de mujeres y la institucionalidad de la mujer, debido a la expectativa que causa el Sistema Penal Acusatorio y su “agilidad” para resolver los procesos. De hecho, los observatorios que se han instalado en Veraguas y

El incremento en los datos que arroja el renglón de “Sin vínculos”, a lo largo de los tres años, nos hace sospechar que han aumentado los vínculos pandilleriles con el entorno de las víctimas, los que las coloca en un situación de alto riesgo, por cuanto enseguida quedan en la línea de fuego, concretándose los llamados “femicidios por conexión”.

También podemos observar que las parejas o exparejas son las mayoría de los victimarios, sin embargo, la figura del “desconocido” tiene también el mismo porcentaje de la categoría de victimarios, debido sobre todo, a que generalmente la víctima es sorprendida, sin testigos e indefensa, por lo que en muchas ocasiones el hecho delictivo queda impune. Coclé, en relación con los casos de Violencia Doméstica, dan cuenta de la casi imposibilidad de que las víctimas puedan, dentro de su angustia personal, nivelarse emocionalmente, para enfrentar a abogados y jueces, de manera oral.

El análisis del Derecho desde el Enfoque de Género es un imperativo de la Facultad de Derecho, de la Escuela Judicial, del Colegio de Abogados/as y de todos los gremios especializados, a través de la Oficina de Unidad de Acceso a la Justicia y Género, y la Escuela judicial con el apoyo del mecanismo nacional se hacen esfuerzos para apoyar estos procesos de formación de los operadores y auxiliares de la justicia, en virtud de la necesidad de desmitificar el velo de objetividad e imparcialidad de esta disciplina, que lejos de ello, está impregnada y

resuma estereotipos, prejuicios y mitos, basados en el aprendizaje cultural androcéntrico, que lesionan los derechos humanos de las personas y particularmente de las mujeres, niños y niñas, quienes siempre han sido considerados como dependientes y seres tutelados.

El debate institucional debe priorizar los recursos humanos y materiales necesarios para dar respuesta a la demanda de acceso a la justicia de la población, que busca en los tribunales un espacio de resolución para una problemática que le rebasa y cambiar las normas y estructura organizacional si es necesario.

## **7. RESPUESTAS LOCALES Y OTRAS INICIATIVAS INSTITUCIONALES.**

Persiste, en los municipios el problema de falta de un sistema de registros estadísticos desagregados de la violencia doméstica, según distrito, corregimiento y comarcas. Esta información sólo la pueden brindar las direcciones de legal de cada municipio, de allí la importancia de hacer observatorios a estos niveles o de contar con redes locales que puedan contribuir a levantar los datos de las Corregidurías.

La situación de violencia social y doméstica en cada uno de los corregimientos, dada las limitaciones de los despachos municipales, especialmente en áreas rurales y comarcales, no es posible obtenerla en todos los distritos del país. Sin embargo, hay que promover que esta información y su procesamiento, se pueda lograr, como una necesidad y herramienta para la toma de decisiones, planear acciones de prevención y atención a nivel local.

Uno de los recursos más necesarios para contribuir a proteger la vida de las víctimas y sus hijos/as son los albergues. El Albergue Nueva Vida, para mujeres víctimas de violencia doméstica cuya situación se caracteriza por inminente peligro de su vida e inclusive la de sus hijos/as. En este espacio

temporal las mujeres reciben: además de protección, orientación psicosocial, acompañamiento legal durante el proceso, así como la atención a sus necesidades básicas propias y de sus hijos/as. Luego de varias administraciones, desde su entrada en funcionamiento (2005), este albergue ha tenido distintas administraciones, actualmente este rol lo desempeña el INAMU y su remodelación es un proceso avanzado actualmente que está ejecutando, para brindar mayores condiciones, logrando mejorar tanto su estructura, como su equipamiento y recurso humano, a un costo que supera los B/300,000.00, donde se ha recibido un aporte significativo del BID, a través del PROSI.

En el 2008, se inicia la construcción de la segunda Casa Albergue (en la provincia de Chiriquí, con la entrada en vigencia del INAMU en el 2009, asume la administración de la Casa de la Mujer, mejora la infraestructura, se nombra el recurso humano, se le capacita, se dota de equipo y de los servicios básicos, con lo cual entra a brindar atención integral y protección a las víctimas de violencia doméstica a sus hijos e hijas, de manera gratuita, encontrándose en operaciones en el 2010.

De igual forma han recibido respuesta en esta Casa de la Mujer, albergadas jóvenes en situación de maltrato en coordinación y apoyo del Ministerio de Desarrollo Social, en esta provincia y apoyo de autoridades regionales, locales y organizaciones de mujeres y sociedad civil.

Un esfuerzo importante del Mecanismo Nacional, es el Proyecto auspiciado por el Fondo Mixto Hispano Panameño (Fondo España y el Gobierno Panameño), en el componente D-Rehabilitación surge la iniciativa para la Construcción del Centro de Actuación Integral de Colón, y su equipamiento; que logra concretarse en el 2010 con el apoyo del Órgano Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de Economía y Finanzas, El Instituto de Medicina Legal y Ciencias

Forenses, Despacho de la Primera Dama, el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Obras Públicas.

Cuadro No. 12  
Mujeres víctimas de violencia doméstica  
Albergadas: año 2005 – 2010.

Año	Albergadas	Niñas	Niños
2005	67	66	50
2006	72	69	64
2007	57	55	48
2008	58	50	34
2009	65	56	56
2010	36	35	25

Fuente: Dirección de Planificación y Presupuesto Del INAMU.

Adicional a este servicio, el Instituto Nacional de la Mujer cuenta con un Centro de Orientación a Mujeres Víctima de Violencia Domestica; donde se le da personalmente de forma gratuita orientación, apoyo, asistencia psico-social y legal; así como vía telefónica y se da seguimiento a los casos solicitados por las mujeres, tanto en la línea auxilio en el albergue Nueva Vida, el Centro de Orientación e Información a la Mujer (COIM) como en el (COAI) y la línea 147 del MIDES.

A través de este Centro de Orientación a la Mujer, se informa a la usuaria sobre sus derechos humanos, la problemática de la violencia doméstica, sus consecuencias, su magnitud, así como también los riesgos que esto puede generar tanto para la mujer y su familia. Se les orienta, que la violencia doméstica es un delito, se le explica el ciclo de la violencia y como esta afecta su salud física y emocional, las leyes que existen en nuestro país sobre Igualdad de Oportunidad para las Mujeres y los lugares de denuncia y atención en materia de violencia doméstica. Se le acompaña en los casos que se ameritan a los juzgados o fiscalías, así como se refiere a los albergues, luego de las evaluaciones técnicas, cuando se está en un estado de riesgo de su vida e integridad personal.

Además, a través del Centro de Documentación y las distintas actividades institucionales se ofrece información de utilidad para abordar temáticas sobre: Género, Emprendimiento de la Mujer, estadísticas de violencia doméstica, violencia de género, Femicidios, estudios sobre la situación de la mujer, compromisos del Estado con las Convenciones de la Mujer como la CEDAW, BELEN DO PARA, en Panamá entre otros.

En el marco de la ejecución del Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y las Políticas de Convivencia Ciudadana, surge el programa de fortalecer la gestión local en prevención y atención de la violencia intrafamiliar”, el cual apoya la iniciativa de gestión local y comunitaria, partiendo del convencimiento que las acciones a este nivel presentan ventajas comparativas para implementar programas de atención y prevención de la violencia.

Del 2008 al 2010 se instalaron nuevas redes locales y se fortalecieron las existentes. Se ha dado un acompañamiento técnico y en el año 2009 se elaboró el Manual de Funcionamiento de la Red Local contra la Violencia Doméstica.

En la Comarca Ngäbe (Nedrini, Besikó, Noleduima y Mironó); en la Provincia de Chiriquí Distrito de David, en la provincia de Colón, en la provincia de Bocas del Toro en el Distrito de Changuinola e Isla Colón, en el Corregimiento de Canto del Llano, en Veraguas, en el corregimiento de Arraiján, Distrito de Arraiján, la provincia de Panamá en el corregimiento de Río Abajo; en la provincia de Coclé: Distritos de Aguadulce, Penonomé y Natá; en la provincia de Los Santos, distrito de Las Tablas; en la provincia de Veraguas en el distrito de Santiago, comunidad Canto del Llano, y en la provincia del Darién distrito de Metetí. La Red Local Contra la Violencia Doméstica en la provincia de Colón ha sido un proceso ejemplar, desde la sociedad civil y la misma tiene más de una década de estar conformada y funcionando.

El Programa Conjunto "Alianza por una Vida sin Violencia" el cual recoge una experiencia de trabajo entre la sociedad civil, las agencias de Cooperación del Sistema de Naciones Unidas (OPS, UNFPA, PNUD) y el Instituto Nacional de la Mujer, ha permitido el impulso, en dos comunidades piloto, de algunos Diagnósticos: Respuesta Institucional en Situaciones de Violencia Doméstica, Violencia Sexual y Femicidio: Costo, Magnitud y Calidad de los Servicios Existentes en el Corregimiento de Arraiján Cabecera y en Canto del Llano; además del fortalecimiento de la Red Local Contra la Violencia Doméstica, en Arraiján y la instalación de la misma en la provincia de Veraguas, distrito de Santiago, comunidad de Canto del Llano.

En los procesos de capacitación se desarrolló un Diplomado para ampliar y fortalecer las capacidades instaladas del personal de atención en ambas comunidades; así como la capacitación en temas de normativas nacionales e internacionales, género y violencia, que se dio a los representantes de la instituciones que conforman la Red por parte del mecanismo nacional de la mujer, sensibilización a través del teatro de reflexión-acción y editado folleto de fácil manejo, tanto para la población, como para las personas que integran las Redes.

Campañas realizadas por el Instituto Nacional de la Mujer y el MIDES.

1. No lo maquilles: Denúncialo. 2010
2. Panamá: Únete para poner Fin a la Violencia Contra la Mujer 2010-2015
3. Campaña Maltrato Zero; dirigida a jóvenes a fin de prevenir la violencia de género, apoyada por la SEGIB. 2010.
4. Campaña Regional Únete para poner Fin a la Violencia Contra la Mujer. Naciones Unidas. 2010
5. Participación de medios de Comunicación Social.

#### 8. INVERSION DEL PAÍS EN EL TEMA DE LA VIOLENCIA.

En general, la problemática de la violencia de género no ha sido una prioridad en los niveles de toma de decisión, en sucesivos gobiernos, esto se evidencia al momento de la distribución y asignación de los recursos, tal como observamos en el siguiente Cuadro No 18, donde sólo el 1% del presupuesto general del MIDES se destina a la inversión dirigida por el INAMU a estas temáticas.

**CUADRO No. 13  
PROGRAMA DE INVERSIÓN DEL INAMU EN RELACIÓN AL PRESUPUESTO  
GENERAL DEL MIDES: AÑOS 2007 – 2010.**

Años	Funcionamiento (INAMU)	Programas de Inversión			Presupuesto General (MIDES)	Total (%)
		Violencia Contra las Mujeres	Difusión Igualdad de Oportunidades	Total Programas de Violencia Contra La Mujer (INAMU)*		
	TOTAL	633,400.00	745,800.00	4,018,857.00	349,835,900.00	1%
2007	212,901.00	105,500.00	204,900.00	523,301.00	39,469,100.00	1%
2008	197,262.00	192,900.00	175,900.00	566,062.00	68,843,100.00	1%
2009	435,494.00	200,000.00	180,000.00	815,494.00	97,523,700.00	1%
2010	1,794,000.00	135,000.00	185,000.00	2,114,000.00	144,000,000.00	1%

Fuente: Gobierno Central. Cuadro elaborado por el INAMU.

\* Antes de la aprobación de la Ley 71 de diciembre de 2008, era la DINAMU.

Tomando en cuenta las cuantiosas cifras que se manejan en el país con los mega proyectos, a no dudarlo, que sería propicio para el Estado panameño, fortalecer tanto las políticas como las inversiones del área socio-afectivas, dirigidas a transformar los aprendizajes machistas en las relaciones de pareja, en la familia y en el ámbito público. La sociedad requiere revisar sus prioridades e invertir en su talento humano, su bien máspreciado, su ciudadanía.

Educar a las nuevas generaciones y fortalecer el cuarto pilar de la educación, “aprender a vivir juntos”

es tarea impostergable de las familias en el ámbito privado, pero que la escuela, como ente socializador, está llamada a fortalecer y fijar en lo consciente, los conocimientos, habilidades y competencias para “ser” capaces de respetar las diferencias y eliminar las asimetrías de género, construidas por el sistema patriarcal. Igualmente es una deuda social del Meduca, proporcionar a los niños, niñas y adolescentes una ley integral que promueva el cuidado del cuerpo, la prevención de ITS y VIH/Sida, los embarazos no deseados y la deserción escolar.

**CUADRO No. 14**  
**SOLICITUDES ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO RECURSOS PARA**  
**VIOLENCIA DOMÉSTICAS Y VIOLENCIA SEXUAL. AÑO: 2008-2011.**

AÑO	DESCRIPCIÓN	SOLICITADO
	TOTAL.....	9,561,276
2008	2 Fiscalías de Familia (Herrera y Los Santos)	559,976
2010	5 Fiscalías de Familia	2,145,765
		3,408,403
2011	1 Fiscalía de Circuito de Maltrato a la Mujer	519,114
	1 Unidad de Protección a Víctimas	906,557
	5 Fiscalía de Familia	1982732
		3,447,132
*2012	6 Fiscalías de Familia (Panamá, Colón, Herrera, La Chorrera, Chiriquí y Los Santos)	2,985,462
	1 Centro de Atención a la Víctima	461,670

Fuente: Secretaría Administrativa. Departamento de presupuesto. Ministerio Público.

Si bien, se manifiesta que los recursos se solicitaron, también se indica que los mismos no se aprobaron; quedando en evidencia la necesidad de ampliar la infraestructura para atender las problemáticas que dificultan la respuesta institucional a la población.

Por otro lado, en esta misma institución, se ha hecho un esfuerzo por instruir al personal en estos temas, destinando fondos para que asistan a capacitaciones tanto nacionales como internacionales.

**CUADRO No. 15**  
**INFORME DE CAPACITACIONES NACIONALES E INTERNACIONALES.**  
**RECURSOS PARA VIOLENCIA DOMÉSTICA Y VIOLENCIA SEXUAL. AÑO: 2008-2011.**

AÑO	DESCRIPCIÓN	NACIONAL	INTERNACIONAL	DIRIGIDO
	TOTAL.....	4,039.15	5,366.50	
2008	Sub-total.....	1,065.00	3,534.72	
	Prevención de la Violencia		1,398.00	Fiscal
	Juzgado de Familia y su Funcionalidad	0	1,324.00	Fiscal
	Cuestiones claves en el proceso legal contra la violencia de género	0	812.72	Fiscal
	Psicopatías, identificación, prevención y efectos en relación con el tema de violencia intrafamiliar	1,065.00	0	Fiscal
2009	Sub-total.....	2,974.15	0.00	
	Protección a víctimas	2,974.15	0.00	Fiscal
2010	Sub-total.....	0.00	575.00	
	Investigación Judicial y Violencia femicida para América Central, México y República Dominicana	0.00	575.00	Fiscal
2011	Sub-total.....	0.00	1,256.78	
	Investigación Judicial y Violencia femicida para América Central, México y República Dominicana	0.00	1,256.78	Fiscal

Fuente: Secretaría Administrativa. Departamento de presupuesto. Ministerio Público.

## 9. ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE LAS ESTADÍSTICAS (21)

Las estadísticas son el camino para entrar al mundo institucional, en cada caso y conocer el manejo interno de cara a la problemática de la violencia contra la mujer, en ese sentido, tener acceso a ese mundo se convierte en el primer nudo que hay que desatar.

Estas unidades, espacios o instancias, son una de las más difíciles, pero necesarias de homologar, dotar de recursos y articular, para que las distintas formas

de violencias contra las mujeres puedan ser registradas y analizadas.

Los formatos de registros de datos, "las categorías, características o variables consideradas" (en estos formatos) hacen que el tratamiento que se brinda sea diferenciado, ya que estos pueden ser: formularios impresos, plataformas informáticas y libros de registro.

Aunado al formato se encuentra el espacio físico representado por una o más unidad especializada, con recurso humano disponible y también los técnicos.

En la **Policía Nacional** cuentan con diversos formularios de registros de datos, entre ellos está el formulario del Primer Interviniente y el de Flagrancia. En estos formularios se recogen datos sobre la víctima, el lugar de los hechos y otras descripciones. Además la Policía Nacional cuenta con una plataforma informática denominada CIBERPOL, que les permite el registro de datos en línea o virtual.

En atención a la situación de la víctima, la Policía Nacional actúa. La unidad remite a la persona convocada, este la referirá a la DIJ, o al Centro de salud; y de requerirse podrá ser llevada al Centro de salud por la unidad policial.

Los datos de la Policía Nacional son enviados a la Dirección del SIEC del Ministerio de Seguridad Pública, y al Instituto Nacional de Estadística y Censos, de la Contraloría General de la República.

El **Ministerio de Salud** cuenta con la Guía para la Atención Integral en Salud de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial (2009). Esta guía hace referencia al formulario denominado “Informe de investigación por sospecha de violencia intrafamiliar y maltrato al Menor y adulto mayor”, aprobado en el Decreto Ejecutivo N° 664, del martes 23 de diciembre de 2008.

Los datos recolectados son de carácter general de la víctima como lo es sexo, edad, estado civil, escolaridad, ocupación, datos de la persona que lleva a la víctima, los datos clínicos y/o evaluación médica y los datos del supuesto victimario. El formulario, tipifica los hechos en Violencia sexual, Violencia física y Violencia psicológica, entre otros. De forma tal que las Estadísticas de Violencia intrafamiliar global incluyen estos tipos de violencia, y pueden ser publicadas en forma totales, y por tipo de violencia.

Este formulario, tiene dos destinos, el original va al Instituto de Medicina Legal y el otro al

Departamento de Registros Médicos y Estadísticas de Salud. Las estadísticas del Ministerio de Salud son recopiladas y presentadas en sus informes anuales, las relacionadas con la violencia doméstica y sexual son presentadas en el apartado sobre Vigilancia, prevención y Control, pero englobadas bajo el nombre de Víctima de Sospecha por Violencia Intrafamiliar y Maltrato al Menor.

El formulario de MINSA, recopila datos de la víctima, la identificación de la violencia en violencia física, psicológica y sexual; así como los datos del posible victimario o agresor. Es importante considerar el subregistro que pueda darse debido a la no declaración por parte de la persona afectada o a la falta de preparación del personal de salud para detectar este tipo de casos, entre otras

Al igual que las otras el **Ministerio Público** cuenta con formularios de registro de datos con fines estadísticos, de hecho se recogen datos sobre la víctima, los tipos de delitos y otras actuaciones de esta institución. También se levantan informes y los expedientes de los casos investigados. Estos expedientes son enviados al **Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses**, quienes harán las investigaciones de rigor ante el delito denunciado.

Algunos de los análisis estadísticos realizados por esta institución, muestran que los hechos pueden ser analizados, además, según el día y la hora. Adicional al uso interno de los datos estadísticos, éstos son enviados al Instituto Nacional de Estadística y Censos de la Contraloría General de la República. También, esta institución pública estadísticas en boletines sociales, sobre justicia, en su página web y en la sección de publicaciones del INEC.

Es importante, señalar que por ser esta institución la encargada de realizar las pesquisas, aquí se aglutinan un gran número de expedientes de casos de violencia sexual y violencia doméstica, entre otros, que requieren de análisis individual. Estos casos, de

encontrarse causas, serán remitidos al Órgano Judicial para su respectivo enjuiciamiento y cierre del expediente.

Si bien esta institución cuenta con una base de datos muy completa, requiere el fortalecimiento de su unidad de estadística, ya que tiene la tarea de recolectar, procesar y presentar informes y análisis estadísticos. Para el desarrollo de estas tareas, de vasta complejidad, que es de importancia para todos los sectores y usuarios de estos datos, se requiere que la institución cuente con un mayor número de profesionales de la estadística, así como del fortalecimiento tecnológico e informático.

El Órgano Judicial cuenta con el Centro de Estadísticas Judiciales, que es la encargada de recopilar y procesar los datos que les son suministrados por los juzgados municipales, penales, y en algunos casos los circuitales en lo que se refiere a Violencia doméstica y violencia sexual.

Pueden llegar a tener 50 mil expedientes de denuncias de VD, sin embargo, sólo un 20% son abiertos y menos de la mitad continúan con el proceso; es decir, se abren los expedientes que quedan sin continuidad, por diversas razones, entre ellas "desistimiento de la víctima", así como la aplicación del Principio de Oportunidad.

Todas estas dependencias afirman requerir de revisión y la dotación de recursos, entre los que destaca la disponibilidad de albergues provisionales donde las víctimas puedan ser protegidas mientras se investiga. Se maneja la hipótesis en que en la medida que la víctima no se sienta protegida desistirá de la continuación del caso por temor a su agresor.

El **Ministerio de Seguridad Pública** se crea en el año 2010 y cuenta con la Dirección de Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales la cual se encarga de recopilar, procesar y analizar los datos estadísticos de las instituciones públicas como lo son:

Municipio de Panamá, la Policía Nacional, la DIJ y Ministerio Público.

Al respecto, el SIEC publica anualmente su informe con el mismo nombre, de forma comparativa con el año inmediatamente anterior.

La **Contraloría General de la República**, a través del Instituto de Estadística y Censos, recopila toda la información estadística oficial del país, recientemente aprobado por la Ley 10 de 22 de enero de 2009, por el cual se moderniza el Sistema Estadístico Nacional y se crea el Instituto Nacional de Estadística y Censo, como una dependencia adscrita a la Contraloría General de la República, con nivel de dirección nacional.

Las Estadísticas son públicas y por lo general están publicadas en las direcciones web de cada institución, sin embargo, no están actualizadas. Por lo general, como estadísticas en este tema, sólo se reportan número de incidentes, según sexo y provincia.

En cada entidad que forma parte del sistema de información de estadísticas de violencia doméstica, recoge al menos datos sobre la víctima, como sexo, edad y lugar del hecho o de la denuncia; así como también la tipificación del delito; aunque esto requiere revisión y la homologación de los conceptos para la comparación objetiva de los casos intrainstitucional e interinstitucionalmente.

### **Conclusión General.**

En Panamá la institucionalidad tradicionalmente, ha hecho énfasis en el abordaje de la violencia doméstica o intrafamiliar, la cual no es la única forma de violencia contra la mujer, por tanto circunscribir la violencia contra la mujer al ámbito doméstico, limita la posibilidad de incidir, desde todos los ángulos, en la eliminación de las discriminaciones contra las mujeres, y deja sin efecto el poderoso alcance que

tienen los instrumentos que para tales fines se han aprobado en la región: la CEDAW, las Plataformas de El Cairo y de Beijing y la Convención de Belem Do Pará.

El área de Violencia Contra la Mujer, del V Informe Nacional Clara González, debe ir sentando las bases para ampliar el acceso a información sobre todas las formas de discriminación contra las mujeres, dando luces para que la institucionalidad perfeccione las respuestas, que como sociedad requiere el país; exigiendo a su vez la participación idónea de todos los sectores sociales que confluyen en el interés último de empoderar las mujeres para transformar su forma de ver y hacer participación ciudadana.

#### **Conclusiones particulares.**

- Es imperativo divulgar y enfocar los análisis de género, desde las distintas formas de discriminación, sin invisibilizar ninguna para darle contenido a los distintos instrumentos que fundamentan el accionar de la defensa de los derechos humanos de las mujeres.
  - El abuso sexual, al igual que todas las otras formas de violencia contra las mujeres, mina su visión de futuro, su valía y su capacidad de transformar la realidad.
- Se requiere una normativa integral en materia de violencia de género contra las mujeres que se materialice en un Código para cambios profundos.
  - Se hace necesario fortalecer las coordinaciones institucionales para que reporten de manera periódica la información al Sistema de Indicadores con enfoque de Género para visibilizar la condición de la mujer en los diferentes aspectos.
  - El Mecanismo de la Mujer (INAMU) debe ser dotada de mayores recursos para el desarrollo de actividades tendientes a prevenir la violencia contra las mujeres a través del fortalecimiento de las Redes Locales con el acompañamiento de la sociedad civil.
  - El Sistema Judicial y el Ministerio Público, tienen que hacer un esfuerzo para hacer más expedita su labor.
  - El Sistema de Salud ha apoyado significativamente en el tema de prevención y atención de la violencia contra las mujeres sin embargo es necesario que se revisen los protocolos existentes en su diseño y aplicación.
  - Debemos procurar que las instituciones encargadas de la aplicación e implementación formen parte de la implementación de la Ley 38 asuman su rol.

## BIBLIOGRAFIA

- Buvinic, Mayra, et al., Un balance de la violencia en América Latina: Los costos y las acciones para la prevención. Banco Mundial. Pensamiento Iberoamericano. 2005. En <http://www.pensamientoiberoamericano.org/articulos/2/52/3/un-balance-de-la-violencia-en-america-latina-los-costos-y-las-acciones-para-la-prevencion.html>
- Carcedo Ana. Marco teórico de la investigación Femicidio en Centroamérica. CEFEMINA San José, Costa Rica. 2007.
- Chiaroti, Susana y Matus Verónica. Derechos Humanos de las Mujeres y las Niñas. UE/Instituto de Género, Derecho y Desarrollo. Argentina. 1997.
- CLADEM. Informe Alternativo de los Avances de la CEDAW. Feb. 2010.
- Constitución Política de la República de Panamá. Reformada por los Actos Reformatorios No. 1 y No. 2 de 1978, respectivamente por el Acto Constitucional de 1983; por los Actos Legislativos No. 1 de 1993 y No. 2 de 1994; y por el Acto Legislativo No. 1 de 2004.
- Contraloría General de la República. Datos preliminares de Estadística y Censo 2010.
- Defensoría del Pueblo. Observatorio Panameño Contra la Violencia de Género (OPVG). 2008, 2009 Y 2010.
- INAMU/ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. "Cuestionario Lista de cuestiones y preguntas relativas al examen de los informes periódicos: cuarto, quinto, sexto y séptimo de Panamá" (CEDAW/C/PAN/7). Panamá. Septiembre, 2009.
- Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá. Violencia Contra las Mujeres: veinte años de lucha por los Derechos Humanos. Colección Agenda de Género del Centenario. 2002
- ISDEMU. Documento Línea de Base. Programas AECIS. Proyecto de Fortalecimiento de la Aplicación del Enfoque de Género en las Políticas Públicas. 2004
- Juárez Ramírez, Clara. Las redes sociales y la noción de apoyo social en mujeres con experiencia de violencia conyugal. México. 2004
- Ley No. 12 de 20 de abril de 1995 que aprueba la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém Do Pará).
- Ley No. 4 de 22 de mayo de 1981 que aprueba la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; Ley No. 17 de 28 de marzo de 2001 que aprueba el Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Escamilla Rocha, Martha. Revelando Secretos. Hablando de un a realidad que hace parte de una cultura de silencio. En Sus Médicos. Com. <http://www.susmedicos.com/art-abuso-sexual.htm>.
- MIDES/CONAMU. Dirección Nacional de la Mujer, IV Informe Nacional de la Mujer "Clara González" 2002-2007.
- MIDES/DINAMU/UNFPA. Análisis de situación de los recursos institucionales y locales para la prevención y atención de la violencia doméstica: Distrito de Arraiján. Luz Aleyda Terán. 2007.
- Ministerio de Salud. Mujer, Salud y Desarrollo. Plan Institucional de Atención y Prevención de la

Violencia y Promoción de Formas de Convivencia Solidaria. Panamá. Octubre de 1996.

Ministerio de Salud - Caja de Seguro Social. Manual de Normas y Procedimientos Para La Atención Integral de La Violencia Intrafamiliar Y La Promoción De Formas De Convivencia Solidaria En El Sistema Nacional De Salud. II Edición 2002.

Ministerio De Salud. Dirección Nacional de Planificación. Departamento de Registros y Estadísticas de Salud. Boletín Estadístico. 2008. Julio, 2009

Ministerio De Salud. Dirección Nacional de Planificación. Departamento de Registros y Estadísticas de Salud. Boletín Estadístico. 2009. Julio, 2010

Ministerio De Salud. Dirección Nacional de Planificación. Departamento de Registros y Estadísticas de Salud. Boletín Estadístico. Ministerio De Salud. 2010. Julio, 2011

Mollmann, Marianne. La violencia sexual contra las mujeres, la impunidad, y los derechos humanos. Agosto de 2005.

En

<http://www.paho.org/Spanish/AD/GE/SexualViolenceAug05-Mollman.pdf>.

Morales León, Esther. Violencia sexual en Chile. Artículo publicado en la Columna de Sexualidad - Revista Crónicas de Domingo. Diario El Mercurio.

En

<http://sexologia.relacionarse.com/index.php/135866>

O.M.S./O.P.S. Reunión sobre Alternativas de atención en el sector salud a mujeres sobrevivientes de violencia Sexual. 2-4 de agosto de 2005. En <http://www.paho.org/Spanish/AD/GE/SexualViolenceAug05.htm>

O.P.S. Organización Mundial de la Salud. Informe Mundial Sobre La Violencia y La Salud. Resumen. Washington, D. C.2002.

O.P.S. Programa Mujer, Salud y Desarrollo. Ruta Crítica Que Siguen las Mujeres Víctimas De Violencia Intrafamiliar. Análisis y Resultados De Investigación. Panamá. 1998.

O.P.S. Programa Mujer, Salud y Desarrollo. Modelos en Construcción para la atención Integral a la Violencia Intrafamiliar y el Rol Del Sector Salud. Memoria. Taller Centroamericano. Nicaragua.1997

OPS/OMS. Perfil de Género y Salud de la República de Panamá. Jesús A. López (consultor). 2010.

PNUD. AECID. Atlas de Desarrollo Humano y Objetivos del Milenio Panamá 2010.

Ramírez Restrepo, Lucrecia. Líneas de Base de Tolerancia Social e Institucional a la Violencia Basada en Género. Programa Integral contra Violencias de Género – MDGF. Universidad de Antioquia – Facultad de Medicina. s/f.

UNFPA. Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo. 1994.

Uquillas Eco, Alfredo. Manual metodológico para levantamiento de línea base para proyectos (Ecuador). En

<http://www.monografias.com/trabajos63/manual-levantamiento-linea-base/manual-levantamiento-linea-base.shtml>

Velasco Arias, Sara. Relaciones de Género y Subjetividad. Método para programas de prevención. Madrid. 2002.

## TEMA 10

### MUJER Y EQUIDAD JURÍDICA

#### 1. Avances para la Equidad Jurídica de las Mujeres.

En materia de Equidad Jurídica para las mujeres en Panamá, el último Informe Clara González 2002-2007 dejó claramente señalado que en Panamá se han logrado avances tanto en la situación y condición de la mujer, pero todavía existen debilidades que superar.

Estos avances se observan en el desarrollo del V Informe Nacional Clara González a saber, en distintos ámbitos, como en la participación en el mercado laboral y en el sistema educativo, en su participación política, equidad jurídica, y salud, producto de innumerables esfuerzos por parte de los grupos feministas que han hecho sentir su voz en las calles, los foros, comunidad y en los espacios de poder de los gobiernos, aunado a los esfuerzos de la institucionalidad denominada otrora Dirección de la Mujer, hoy Instituto Nacional de la Mujer, han logrado la aprobación de importantes leyes y convenios que reconocen la inequidad de género e intentan corregir algunos de los procesos que mantienen las desigualdades.

En el área de la Economía y el Trabajo, las mujeres han incrementado su participación en el mercado laboral, pero todavía se presentan situaciones donde las mujeres son mayoría como lo reflejan los indicadores económicos, expresados en el desempleo, el empleo informal, las condiciones laborales poco favorables y las desigualdades salariales que impiden su pleno desarrollo laboral.

En el plano educativo, las mujeres han avanzado desde los tiempos en que se veía su educación como prescindible y hasta desde una perspectiva negativa.

Hoy las mujeres tienden a permanecer y egresar más que los hombres en el sistema educativo, sobre todo en los niveles medio y superior. Sin embargo, esto no ha producido apertura hacia posiciones directivas ni la eliminación de la enorme brecha salarial existente. Se exceptúan de la permanencia en el sistema educativo las mujeres indígenas, pues las que logran entrar, solo avanzan hasta el nivel medio.

En cuanto a la participación política, en las últimas elecciones, muchas mujeres tomaron parte en las lides electorales, motivadas por las campañas que animaban a la participación y empoderamiento de las mujeres y por la garantía de contar con el 30% de las candidaturas a puestos de elección popular. No obstante los resultados de las elecciones muestran que existen condiciones culturales que todavía impiden a la población reconocer sus cualidades y ver en ellas una opción válida para depositar su confianza por medio del voto, ya sea que este provenga de otras mujeres como de los hombres. Las posiciones abiertas a la elección pública en el sistema legislativo y administrativo (alcaldías) todavía muestran su rezago en cuanto al favor público hacia las mujeres.

El Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos (FONAMUPP) ha participado en los debates para las reformas al Código Electoral; en el año 1997 se regula la participación política en los comicios por cuota, en esa modificación se acuerda que la participación femenina sea mínima por el treinta por ciento (30%). Este significativo avance en materia de los derechos políticos de la mujer panameña, no ha sido objeto de reglamentación, lo que ha ocasionado que su aplicación no haya tenido el impacto esperado, manteniéndose un promedio del diez por ciento (10%) de representación femenina desde su aprobación.

En cuanto a la equidad jurídica, se han aprobado importantes leyes que garantizan las mejoras de su condición. Son hitos representativos la aprobación de la Ley No. 11 de 22 de abril de 2005, que prohíbe la discriminación laboral por razones de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas, y la agravación, en el nuevo Código Penal de 2007, del delito de homicidio cuando es cometido en el marco de un acto de violencia doméstica y el aumento de medidas de protección hacia las víctimas de violencia doméstica. No obstante, la aplicación de las normas se dilata al igual que los esfuerzos de las entidades públicas dirigidas a subsanar las deficiencias.

Son abundantes las disposiciones legales nacionales e internacionales cuyo objetivo es la protección y ejercicio pleno de los derechos de las mujeres, jóvenes, adolescentes y niñas, que han sido aprobadas por Panamá como leyes de la Nación, lo que confirma que son necesarios cambios profundos en la mente del ser humano, para que los progresos en materia legal no se queden en hermosas palabras, sino que se conviertan en el diario vivir de las personas, en los ámbitos donde se desenvuelvan, en los lugares que frecuentan, donde laboran, habitan, se reúnan o congregan; asimismo es necesario el compromiso y acción del Estado en cumplir y hacer cumplir esas normas.

## 2. Adelantos en la Legislación.

En el largo caminar de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos esenciales como *Ser Humana*, nace a la vida jurídica internacional la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) que da paso a la adopción de leyes y mecanismos que tiene por objetivo cerrar la brecha de la discriminación y la desigualdad; ratificada por nuestro país mediante Ley No. 4 de 22 de mayo de 1981, constituye en el primer y más importante instrumento internacional de protección a los derechos humanos de las mujeres, asumiendo la obligación de promover todas las

medidas jurídicas, económicas, políticas y sociales que aseguren el pleno disfrute de sus derechos humanos y libertades fundamentales en condiciones de igualdad y equidad.

Como es sabido el mayor logro de esta convención lo constituye la Ley No. 4 de 29 de enero de 1999 por la cual se instituye la **Igualdad de Oportunidades para las Mujeres** y el Decreto Ejecutivo No. **53 de 2002** que la reglamenta; al abrir la senda para la conformación de organismos, redes, oficinas y prácticas novedosas en el suelo patrio, posibilitando la visibilización de las mujeres y su real inserción en las políticas públicas, planes, programas y proyectos del Estado, así como mayor efectividad en las acciones de la colectividad de mujeres, en pro de un mejor presente y futuro para la mujer en Panamá y que constituye la base de los nuevos planes y proyectos sobre los cuales continuamos trabajando.

La labor realizada por la Comisión de Alto Nivel del Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU) dio como fruto la Ley No. 71 de 23 de diciembre de 2008 por la cual crea el **Instituto Nacional de la Mujer (INAMU)**, con el objeto de **coordinar programas y proyectos dirigidos a eliminar las causas estructurales de la desigualdad entre los géneros, facilitar y colaborar para la formación, formulación y diseños de las políticas de igualdad de oportunidades para las mujeres y la equidad de género, entre otras.**

Con esta norma se eleva el rango del Mecanismo de la Mujer, ya que, el Instituto Nacional de la Mujer se crea como una entidad pública descentralizada, con autonomía administrativa, presupuestaria, financiera, técnica y de gestión para coordinar y ejecutar la política nacional de igualdad de oportunidades para las mujeres conforme a sus objetivos, atribuciones y funciones. Esta norma establece claros objetivos y le asigna atribuciones y funciones que son el norte a seguir de este Instituto.

Es un gran paso que se ha dado en la lucha por tener una sociedad más justa para las mujeres. A partir del año 2009, con la toma de posesión de la primera Directora General del Mecanismo de la Mujer, se inicia otra etapa en Panamá donde “la mujer” es más visibilizada. Por otro lado, el reto de apoyar, fortalecer, sustentar y dar continuidad al INAMU debe superar los períodos de los gobiernos, y permanecer como lo que debe ser, una política del Estado panameño.

Otro adelanto en materia de equidad jurídica lo constituyen la **Ley 63 de 28 de agosto de 2008**, por medio de la cual se crea el Código Procesal Penal y con él, el **Sistema Penal Acusatorio**. El Sistema Penal Acusatorio es un sistema que busca, a través de un proceso legal responder en corto tiempo las denuncias de delitos. En este sistema tanto el fiscal, la defensa y la víctima tienen igualdad de oportunidades de ser oídos y las decisiones están a cargo de un juez independiente e imparcial.

En este sistema se aplican los principios generales del derecho procesal penal entre los que podemos resaltar, **justicia en tiempo razonable, independencia e imparcialidad, derecho a la intimidad, respeto a los Derechos Humanos, igualdad procesal de las partes, protección de las partes, lealtad y buena fe**.

Otros avances en materia de equidad son:

- El acuerdo constitutivo del 21 de mayo de 2009, por medio de la cual se crea el Observatorio Panameño contra la Violencia de Género como una entidad adscrita a la Defensoría del Pueblo. El mismo se define como un espacio interinstitucional con la participación de entidades públicas y de la sociedad civil con la finalidad de investigar, difundir información, formar, sensibilizar, promover la incorporación de políticas públicas entre otras.
- Resolución No. 657 de 2009 del Ministerio de Salud por medio del cual se crea el Grupo Técnico de Igualdad de Género y Prevención de la Violencia, con el objeto de contribuir a la transversalización del enfoque de género en el sector salud y la prevención de la violencia como problema de salud pública.
- La Resolución No. 10 de 2010 de la Dirección General de Instituto Nacional de la Mujer por medio de la cual se crea el **Comité Especializado en Violencia contra la Mujer**. Sus objetivos fundamentales giran en torno a asesorar y proponer mejoras a los formularios y protocolos en materia de violencia contra la mujer.

### 3. Otras iniciativas legislativas en pro de la equidad.

En la Asamblea Nacional se han presentado varias iniciativas en pro de la equidad jurídica como, el Proyecto No. 196, sobre esterilización femenina; Proyecto No. 87 Pensión Alimenticia.

El Proyecto No. 304 que establece políticas públicas relativas a la prevención y atención para la calidad de vida y protección integral de la familia. Presentado por la Comisión de la Mujer, La Niñez, La Juventud y la Familia Asamblea Legislativa en el año 2010, esta Comisión estuvo en la fase de la consulta nacional, que se hizo con la estrecha participación del INAMU; el Órgano Judicial, la Policía Nacional, Colegio Nacional de abogados, organizaciones de mujeres. En esta propuesta se mejoran las medidas de protección dispuestas en la Ley 63 de 28 de agosto de 2008, además la propuesta original fue reformulada para presentar un proyecto de ley integral de violencia contra la mujer.

Así como también se encuentra el Proyecto No. 305 que modifica la Ley 29 de 2002, que garantiza la salud y la educación de la adolescente embarazada.

### 4. Políticas Públicas y Programas Estatales para el Desarrollo de las Mujeres.

Las políticas públicas que son decisiones tomadas por las Autoridades de un Gobierno que tengan un norte a seguir, es decir, de actuar para solucionar determinadas necesidades de la población; y por el contrario, *no son acciones aisladas o que se ejecutan en una coyuntura*.

La Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (**PPIOM**) que se define como: un instrumento de gestión del gobierno y de la sociedad civil tiene como fin, articular respuestas integrales y sostenibles para las mujeres en temas sociales, culturales, económicos, ambientales y políticos. Asimismo eliminar las causas estructurales de la desigualdad entre los géneros y la promoción de la equidad en el acceso y control de los recursos, el reconocimiento y la visibilidad pública del aporte de

las mujeres, la promoción, protección y defensa de sus derechos humanos<sup>1</sup>.

La PPIOM se construye, en base a las principales problemáticas, necesidades y expectativas que presentan las mujeres a nivel nacional, lo que permitirá articular esfuerzos de distintos sectores a fin de garantizar la Igualdad de oportunidades<sup>2</sup>.

El INAMU, inicia la coordinación de la PPIOM, en el año 2010, aplicando una metodología participativa, que permitiera obtener información de interés de las necesidades prácticas y estratégicas, capaz de armonizar la diversidad y multiculturalidad que recogiera nuestra realidad, tanto del mundo urbano como rural y las normativas existentes sobre derechos humanos, que articulan la visión de país que queremos; para eliminar la exclusión social y combatir la pobreza.

Es un proceso, que da cumplimiento a la Ley No. 4 de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. Y se basa en los principios de igualdad, equidad entre los géneros y el pleno respeto a los derechos humanos de las mujeres, abarca todos los ámbitos públicos y privados, sustentados en los objetivos y funciones de la Ley 71 de 2008 que crea el INAMU.

#### 4.1 La construcción de la Política está dividida en 4 fases:

**PRIMERA FASE:** Consulta y Diseño del Borrador de la PPIOM (2010): Se realizaron consultas a nivel nacional, incluyendo las tres Comarcas, donde participaron 769 personas (737 mujeres y 32 hombres) con el objetivo de recopilar los insumos necesarios para la construcción del documento borrador de la PPIOM.

En estas consultas contemplan el trabajo con grupos focales en Panamá, Veraguas y Darién, con el fin de obtener insumos que realimentan el documento borrador de la PPIOM y donde participarán mujeres jóvenes, adultas mayores, municipalitas, mujeres con discapacidad, afrodescendientes, rurales, indígenas,

refugiadas, privadas de libertad, mujeres de la banca, finanzas y de la economía, y representantes de instituciones gubernamentales.

**SEGUNDA FASE:** Validación del Documento Borrador: Esta fase se desarrollará en dos etapas; Una validación ampliada, con el MIDES, MEF, CONAMU, INAMU, Gabinete Social. Y dos Consultas Sectoriales de Validación Externa, con Mujeres Jóvenes, Afrodescendientes, Municipalistas, Red de Mecanismos Gubernamentales, Mujeres con Discapacidad, Adultas Mayores, Indígenas y el CONAMU. Terminando con la entrega del documento borrador de la PPIOM.

**TERCERA FASE:** Impresión y Divulgación de la PPIOM: Se realiza una revisión institucional del documento, presentándolo ante el CONAMU, MEF y MIDES. Terminando esta etapa con la impresión, divulgación y presentación del documento ante la sociedad panameña.

**CUARTA FASE:** Construcción del Plan de Acción de la PPIOM: Con la existencia de la Política Pública de igualdad de Oportunidades para las Mujeres, se concreta un nuevo pacto que visibiliza las mujeres, dando seguimiento a esta y con el fin de hacer operativa la ejecución de la misma, se construirá el Plan de Acción de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.

## 5. Red de Mecanismos Gubernamentales para la Igualdad de Oportunidades.

La igualdad de oportunidades implica un cambio radical en las políticas públicas del país. Su amplia reglamentación procura cubrir las diversas acciones necesarias para hacer operativa en la práctica la Ley 4 de igualdad de oportunidades.

Es por medio de la Ley No. 4 de 29 de enero de 1999 que la República de Panamá insta la igualdad de oportunidades para las mujeres, reglamentada mediante Decreto Ejecutivo N° 53 del 25 de junio de 2002. Su amplia reglamentación procura cubrir las diversas acciones necesarias para hacerla operativa en la práctica.

<sup>1</sup> Aprobada por el Consejo de Derechos Humanos con el fin de "Acelerar los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer: garantizar la diligencia debida en la prevención".

<sup>2</sup> Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) Memoria 2010, página 69.

En el Título II de Disposiciones Finales señala en el artículo 147 que: **“Las entidades públicas crearán por decreto, resolución administrativa o modificación de reglamentos internos, los organismos especializados para promover las políticas de igualdad de oportunidades para las mujeres”**, que tendrán entre sus funciones garantizar en las diversas instituciones la perspectiva de género; cumplir un rol asesor interno en materia de género; diseñar, ejecutar programas y proyectos así como monitorear y evaluar los mismos.

Existen una treintena de mecanismos especializados en las diversas instituciones públicas, a saber,

INSTITUCIONES INTEGRANTES DE LA RED DE MECANISMOS GUBERNAMENTALES PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES.
1. Ministerio de Salud.
2. Ministerio de Economía y Finanzas.
3. Ministerio de Desarrollo Agropecuario.
4. Instituto Panameño de Estudios Laborales.
5. Autoridad del Canal de Panamá.
6. Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos.
7. Instituto de Panameño de Habilitación Especial
8. Instituto Panameño Autónomo Cooperativo.
9. Policía Nacional.
10. Autoridad Marítima de Panamá.
11. Ministerio de Comercio e Industrias.
12. Autoridad Nacional del Ambiente.
13. Universidad de Panamá- Instituto de la Mujer.
14. Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá.
15. Universidad Tecnológica de Panamá.
16. PANDEPORTES.
17. Ministerio de Educación.
18. Ministerio de Seguridad Pública.
19. Caja de Seguro Social.
20. Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.
21. Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
22. Secretaría Nacional de Discapacidad.
23. Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.
24. Órgano Judicial.
25. Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre.
26. Banco Hipotecario Nacional.
27. Instituto de Mercadeo Agropecuario.
28. Instituto Nacional de Formación Profesional y Desarrollo Humano.
29. Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.
30. Defensoría del Pueblo.
31. Servicio Nacional de Frontera.

Los **avances y logros** fundamentales derivados de la creación de esta *Red* de Mecanismos Gubernamentales giran en torno a cambios en las políticas de selección de recursos humanos, superar el lenguaje sexista por el uso de lenguaje inclusivo, eliminación de barreras por razón de sexo; sensibilización y capacitación de todo el recurso humano en temática de género. Los contenidos de las capacitaciones incluyen generalmente temas tales como violencia de género, autoestima, conocimiento de leyes y otros.

La existencia de las oficinas o mecanismos gubernamentales en las entidades públicas ha facilitado, por ejemplo, la conformación del Comité Especializado en Violencia contra la Mujer, que ha jugado un papel importante en la denuncia y visibilización de la violencia contra la mujer, además se ha desempeñado como un ente consultor-asesor en esta temática.

## 6. Alianzas, Sociedad Civil y Estado.

Existen organizaciones de la sociedad civil que trabajan con el INAMU para el fortalecimiento de la labor en pro de la equidad de la mujer en Panamá, ellas son: CONAMUIP, las organizaciones que forman parte de la Alianza de Mujeres y el Foro de Mujeres de Partidos Políticos, FUNDALCON y CEDEM, estas últimas reciben subsidio del MIDES, y el SEGEL recibe apoyo del UNFPA y del MIDES, ellas abordan las áreas de la orientación, apoyo psicosocial y legal a las mujeres víctimas de violencia de género.

Por otro lado, está en marcha un Proyecto de Fortalecimiento de la Institucionalidad y la Alianza de Mujeres, que se está ejecutando desde el año 2009 con duración hasta el año 2011; también se lleva a cabo el Programa de Actuación Integral para la Prevención de la Violencia contra la Mujer, que es una alianza interinstitucional entre el Ministerio Público, la Policía Nacional, el Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo, el Órgano Judicial, el IMELF y el INAMU, financiado

por el Fondo Mixto Hispano Panameño de Cooperación.

### 7. Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU)

Las atribuciones conferidas al CONAMU como ente asesor de las políticas públicas en materia de igualdad de oportunidades para las mujeres, son de gran significación para el desarrollo de las acciones encaminadas especialmente para el INAMU.

Ha respaldado las acciones y las actividades realizadas por el INAMU a nivel nacional y regional; ha colaborado en las consultas públicas a la población, tanto para el diseño de la política de igualdad de oportunidades para la mujer, como para las modificaciones a la Ley 38 de 2001. Asimismo, el CONAMU ha organizado ejercicios de fortalecimiento de organizaciones de mujeres y de organismos no gubernamentales; este Consejo también ha brindado apoyo técnico para la elaboración de informes nacionales.

### 8. Redes contra la Violencia.

Son ocho los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) el tercero (3º) de ellos tiene como finalidad Promover la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer. Para el cumplimiento de este objetivo mundial, el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), ha diseñado los Ejes de violencia de género, igualdad de oportunidades,- salud sexual y reproductiva.

Dentro del primer eje, se cuenta con el Plan Nacional contra la Violencia doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana. Para hacer operativo el Plan Nacional, la Dirección General del INAMU emite el 10 de diciembre de 2010 la Resolución N° 10, por medio de la cual se crea el Comité Especializado en Violencia contra la Mujer. Sus objetivos fundamentales giran en torno a asesorar y proponer

mejoras a los formularios y protocolos en materia de violencia contra la mujer.

Otro aspecto relevante del Plan son los Programas “Equidad de Género y Prevención de la Violencia Doméstica” y el Programa Conjunto “Alianza por una Vida sin Violencia”, que adelanta el INAMU con el apoyo técnico y financiero de las Naciones Unidas; el segundo programa consiste en una Alianza Nacional y Local Interinstitucional Comunitaria para Prevenir y Atender la Violencia contra las Mujeres en dos Provincias (Plan Piloto en el distrito de Arraiján, provincia de Panamá y Canto del Llano, Veraguas).

Este último programa “apoya a la Comisión Nacional contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana con el fin de crear conciencia entre la población para que rechace la violencia de género, promueva el comportamiento no machista, y aumente la coordinación entre los entes involucrados para combatir este delito, con el propósito de que las leyes sean aplicadas de manera más efectivas en el país”<sup>3</sup>.

Las llamadas REDES comunitarias, han logrado deponer intereses particulares a favor de intereses grupales o comunitarios. Los frutos alcanzados dejan una enseñanza claramente definida: es posible la unión en la diversidad para el logro de fines mayores.

En materia de violencia doméstica hay que resaltar el impulso de las Redes Locales. En ellas se conjugan instituciones del sector público, organizaciones de la sociedad civil y comunitaria, para hacer un frente común, con el objetivo de crear vínculos, planificar, definir, desarrollar estrategias y llevar a cabo acciones, dirigidas tanto para prevenir como para actuar ante la violencia doméstica. En la República de Panamá ya existe un trabajo con redes locales en distintos puntos del país, incluyendo áreas comarcales.

<sup>3</sup> Dirección de Derechos Humanos, Instituto Nacional de la Mujer (INAMU).

## 9. Organismos Centroamericanos.

### 9.1 Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA).

El Instituto Nacional de la Mujer, ha tenido un rol protagónico en la región Centroamericana en materia de equidad jurídica, género y derechos humanos de las mujeres que pasaremos a detallar, en el 2010 en reunión celebrada en Panamá, se aprueba por parte de los Jefes, Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA trabajar en una Agenda Regional de Género y un Mecanismos de Monitoreo que se concretiza con el Plan estratégico del COMMCA 2009-2013.

“Este Plan Estratégico del COMMCA tiene como objetivo posicionar los intereses de las mujeres en la agenda de integración Centroamérica, los ejes estratégicos son los siguientes:

- (1) La autonomía económica;
- (2) La participación política de las mujeres y
- (3) Fortalecimiento de la Institucionalidad de género en el SICA”<sup>4</sup>.

#### Los objetivos del Plan son:

- “1. Promover e impulsar nuevas políticas y líneas de acción que correspondan a prioridades de género en su formulación y gestión a nivel local, nacional y regional.
2. Contribuir al fortalecimiento de las capacidades del COMMCA para manejar de manera efectiva, el conocimiento construido alrededor de los temas de género en los países de la región.
3. Instrumentar y actualizar los ejes estratégicos de gestión y las prioridades institucionales del COMMCA para dar cabida a nuevos programas e iniciativas con perspectiva de género en la región.
4. Fortalecer las capacidades institucionales del SICA para incorporar la perspectiva de género”<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Página web del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Panamá.

El eje transversal del Plan Estratégico es la violencia contra la mujer, conocida y reconocida por los Estados, los Gobiernos y la Comunidad, aunque todavía es malentendida por unos y otras. De alcanzarse los objetivos de este plan se cristalizarán los sueños de dignidad, integridad y libertad en el ejercicio del “ser humana” que ha sido conculcado por muchos siglos a las mujeres, jóvenes, adolescentes y niñas.

Otras de las acciones relevantes dentro del marco de actuación podemos mencionar que “en coordinación con el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, ILANUD y la Fundación Justicia y Género se hizo desde el 2009 el lanzamiento del Observatorio Regional de Justicia y Género, con el objetivo de convertirlo en una ventana informativa y un espacio para la reflexión, análisis de temas vinculados a la justicia y el género. Desde este punto de vista el Observatorio de Justicia y Género pretende asegurar el acceso a la justicia y a sus derechos complementarios, bajo la visión de los derechos humanos.”<sup>6</sup>

En la reunión de junio del 2010 el COMMCA, bajo la misma Presidencia Pro Tempore en Panamá, logra que a través de la Resolución sobre Género, Integración y Desarrollo, llega a importantes acuerdos acerca de la incorporación de la igualdad y equidad de género en las políticas y planes de desarrollo regional y nacional, no sólo en el SICA, sino en los Estados que lo conforman.

Veamos el resumen de lo que contiene la referida Resolución:

Por una parte, que “el SICA elabore una propuesta de prioridades estratégicas sobre actividades económicas y de seguridad alimentaria para las mujeres, igualdad de oportunidades en los trabajos, fomento en la corresponsabilidad de las

<sup>5</sup> Plan Estratégico del COMMCA 2009-2013, página 11.

<sup>6</sup> IBIDEM, 1996

tareas de cuidado en el hogar,” el objetivo era que en el marco de la XI Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y El Caribe, a realizarse en Brasilia en el mes de julio del 2010, había que posicionar los temas que desde la región se llevarían por parte de las Ministras en el Consenso de Brasilia.

También incluye solicitar a la Reunión de Presidentes lo siguiente:

- a. Que instruyan a sus Ministros de Hacienda establecer coordinaciones con los mecanismos de avances de las mujeres con el fin de aumentar los recursos para El desarrollo integral de éstas;
- b. Que comunique al SICA y al COMMCA fomentar acciones para la participación política de la mujer;
- c. Asignar al SICA, COMMCA y a las entidades regionales la elaboración de una Propuesta de lineamientos para la adopción de una Política de Equidad de Género para el Sistema de la Integración Centroamericana, que debe ser presentada en la Reunión Ordinaria de Presidentes de 2011;
- d. Elevar a la Reunión de Presidentes de 2011 el documento “Estado de Situación de las Mujeres de la Región”, a fin de que sea presentado ante el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, un Plan de Acción para la ejecución y supervisión de los lineamientos planteados”.<sup>7</sup>

En la Reunión de los Jefas, Jefes de Gobierno y de los Estados, la Presidenta Pro Témpore del COMMCA de esa misma fecha, en el liderazgo de la Directora Nacional del INAMU, Panamá, se le dio a conocer en representación de todas las Ministras de la Región, que “institucionalizar la perspectiva de género demanda de un Consejo y de una Secretaria Técnica de la Mujer fortalecidos dentro de la

estructura del SICA. En este sentido, la Secretaría Técnica de la Mujer no sólo ha de ser vista como una Secretaría propia del Consejo, sino que la misma ha estado operando para toda la institucionalidad centroamericana, apoyando el proceso de incorporación de la perspectiva de género en todos los espacios de la integración regional”.<sup>8</sup> En Esta Reunión se sentó las bases para iniciar ese proceso en todas las instancias del Sistema Integrado de Centroamérica, dado el apoyo decidido que manifestaron los Jefas, Jefes de Gobiernos y los Estados presentes.

### CONCLUSIONES

- La Agenda Social del Estado panameño se ha hecho más visible desde los años noventa (90), sin embargo, es necesario el concurso de varios factores para lograr una sociedad más humana, a saber, hace falta el trabajo mancomunado de muchas décadas, tendiente a la equidad para todos y todas; debe propiciarse las sinergias entre el sector público, privado y la sociedad civil; encaminarse en una visión conjunta a través de la planificación, haciendo operativas las políticas, que deben ser sostenidas y consistentes.
- Fortalecer la Red de Mecanismos tanto como al CONAMU, a modo de baluartes para nuevos caminos a transitar en la misión de un Panamá más humano, más seguro y más equitativo para las mujeres.
- Estos importantes espacios como el CONAMU de visión, discusión, orientación, asesoría y apoyo que son fruto de generaciones de mujeres que trabajaron denodadamente por tener una vida digna del ser humano no se pueden debilitar, el Estado por su parte, y el INAMU específicamente, brindar su entrega gigante en esta labor, pues son cambios estructurales muy arraigados en la sociedad.

<sup>7</sup> Comunicado de prensa. Lanzamiento del Observatorio de Justicia y Género.  
[http://www.fundacionjusticiaygenero.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=50&Itemid=37](http://www.fundacionjusticiaygenero.com/index.php?option=com_content&view=article&id=50&Itemid=37)

<sup>8</sup> Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (COMMCA) Resolución sobre Género, Integración y Desarrollo, 22 de abril de 2010, página 4.  
Informe Final Conjunto de la Presidencia Pro Témpore de Panamá y la Secretaría Técnica de la Mujer, Panamá, Opus citatis, página 11.

- La Red de Mecanismos cumple una función que es básica, pues debe permear en todas las instituciones, tan enquistadas en el estilo de vida patriarcal. Es un permanente esfuerzo titánico que no puede dejar de lado, estos dos instrumentos, en conjunto con el apoyo de los órganos y alianzas regionales pueden lograr condiciones más justas para la mujer en el hogar y en la sociedad, sin olvidar las alianzas estratégicas con las organizaciones panameñas e internacionales de mujeres y la cooperación internacional.

### BIBLIOGRAFÍA

- Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (COMMCA) Resolución sobre Género, Integración y Desarrollo, 22 de abril de 2010 Dirección de Derechos Humanos, Instituto Nacional de la Mujer (INAMU)
- Evolución de la Participación Política de las Mujeres Panameñas, período 1990-2010, Proyecto Participación política de las mujeres, elemento clave para una real y efectiva democracia, Consultora Nicolasa Terreros Barrios.
- Facio Montejo, Alda. Cuando el género suena cambios trae, Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal, Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD) Costa Rica, primera edición, 1992, página 65.
- Informe de Gestión del Sistema Penal Acusatorio 2011, Ministerio Público Procuraduría General de la Nación Oficina de Implementación del Sistema Penal Acusatorio, página.
- Informe de Observatorio del Sistema Penal Acusatorio, Segundo Distrito Judicial Proyecto Participación Ciudadana en el Proceso de Implementación del Sistema Acusatorio 2011-2012. Panamá, febrero de 2012. Este informe fue elaborado con el auspicio de la Iniciativa de Transición judicial / USAID American Bar Association – Rule of Law Initiative (aba roli) con la participación de los abogados: Aida Jurado y Alex Stanley, páginas 24, 25.
- Informe Final Conjunto de la Presidencia Pro Tempore de Panamá y la Secretaría Técnica de la Mujer, Panamá, 30 de junio de 2010.
- Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) Memoria 2010.
- Resolución 14/12 del 18 de junio de 2010, Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.
- Staff Wilson, Mariblanca. **La perspectiva de género desde el Derecho** [http://www.legalinfo-panama.com/articulos/articulos\\_21b.htm](http://www.legalinfo-panama.com/articulos/articulos_21b.htm)
- Plan Estratégico del COMMCA 2009-2013.
- Información suministrada el 27 de abril de 2010, en la sede del Ministerio Público de Penonomé por el Fiscal Aurelio Vásquez especializado en delitos en Asuntos de Familia y el Menor y por el Fiscal Roberto Moreno, especializado en delitos contra la Libertad e Integridad sexual.
- <http://www.telam.com.ar/nota/10535/>
- Asamblea Nacional, Secretaría General, Dirección Nacional de Asesoría en Asuntos Plenarios, pág. 7. [http://www.asamblea.gob.pa/apps/seg\\_legis/PDF\\_SEG/PDF\\_SEG\\_2010/PDF\\_SEG\\_2011/PROYECTO/2011\\_P\\_401.pdf](http://www.asamblea.gob.pa/apps/seg_legis/PDF_SEG/PDF_SEG_2010/PDF_SEG_2011/PROYECTO/2011_P_401.pdf)
- <http://cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/ppapuntes.pdf> Edith F. Kauffer Michel, Las políticas públicas: Algunos apuntes generales.
- Página web del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Panamá.
- Comunicado de prensa. Lanzamiento del Observatorio de Justicia y Género [http://www.fundacionjusticiaygenero.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=50&Itemid=37](http://www.fundacionjusticiaygenero.com/index.php?option=com_content&view=article&id=50&Itemid=37)



## TEMA 11.1

### LAS NIÑAS Y LAS JÓVENES

#### 1. ANTECEDENTES

La política pública del Estado, está dirigida a garantizar de forma integral los derechos humanos de la niñez y la juventud en el marco de los Convenios Internacionales ratificados por nuestro país, Acuerdos y Consensos internacionales, como la Convención de los Derechos del Niño, los Objetivos de Desarrollo del Milenio; y la legislación nacional, entre ellas la Ley 3 de 1995, que adopta el Código de la Familia, la Ley 4 de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, la Ley 71 de 2008 que crea el INAMU, y la Ley 14 de 2009 que crea el SENNIAF, que como ente rector, coordina e implementa planes y programas como el de Acción Directa para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, programas de atención, protección y vigilancia de los derechos de la niñez, protección al derecho de la convivencia familiar, adopciones, entre otros.

#### 1.1 Datos y cifras generales sobre la población de niñas, adolescentes y jóvenes

Grupo de especial interés donde la población adolescente (15 a 19 años) es de 9%, y los Jóvenes (20 a 24 años) de 8%. Por lo tanto, la población entre 15 y 24 años es de 17%. De la cual la población indígena adolescente es de 11%; Jóvenes el 8%; en total 18%; a su vez los afro panameños adolescentes el constituyen el 8%, Jóvenes de 9%, lo que suma 17%.<sup>1</sup> Resalta las mujeres en edad reproductiva que en conjunto ascienden al 52%

<sup>1</sup> [Http://panamá.unfpa.org/población-panamá](http://panamá.unfpa.org/población-panamá)

**Tabla No. 1**

#### Población total por grupos de especial interés

Adolescentes (15 a 19 años)	9%
Jóvenes (20 a 24 años)	8%
Adultos y Adultas Mayores (65 años en adelante)	7%
Mujeres en edad reproductiva (15 a 49 años)	52%
Afrodescendientes	9.2%
Indígenas	12.3%

#### Población Indígena por grupos de especial interés

Adolescentes (15 a 19 años)	11%
Jóvenes (20 a 24 años)	8%
Adultos Mayores (65 años en adelante)	4%
Mujeres en edad reproductiva (de 10 a 49 años)	46%

#### Población Afro Panameña total

Mujeres	150,180
Hombres	163,109

Fuente .Censo de Población y Vivienda Año 2010  
Instituto Nacional de Estadística.

#### 1.2 Situación socioeconómica de niños, niñas y jóvenes.

Diversos análisis advierten que a pesar del sostenido crecimiento económico de Panamá, uno de los más altos de la Región, el país mantiene grandes desigualdades, la permanente disparidad educativa, el

acceso diferenciado a los servicios básicos y las grandes discrepancias en productividad e ingresos. En la Encuesta de Niveles de Vida de 2008 queda asentado que el 32,7% de las/ los panameños vive bajo la línea de pobreza y el 14,4% en pobreza extrema.

A pesar de que las cifras muestran en los últimos años, mejoría en los indicadores, persisten situaciones de vulnerabilidad. Al desagregar los datos por grupos o segmentos de edad se advierte según esta encuesta que los niños, niñas y adolescentes son los más perjudicados por la pobreza. Así tenemos que la población infantil menor de 6 años es la más afectada: cerca de la mitad se encuentra en condición de pobreza y 24.6% en pobreza extrema. Por otra parte, el 43.8% de personas de 6 a 18 años es pobre; de éstas, 23% clasificadas como pobres y 20.9% en pobreza extrema.

Otro resultado relevante de la ENV de 2008 es que “el 19.1% de los niños y niñas menores de 5 años muestran retraso de crecimiento en relación con su edad (desnutrición crónica), 3.9% presenta bajo peso para su edad (desnutrición global) y cerca del 1.2% tiene bajo peso para su talla (desnutrición aguda)”.<sup>2</sup>

## **2. POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE NIÑAS, ADOLESCENTES y JÓVENES EN PANAMÁ.**

En el universo de niñas, adolescentes y jóvenes que habitan en la República de Panamá, hay muchas cosas por hacer y decidir; compromisos estatales que cumplir; condiciones que mejorar, en la búsqueda de la equidad y de una vida más humana para unas y otros, que con la creación de una entidad rectora como el SENNIAF, el actual gobierno asume ese reto de garantizar los derechos de esta población y una mejor calidad de vida.

### **2.1. Niñez y Adolescencia**

La Ley No. 14 de 23 de enero de 2009, crea la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia; su Junta Directiva que esta presidida por el Ministerio de Desarrollo Social.

La Ley No. 14 en su Artículo 7, establece directrices a tomar en cuenta para la elaboración de políticas públicas para la niñez y la adolescencia, que están encaminados a la protección, fundada en los principios de “universalidad, integralidad, participación social, articulación e intersectorialidad, desconcentración de acciones, corresponsabilidad del Estado, la familia, la sociedad y la solidaridad ciudadana”. A pesar de tener esta entidad rectora, existen diversas iniciativas por otras entidades y lineamientos de políticas públicas en el caso de las niñas, adolescentes y jóvenes tanto por el MIDES como por el INAMU, MITRADEL, MEDUCA, SALUD, y el Despacho de la Primera Dama, entre otras.

### **2.2. Juventud**

A partir del 2009 El Ministerio de Desarrollo Social, como ente rector de las políticas sociales, en el tema de juventud, implementa políticas, programas y proyectos tales como muévete por Panamá, voluntariado juvenil, padrino empresario, y A través de otras instituciones tenemos el actual *Programa Mi Primer Empleo*, fomentado por la Presidencia de la República, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), la Beca Universal, bonos educativos, dotación de mochilas, computadoras, por el MEDUCA.

Existe una iniciativa legislativa liderizada por el MIDES, para lograr una Ley General que crea una instancia autónoma para la Juventud, – en consonancia con los países de la región- y la elaboración del Plan Nacional de Acción para la Juventud y se ha reactivado el Consejo de Políticas Públicas de Juventud.

<sup>2</sup> IBID.

### 3. SALUD

En el año 2009, el Ministerio de Salud expide la Resolución No. 657, mediante la cual da nacimiento al Grupo Técnico de Igualdad de Género y Prevención de la Violencia, que formula como objetivo "contribuir a la transversalización del enfoque de género en salud y prevención de la violencia como problema de salud pública".<sup>3</sup>

En el mismo año el Sector Salud formula las Guías de Gestión para la Provisión de Servicios Integrales de Salud a los Adolescentes y Jóvenes en la República de Panamá, del 2009, entre otros logros están, "Coordinación efectiva a nivel local (intersectorial) y entre niveles, personal capacitado y comprometido, diagnóstico participativo y rediseño de la oferta".<sup>1</sup>

También cuenta el MINSa con su Política Nacional de Salud y Lineamientos Estratégicos 2010-2015. La Política Nacional contiene en su Tercer Eje los siguientes enunciados:

- (1) Tasa de mortalidad por 100,000 habitantes
- (2) Tasa por 100,000 nacidos vivos. Año 2009

Fuente: Contraloría General de la República. Instituto Nacional

<i>Grupos de edad</i>	<i>TM ESPECIFICA POR EDAD</i>	<i>Por homicidios</i>	<i>Por accidente de transporte</i>	<i>Por lesiones autoinflingidas intencionalmente</i>	<i>Por embarazo/parto y puerperio (2)</i>	<i>Por sida 2009</i>
10 - 14	32.39	1.24	3.42	2.18	0	0.3
15 - 19	102.53	34.83	9.2	7.55	41.14	2.3
20 - 24	140.03	47.02	17.84	10.64	48.61	13.9
10 - 24	88.9	26.0	9.0	6.0	44.9	5.28

de Estadística y Censo. Años: 2000-2008

<sup>3</sup> Fuente: Elaborado por Nischma Villarreal para "La Mitad Cuenta". Panamá, noviembre de 2011.

### 3.1 Mortalidad

Según las Estadísticas Vitales publicadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censo, Contraloría General de la República, en el año 2010 ocurrieron 4.7 muertes por 1,000 habitantes. Además indica que la Tasa de mortalidad infantil, por mil nacimientos vivos es de 13.4.

Por otro lado, en los Registros y Estadísticas de Salud de la Dirección de Planificación del Ministerio de Salud consta que en el año 2009 la tasa de mortalidad en la población de 10 a 24 años fue de 88.9 por 100,000 habitantes de estas edades. En el grupo específico que abarca de 10 a 14 años, la principal causa de muerte fueron causas externas, tales como, accidentes de transporte, lesiones auto inflingidas y homicidio.

En el siguiente cuadro, se muestran las causas de fallecimiento en estas edades,

#### **Cuadro No. 2**

REPÚBLICA DE PANAMÁ MINISTERIO DE SALUD  
PROGRAMA NACIONAL DE NIÑEZ Y  
ADOLESCENCIA

**Tasa de Mortalidad (1) en adolescentes y jóvenes por causas específicas República de Panamá. Año: 2009**

El cuadro, también muestra el impacto que tiene el embarazo durante la adolescencia, particularmente en edades, 20 a 24 años donde alcanza el 48.61%, aunque en los años siguientes diferentes datos demuestran cada vez más la disminución en estas edades. Según la CEPAL (2010), es importante destacar que la prevención de los embarazos no deseados por sí sola podría evitar aproximadamente una cuarta parte de las muertes maternas, incluidas las ocasionadas por abortos clandestinos.

Es imperativo evitar estas muertes implementando políticas públicas, integrales, sostenidas con perspectiva de género y multiculturalidad; así en el ámbito de la prevención con educación sobre derechos sexuales y reproductivos, sobre salud sexual; por otro lado, cuando la mujer o joven o adolescente queda embarazada, el acceso a los servicios de salud, la correcta y oportuna atención prenatal, del parto y posparto debe garantizarse con prioridad, calidad y calidez.

### 3.2. Morbilidad

#### Infecciones de Transmisión Sexual (ITS)

Estadísticas del Ministerio de Salud del año 2009 demuestran que del total de infecciones de transmisión sexual (ITS) reportadas en la categoría de edad de 10 a 24 años, corresponden a 7,440 casos; el 90% sobrevivieron en adolescentes y jóvenes del sexo femenino.

Por otra parte, desde el año 1984 hasta el mes de diciembre de 2010, de los 11,585 casos de SIDA registrados en el Departamento de Epidemiología de la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Salud, 8,675 son de personas del sexo masculino y 2,910 del sexo femenino.

De éstos 2,027 son varones y 983 del sexo femenino, de 0 a 29 años; lo que significa que del total de casos de 0 a 60 años y más, 33,7% son niños y jóvenes y 23% son niñas y jóvenes. Lo que refleja

que el 56,7% de los enfermos, más de la mitad, son niños, niñas y jóvenes. En este grupo de edades se observa mayor incidencia en los renglones de 20-24 años con 880 personas enfermas y de 25-29 años, con 1,549.

Otras causas de morbilidad en la República en niños y niñas menores de 5 años, son las enfermedades del sistema respiratorio, ciertas enfermedades infecciosas y parasitarias, afecciones de la piel y del tejido subcutáneo y las endocrinas, nutricionales y metabólicas. En el grupo de 5 a 9 años las enfermedades del sistema digestivo.

## 4. EDUCACIÓN

El Derecho a la Educación está recogido en diversos instrumentos legales nacionales e internacionales; para el tema que nos ocupa, a nivel internacional, principalmente en la Convención sobre los Derechos del Niño (Ley de la República N° 15 de 6 de noviembre de 1990) dentro del país, en la Constitución Política, Código de la Familia, Ley de Orgánica de Educación, la Ley N° 4 de 1999 que instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres entre otros.

Los Estados Partes de la Convención de los Derechos del Niño han convenido en *hacer efectivo* este derecho a la población, de una manera progresiva. Lo referente a la educación es analizado con detenimiento en el Tema 7 de este estudio dedicado a la Educación, Cultura y Deporte.

“que el Estado promoverá la actividad física y deportiva de las niñas y la práctica deportiva de las mujeres.”

### 4.1 Educación inicial

La Ley 34 de 1995 orgánica de educación incorpora la educación inicial gratuita y obligatoria de cuatro a cinco años, favoreciendo la creación de centros especializados oficiales y particulares.

Con relación al inicial, la matrícula ha aumentado en un 61%. Y en los lugares de difícil acceso existen los Programas denominados "Escuela de Madre a Madre/Programa de Educación Inicial en el Hogar" y los Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial (CEFACI) donde una madre enseña a otra cómo desarrollar las habilidades básicas en los niños y niñas.

## 5. CULTURA, DEPORTE Y RECREACIÓN.

La Dirección de Políticas Sociales, del Ministerio de Desarrollo Social, ejecuta programas a cargo de voluntariado, que ofrecen actividades recreativas como baile, deporte, cultura, etc.

La Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF) desarrolla el programa "Club de la Niñez" los derechos de la niñez, y en el Programa de Prevención Secundaria "Marca tu huella", se incluye el deporte y la recreación como parte de sus actividades.

Estos programas tiene como objetivo incentivar la participación de los niños, niñas y adolescentes en diferentes eventos como: el Día Internacional de la Literatura, Día Mundial de la Tierra Día Internacional contra el Trabajo Infantil; Día Internacional contra las Drogas, la Semana del Niño, El día Internacio0nal de los Derechos Humanos.

## 6. EDUCACIÓN EN DERECHOS SEXUALES Y DERECHOS Y REPRODUCTIVOS.

El Informe Final de la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (ENASSER) 2009 evidencia que, "A. El 31.6% de las mujeres y el 40.8% de los hombres de 15-19 años de edad tuvieron su primera relación sexual antes de los 15 años. B. El 19.5% de las mujeres de 15-19 años son madres o están embarazadas. C. La tasa global de fecundidad de las mujeres indígenas es de 5.0 hijos

en comparación con las de las áreas urbanas que es de 2.3 hijos".<sup>4</sup>

A falta de la apropiada educación en el hogar sobre estos temas, le corresponde al Estado disponer de los mecanismos adecuados para que en las diferentes etapas de crecimiento y maduración se dote al niño y la niña, adolescente y joven de la información pertinente acerca del respeto y cuidado de su cuerpo, del aseo personal; del derecho y manejo responsable de la propia sexualidad; a la privacidad, protección y seguridad personal. Es muy recomendable también dar esta formación a los padres y madres de familia, tutores o curadores.

### 6.1 Educación de las adolescentes Embarazadas.

Las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Censo de 2010 muestran que "el 20.1% de los nacidos vivos tienen como madres menores de 20 años. Tasa específica fecundidad en adolescentes 87.7 nacidos vivos por 1000 mujeres 15-19 años".<sup>5</sup>

Panamá cuenta con la ley 29 de 2002 "Que garantiza la salud y la educación de la adolescente embarazada" la cual tiene por objeto principal: "garantizar a la adolescente embarazada el derecho a recibir atención de salud integral, su permanencia en el sistema educativo y la protección legal en los casos que se requiera. La educación de las adolescentes embarazadas ha sido tratada con mayor profundidad en el tema 7.

## 7. TRABAJO INFANTIL, JUVENTUD Y ACCESO A UN TRABAJO DECOROSO.

La República de Panamá tiene como meta eliminar las *peores* formas de trabajo infantil al año 2015 – para lo cual cuenta con una *Hoja de Ruta*- y la eliminación completa del trabajo infantil al 2020, de

<sup>4</sup> Informe Final de la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (ENASSER) 2009

<sup>5</sup> Opus citatis, Implementación de las guías de gestión para la provisión de servicios integrales de salud a los adolescentes y jóvenes en la República de Panamá, MINSA y Caja de Seguro Social, 2011

acuerdo a la “Agenda Hemisférica para generar Trabajo Decente 2006-2015” y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La misión de este tema lo asume en Panamá el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección para la Persona Adolescente Trabajadora (CETTIPAT).

La última Encuesta sobre Trabajo Infantil, se realizó este año 2010, en la que se indagó sobre las actividades económicas y condiciones laborales en el grupo de personas con edades de 5 a 17 años.

Este grupo comprende 856,025 personas que representa el 35.2% del total de la población del país.

De este rango de edad el 7.1% de la población de 5-17 años, un total de 60,702 niños y niñas, está ocupada en actividades económicas. Los niños trabajan más que las niñas (10,3% unos, 3,7% otras). Este patrón se mantiene en las diferentes áreas: urbana, rural e indígena, y por grupos de edad. A mayor edad, mayor participación económica, es decir, que en el grupo de 15 a 17 años (16,7%), de 5-9 años (1.7%).

Los Resultados Finales de la Encuesta de Trabajo Infantil, Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República, coinciden con la información anterior, veamos el siguiente.

**Cuadro No. 5**

**POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS DE EDAD OCUPADA, EN LA REPÚBLICA, POR PERMISO OTORGADO POR EL MINISTERIO DE TRABAJO, SEGÚN ASISTENCIA ESCOLAR: ETI 2010**

Asistencia escolar	Con permiso del Ministerio de Trabajo		
	Total	Si (1)	No
<b>Total</b>	60,702	206	60,496
Asiste	41,883	189	41,694
No asiste	18,819	17	18,802
<b>Hombres</b>	45,415	79	45,336
Asiste	31,135	73	31,062
No asiste	14,280	6	14,274
<b>Mujeres</b>	15,287	127	15,160
Asiste	10,748	116	10,632
No asiste	4,539	11	4,528

(1) Están entre los 15 a 17 años de edad.

Este cuadro informa sobre la población trabajadora de nuestro país, en un rango de edades de 5 a 17 años, además del total de 60,702 niños, niñas, adolescentes y jóvenes trabajadores sólo 206 poseen permiso de trabajo del Ministerio de trabajo y Desarrollo Laboral, es decir, sólo el 2,9%. (Los/las que poseen permiso de trabajo están dentro de las edades de 15 a 17 años).

También indica este cuadro que del total de 60,702; 45,415 son niños trabajadores que corresponde al 74.8% del total, y 15,287 niñas, que corresponde a 25.2% del total. De éstos, 68.5% niños asisten a la escuela y 31.5% niños no asisten a la escuela. Respecto a las niñas, el 70.3% asiste a la escuela y el 29.6% no asiste. Del total de la

población encuestada, el 68.9% asiste a la escuela (entre niños y niñas) y el 31% no asiste a la escuela.

El siguiente Cuadro muestra algunas características de la población de entre 5 a 17 **que trabajan**.

Cuadro No. 6

el

**ALGUNAS CARACTERÍSTICAS RELEVANTES DE LA POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS DE EDAD: ETI 2008 Y 2010**

Característica	Población de 5 a 17 años de edad			
	2008		2010	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
<b>Total</b>	<b>829,724</b>	<b>100.0</b>	<b>856,025</b>	<b>100.0</b>
Sólo estudia	666,220	80.3	743,233	86.8
Estudia y trabaja	62,133	7.5	41,883	4.9
Trabajan y no estudian	27,634	3.3	18,819	2.2
Estudian y buscan trabajo	1,824	0.2	192	0.0
Estudian y no buscan trabajo	17,397	2.1	135	0.0
Buscan trabajo y no estudian	2,623	0.3	1,206	0.1
Ama de casa y otra condición	51,893	6.3	50,557	5.9

42

De estas cifras se concluye que 146,107 **son niños, niñas, adolescentes y jóvenes que trabajan en edad escolar**, y teniendo presente que sólo se trata de una muestra correspondiente al 4,28% de la población total de la Nación panameña.

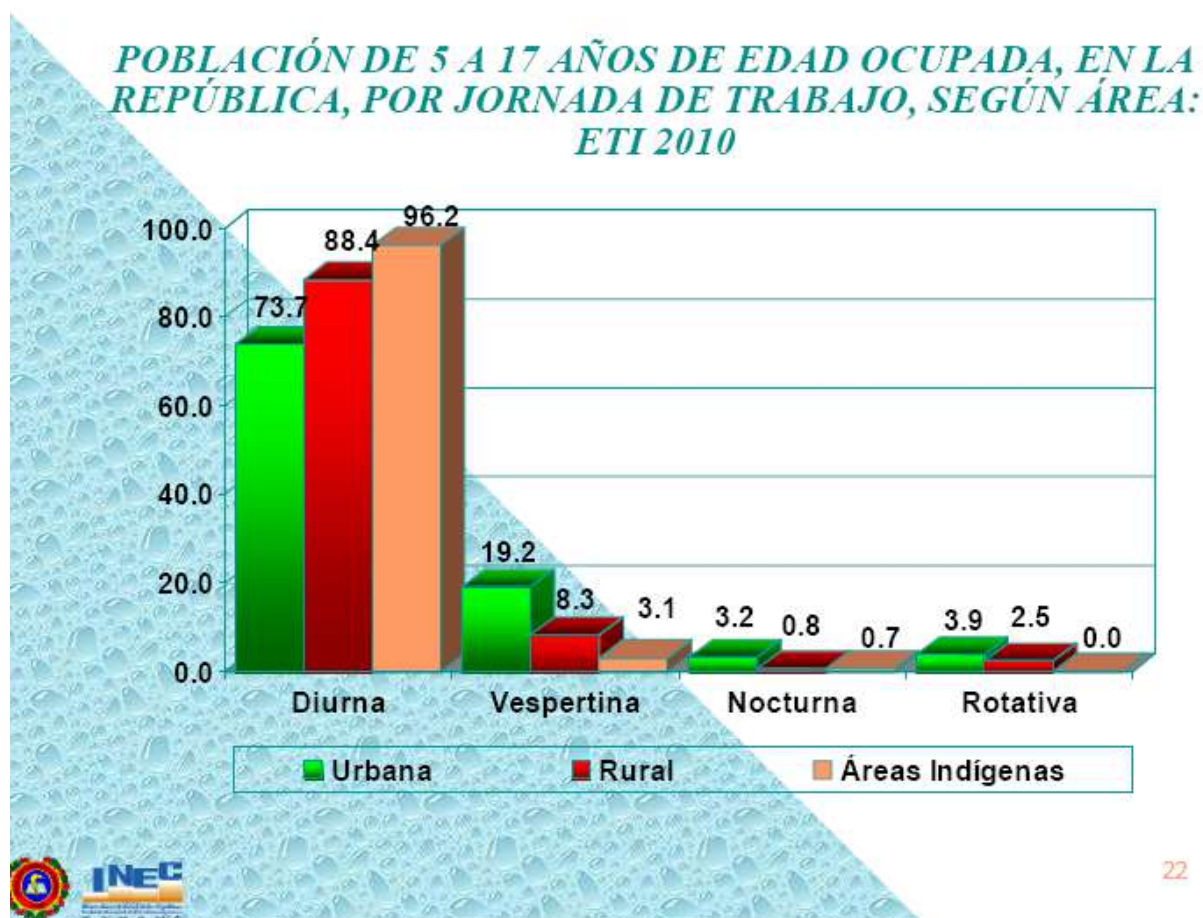
En el año 2010, según la muestra, la población estudiantil incrementa a 86,8%, bajando los índices de aquellos/as que “estudian y trabajan”, “trabajan y

no estudian”; lo que es favorable; respecto a los/as que estudian y buscan trabajo así como de los/as que estudian y no buscan trabajo no hay información (0,0); los que buscan trabajo y no estudian bajó de 0,3 a 0,1. Respecto al rubro “**ama de casa y otra condición**” hay una leve disminución de 6,3 a 5,9 en el año 2010, que este último año es una cifra de 50,557 niñas, adolescentes y jóvenes.

Los estudios demuestran que se han producido avances en las metas planteadas, con términos perentorios en los años 2015 y 2020. “La tasa de trabajo infantil se redujo 3.7 puntos porcentuales con respecto al 10.8% en 2008... Del balance en el decenio destaca un ligero descenso de la tasa de

trabajo infantil en el grupo de 15-17 años, en el área rural y en el área urbana... (En relación a la edad mínima legal para trabajar, 14 años, también se observa) un descenso de la tasa de trabajo infantil en los niños y las niñas de 5-13 años, de 6.5% en 2008 a 3.8% en 2010”.

Gráfica No. 2



22

En la gráfica No. 2 se observa la población en edad ocupada y la mayor parte trabaja en turnos diurnos y vespertinos; la minoría en horarios rotativos y nocturnos, en su mayoría trabajado por niñas en hoteles, hogares, restaurantes y manufactura. Este

grupo de 5 a 17 años trabaja en promedio 22 horas semanales, que se incrementa a 25.1 en la zona rural y 23.4 en la urbana. De 15 a 17 años trabaja 26.7 horas.

En la Encuesta del INEC también se inquirió sobre las razones por las que padres y/o madres

permiten que sus hijos/as de estas edades laboren, ver gráfica No. 3, estas fueron sus respuestas:

Gráfica No. 3

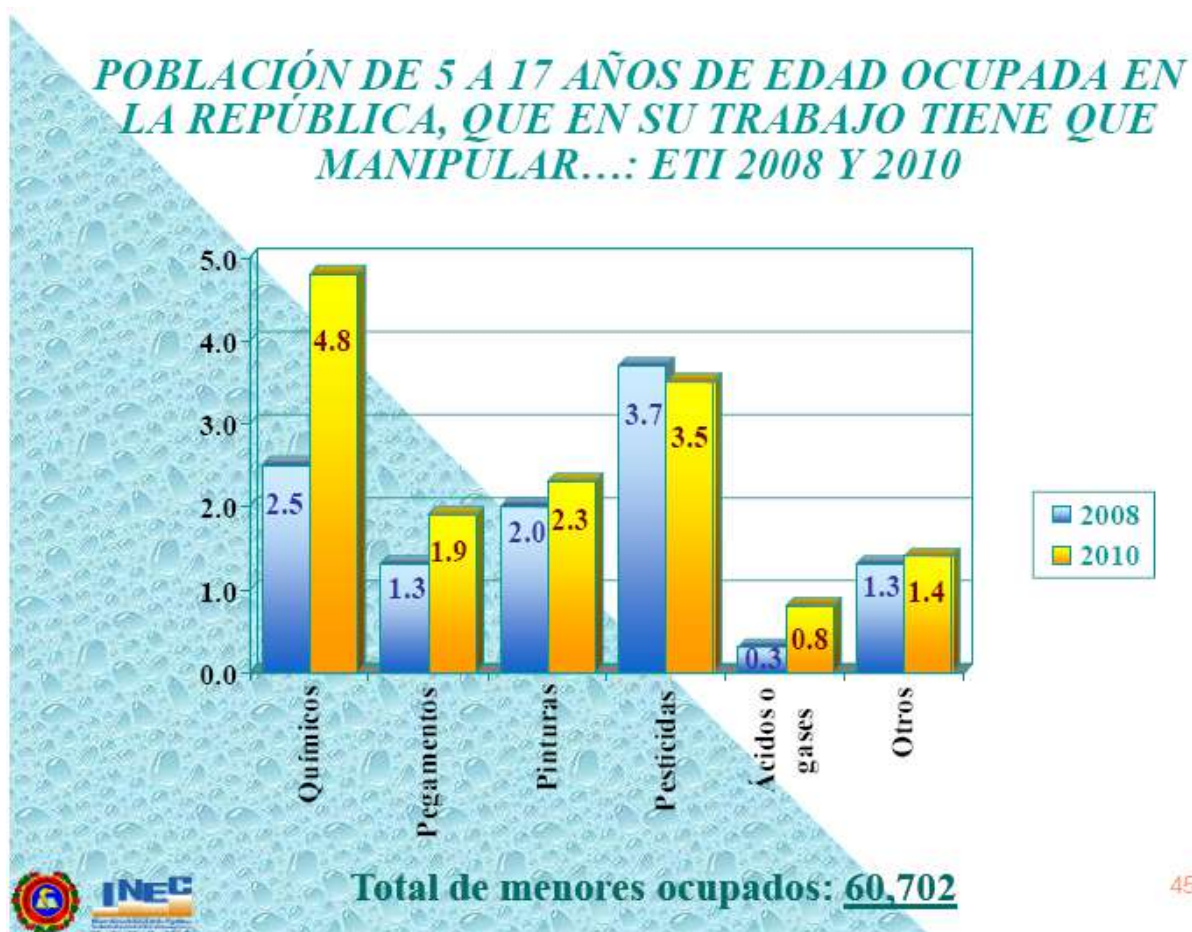


“Las tres principales razones que manifiestan los progenitores o responsables de los niños y las niñas para dejar que trabajen son “para ayudar en la empresa, negocio o finca del hogar”, “complementar el ingreso familiar” y “porque al niño o la niña “le gusta trabajar””.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Opus Citatis, Resultados del Informe Analítico de la Encuesta de Trabajo Infantil 2010, página 5.

La siguiente gráfica No. 4 presenta los peligros a los que están expuestos niños, niñas, adolescentes y jóvenes:

Gráfica No. 4



45

Se puede observar los trabajos peligrosos a los/las que están expuestos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, lo que representa un riesgo extra, al hecho de estar trabajando. Se ha comprobado reiteradamente los resultados nocivos para la salud el que las personas residan o estén expuestas a químicos, ácidos, gases y otras sustancias, y mucho más aún el/la que las manipule. Como es sabido, la exposición a los agentes químicos no sólo disminuyen las capacidades de la vida de quien los usa, sino que puede transferirse a las

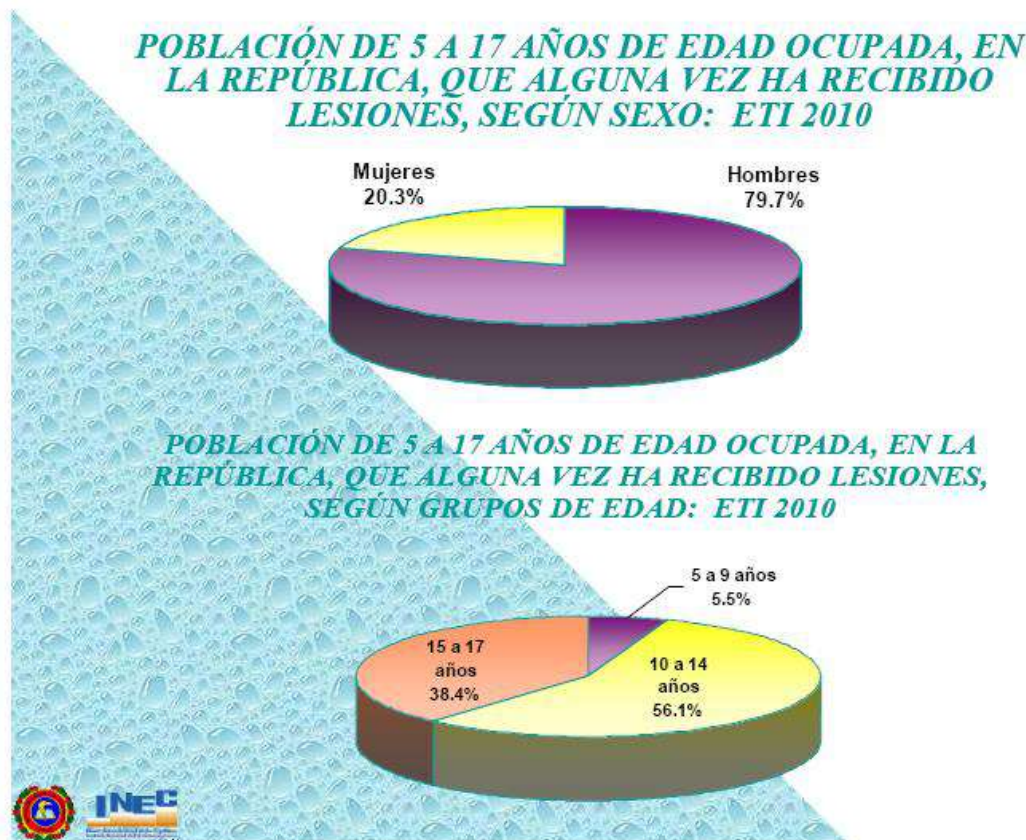
generaciones venideras e inclusive impedir la procreación

El análisis de la Encuesta de Trabajo Infantil también detectó que la cantidad de horas semanales en el trabajo peligroso aumentaron en las niñas, respecto a los niños. Es alarmante que tanto el trabajo peligroso como el ligero, sea realizado por niños y niñas desde los 5 años, lo que está prohibido por la ley, tanto por la edad, como por el riesgo de daño a la salud e integridad física, mental, y a la vida misma.

La estadística ilustrada (gráfica No. 5) que presentamos a continuación, demuestra que a edades tan tempranas del desarrollo del ser humano, las

personas de 5 a 17 años empleadas también sufren lesiones, y es lógico que así sea por razón de su edad y madurez.

Gráfica No. 5 y No. 6



51

“Por arriba de 36 horas semanales, en promedio, las niñas dedican 47.2 horas a la semana al trabajo en Hogares privados con servicio doméstico y 39.2 horas en Hoteles y restaurantes, a diferencia de los niños que trabajan por debajo de ese límite. En promedio, al trabajo en el Servicio doméstico le destinan 69.0 horas en el área indígena, 48.4 horas en el área rural y 45.5 horas en el grupo de 15-17 años; y en la Construcción, 69.0 horas en el área indígena y 40.9 horas en el área rural”.<sup>7</sup>

Los estudios reflejan que los niños perciben ingresos más altos que las niñas; en ambos sexos, en las áreas rurales e indígenas es mucho menor que en la urbana; de las tres, es más reducido en la zona indígena. El ingreso promedio percibido por niños y niñas corresponde al 10% del ingreso familiar; incrementa a 22.50% en los hogares rurales donde la mujer es cabeza de familia.

<sup>7</sup> Op. Cit., Resultados del Informe Analítico de la Encuesta de Trabajo Infantil 2010, página 3.

“La tasa de inasistencia escolar de la población que trabaja (31.0%) está conformada por 28.0% que desertó del sistema educativo y 3.0% que nunca ha asistido a la escuela, mientras que estas proporciones en la población que no trabaja son 3.6% y a 2.9% respectivamente”.<sup>8</sup>

El SENNIAF lleva adelante medida institucional para la eliminación del trabajo infantil a través del

“Programa para la Erradicación y Prevención del Trabajo Infantil”, que incluye la concesión de una beca de treinta y cinco balboas (B/.35.00) mensuales por niño o niña (hasta 2 niños por familia). Ver gráfica No. 7. El Programa se lleva a cabo en 5 áreas, San Miguelito, Panamá Centro, Panamá Este, Panamá Oeste y Colón.

**Cuadro No. 7**

**MENORES DE 5 A 17 AÑOS DE EDAD OCUPADOS, EN LA REPÚBLICA, POR BONO FAMILIAR PARA ALIMENTOS, SEGÚN ÁREA Y SEXO DEL JEFE DEL HOGAR: ETI, OCTUBRE DE 2010**

Área y sexo del jefe del hogar	Población de 5 a 17 años de edad ocupados		
	Bono familiar para alimentos		
	Total	Si	No
<b>Total</b>	<b>60,702</b>	<b>2,992</b>	<b>57,710</b>
Hombres	44,597	2,159	42,438
Mujeres	16,105	833	15,272
<b>Urbana</b>	<b>15,883</b>	<b>243</b>	<b>15,640</b>
Hombres	10,737	143	10,594
Mujeres	5,146	100	5,046
<b>Rural</b>	<b>22,593</b>	<b>291</b>	<b>22,302</b>
Hombres	17,733	291	17,442
Mujeres	4,860	0	4,860
<b>Indígenas</b>	<b>22,226</b>	<b>2,458</b>	<b>19,768</b>
Hombres	16,127	1,725	14,402
Mujeres	6,099	733	5,366



<sup>8</sup> Op. Cit., resultados del Informe analítico de la Encuesta de Trabajo Infantil 2010, página 4.

## 6. VIOLENCIA SEXUAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.

Panamá en el año 2000 ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño; el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, Prostitución Infantil y la utilización de niños en la pornografía. Por su parte, la Ley 16 de 30 de marzo de 2004, dicta disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y la libertad sexual. Esta norma señala los tipos penales y la correspondiente sanción, establece los delitos de Trata sexual, Turismo Sexual y Pornografía con Personas Menores de Edad, Prostitución ajena, Rufianismo, Proxenetismo.

El avance obtenido con esta ley ha sido la tipificación de conductas novedosas. A partir de ella, se aprobó el Plan Nacional para Prevenir la Explotación Sexual Comercial 2008-2010, y como parte del Plan, la Guía para la Atención Integral en Salud de Niños, Niñas y Adolescentes. La Ley 16 fue una Ley Modelo en la Región, su elaboración contó con el aporte de varias instituciones. (Este punto es tratado en el Tema N° 9 Violencia contra las Mujeres)

La SENNIAF inició un *Programa Piloto* de 2007 al 2009, con el financiamiento de OIT IPEC denominado *Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual Comercial*, participaron promotoras del CEFA de las zonas de 24 de Diciembre, Tocúmen y Mañanitas, esta etapa fue de captación y atención de víctimas, prevención, seguimiento, capacitación a padres y madres de familia. El Segundo Programa se llevó a cabo con el MIDES y Casa Esperanza, también con el auspicio de OIT OPEC, culminó en el año 2009. El programa cambió este año 2010 el nombre a Programa de Atención a Víctimas de Violencia Sexual.

## 7. JUSTICIA DE MENORES

La Ley 24 de 23 de enero de 2009 que crea la SENNIAF, establece en el artículo 3° la

responsabilidad estatal de protección de la niñez y adolescencia, en tal sentido cuenta con programas dirigidos a niñas, niños, adolescentes y jóvenes de 0 a 18 años de edad. A través del Departamento de Organizaciones Sociales desarrolla acciones encaminadas a la atención y prevención como: Medidas Reeducativas, Alternativa de Atención y Prevención del Niño, Niña y Adolescente en Vulnerabilidad, Atención y Restablecimiento de la Dinámica Familiar, Atención a Víctimas de Violencia Sexual, Marca Tu Huella.

Estos programas tienen como objetivo prevenir la continuidad de conductas infractoras, mediante acciones encaminadas a promover atención individualizada y personalizada, educación comunitaria y fortalecimiento familiar a los adolescentes en conflicto con la ley.

Por otro lado, el competente es el Instituto Interdisciplinario del Ministerio de Gobierno que para el cumplimiento de la pena se utilizan tres métodos, a saber, Orientación, Medidas Socioeducativas y Privación de Libertad.

## 8. ALBERGUES

El Decreto Ejecutivo No. 26 de 21 de abril de 2009, regula la apertura y funcionamiento de los albergues para niños, niñas y adolescentes, a cargo la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF). Entre sus funciones están la supervisión y evaluación de los programas y servicios sociales dirigidos a la niñez y la adolescencia.

Actualmente existen 50 albergues funcionando en el país, con una población de 2,344 de los cuales 1,237 son de sexo masculino y 1,107 del sexo femenino. De estos 149 niños, niñas y adolescentes e inclusive adultos (algunos han alcanzado su mayoría de edad) con algún tipo de incapacidad; 34 Son los menores de edad huérfanos que son atendidos en albergues; 192 Son los niños desnutridos y sin padres que atienden los centros de acogimiento.

Entre las acciones que realiza la SENNIAF se encuentra la supervisión, vigilancia y monitoreo de las condiciones en las que se encuentran los niños, niñas y adolescentes albergados; investigaciones sociales, atención de denuncias de albergues en funcionamiento, revisar el acceso a la educación, dar capacitación y formación, además de dar apoyo a otras instituciones y organizaciones que atienden esta población. También es responsable de realizar estudios para el autorizar los subsidios que otorga el MIDES a albergues y proyectos sociales.

Los motivos por los que mayormente ingreso de los menores en los albergues están: Riesgo Social, Abuso Sexual, Delitos; VIH, Desnutrición, Época Escolar, en este grupo también están los menores de edad que son portadores del VIH/SIDA, desnutridos, los que han cometido algún delito o fueron víctima de abuso sexual.

Por otro lado están los albergues que acogen de lunes a viernes a 1,040 estudiantes de poblaciones remotas, que utilizan estos hogares para no tener que caminar a diario varias horas hasta la escuela más cercana. En estos casos, durante el fin de semana viene un familiar a buscar a los niños.

## CONCLUSIONES

Diversos análisis advierten que a pesar del sostenido crecimiento económico de Panamá, uno de los más altos de la Región, el país mantiene grandes desigualdades, comenzando con la permanente disparidad educativa, el acceso diferenciado a los servicios básicos y las grandes discrepancias en productividad e ingresos.

Con la creación de la Ley 4 de 29 de enero de 1999 sobre Igualdad de Oportunidades para la Mujer, se contemplan las acciones que debe emprender el Estado para promover la igualdad de oportunidades en mujeres jóvenes, que abarca desde la generación de investigaciones con enfoque de género,

capacitación para el trabajo; actividades de recreación y uso del tiempo libre; educación cívica y de participación política, sexualidad. Participación en los organismos creados para los y las jóvenes; establecimiento de servicios públicos para satisfacer sus necesidades.

En Panamá, como en otros países de la Región, es preocupante la *mortalidad materna*. Entre las principales causas de defunciones maternas se destacan: la enfermedad hipertensiva, la hemorragia del embarazo, parto y puerperio, el aborto, la sepsis y otras infecciones puerperales. El grupo restante obedeció a complicaciones del embarazo, parto y puerperio y a causas no especificadas.

A falta de educación en el hogar sobre estos temas, le corresponde al Estado disponer de los mecanismos más adecuados para que en las diferentes etapas de crecimiento y maduración se dote al niño y la niña y adolescente de la información pertinente acerca del respeto de su cuerpo, cuidado y aseo personal; a su derecho y manejo de la propia sexualidad; a la privacidad, protección y seguridad personal. Es muy recomendable también dar esta formación a los padres y madres de familia.

Una de las deficiencias es la carencia de estadísticas que recojan datos con la separación de edad y sexo de una manera uniforme, que permita saber con exactitud las cifras requeridas para tener la certeza de la situación en el momento de elaborar un plan o una política de Estado.

Es necesario para la comunidad joven, adolescente y de la niñez de Panamá contar con los presupuestos para las labores de prevención, protección de las víctimas de violencia sexual, incluyendo el delito de trata de personas. Además es preciso contar con el personal especializado en la investigación de esos delitos, a fin de que no queden impunes, y que la víctima reciba buen trato y no sea revictimizada, para eso, es imperiosa la capacitación constante de los funcionarios/as.

## BIBLIOGRAFÍA

Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer – CLADEM, Diagnóstico de la Situación Educativa de las Mujeres en Panamá “Más allá de las metas del milenio”, Informe de Avance, Sección 1, 2011.

Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer – CLADEM, Diagnóstico de la Situación Educativa de las Mujeres en Panamá “Más allá de las metas del milenio”, Informe de Avance, Sección 4, 2011.

Informe Final de la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (ENASSER) 2009.

Ministerio de Salud y Caja de Seguro Social. Situación Actual de la Salud Sexual y Reproductiva de los y las Adolescentes en Panamá, Panamá: Impresora Pacífico, S. A., 2010

Ministerio de Salud, Programa Nacional de Niñez y Adolescencia; Implementación de las guías de gestión para la provisión de servicios integrales de salud a los adolescentes y jóvenes en la República de Panamá, MINSA y Caja Seguro Social, Presentación de Panamá en la “Reunión Internacional de Salud Integral y Servicios de Salud para Adolescentes y Jóvenes en América Latina y el Caribe”, 5 al 7 de octubre 2011, Tegucigalpa, Honduras.

Nischma Villarreal para “La Mitad Cuenta”. Panamá. Noviembre de 2011

<http://www.lamitadcuenta.com/?p=662>.

Ponencia de la Licenciada Hermelinda Rodríguez G., Dirección de Promoción de la Salud, del Ministerio de Salud.

<http://sicasalud.net/sites/default/files/MINISTERIO%20DE%20SALUD.pdf>

Resultados Finales de la Encuesta de Trabajo Infantil, Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República, 2010.

<http://panama.unfpa.org/poblacion-panama>

<http://panama.unfpa.org/poblacion-panama>. Censo de Población y Vivienda 2010, Instituto Nacional de Estadística y Censo, Panamá.

<http://llamadoalaconciencia.wordpress.com/2010/01/26/felicidad-interna-bruta-fib-el-verdadero-desarrollo-de-un-pais/>

[http://www.minsa.gob.pa/minsa/tl\\_files/documents/transparencia/PoliticasyLineamientosEstrategicos2010-2015.pdf](http://www.minsa.gob.pa/minsa/tl_files/documents/transparencia/PoliticasyLineamientosEstrategicos2010-2015.pdf). Política Nacional de Salud y Lineamientos Estratégicos 2010-2015, Cita a la Contraloría General de la República de Panamá, página 45.

[http://www.iidh.ed.cr/multic/default\\_12.aspx?contenidoid=dd4f175b-6126-48b8-aa50-c925fe630ea1&Portal=IIDHSeguridad#Seguridad](http://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenidoid=dd4f175b-6126-48b8-aa50-c925fe630ea1&Portal=IIDHSeguridad#Seguridad) de la salud. Seguridad Humana en América Latina, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, PNUD Costa Rica.

<http://www.utp.edu.co/~chumanas/revistas/revistas/re30/vargas.htm>. Gómez Buendía, Hernando. Hacia un desarrollo humano, en Educación: La Agenda del Siglo XXI, Tercer Mundo, Santafé de Bogotá, 1998.

<http://www.ilo.org/ipec/facts/lang--es/index.htm>

[www.ilo.org/sintesis\\_dianostico\\_hoja](http://www.ilo.org/sintesis_dianostico_hoja)

[de\\_ruta\\_panama\\_pdf](http://www.ilo.org/sintesis_dianostico_hoja). Síntesis Diagnóstico de Situación del Trabajo Infantil y sus Peores Formas en Panamá, página 11.

<http://www.contraloria.gob.pa/inec/ETIDiciembre2011Resumen.pdf>. Instituto Nacional de Estadística y Censo, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT, Programa de

Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) Resultados del Informe Analítico de la Encuesta de Trabajo Infantil 2010, página 2.

## ENTREVISTAS

Licenciada Siria Martínez

Funcionarias del Ministerio de Educación

Dirección Nacional de Nutrición y Salud Escolar,  
Dirección de Educación, Población y Desarrollo,  
Dirección de Educación Básica General,

Funcionarias de la SENNIAF

Licenciada Dargelys Escudero

Licenciada Lourdes Samaniego

Licenciada Istmenia Pérez, Coordinadora del programa de erradicación y prevención del trabajo infantil.

Licenciada Eyselys Vásquez, Coordinadora de la Secretaría Técnica de la CONAPREDES

Fiscal Marcelino Aguilar Aizprúa

Licenciada Gina de la Guardia

Licenciada Dilcia Arosemena de Arosemena

---

## TEMA 11.2

### ADULTAS MAYORES

La Organización de las Naciones Unidas, de la cual forma parte el Estado Panameño ha abordado el tema de las personas adultas mayores desde el año 1948, aprobando en su Asamblea General la resolución 213 (III) relativa al proyecto de Declaración de los Derechos de la vejez.

**Existe una serie de declaraciones, planes, resoluciones a nivel internacional para dar cabida a leyes, programas e iniciativas a nivel nacional. Nuestro país es signatario de convenciones internacionales, para garantizar los derechos humanos y la no discriminación de las mujeres como la CEDAW; otros instrumentos y conferencias internacionales para las adultas mayores aprobados por la ONU. (Ver IV Informe de Clara González)**

Los Organismos de las Naciones Unidas, se han preocupado por convocar y celebrar asambleas sobre el proceso de Envejecimiento desde hace aproximadamente sesenta y tres años en América Latina y algunos países desarrollados, sin embargo a pesar de los avances en esta materia, se hace necesario un proceso de educación en todos nuestros países sobre el conocimiento y la toma de conciencia de la atención a este grupo etario, incluyendo el enfoque de género en forma transversal de manera que garantice la consideración de las necesidades específicas de las mujeres adultas mayores en las leyes, políticas, planes y programas con la finalidad de garantizar la promoción, protección, el ejercicio y garantía de los derechos de las personas mayores especialmente los Derechos Humanos de la mujer para así contribuir a disminuir el grado de dependencia para la población más joven.

Desde el 2009, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Desarrollo Social, coordina las Políticas Públicas para esta población adulta y se adoptan programas como 100/70 se aumenta la cobertura de seguridad social, se fomentan los programas para la educación superior, entre otros.

#### I. MARCO REFERENCIAL

##### 1. El Envejecimiento

###### Concepto

De acuerdo a la OMS (1999) existe una clasificación de acuerdo a la edad que incluya a las personas de 60 a 74 años que son consideradas de edad avanzada, de 75 a 90 años ancianas las que sobrepasan los 90 grandes longevas. A toda persona mayor de 60 años se le llama persona de la tercera Edad.

“El envejecimiento es un proyecto de autorrealización que se va desarrollando a lo largo de la vida” “La vejez” es la última etapa de la vida que nos otorga la obligación necesaria para concluir satisfactoriamente nuestro proyecto de vida”.<sup>1</sup>

La edad adulta ha de verse como una realidad no estática o inmóvil, sino en el devenir ya que dentro de esta se producen cambios y también crisis, a menudo dependientes de acontecimientos externos o ajenos a la acción de la persona.<sup>2</sup>

El avance del desarrollo de la ciencia y la tecnología ha producido cambios acelerados en los

<sup>1</sup> Kastambaun. Robert y otros (2000) La Humanidad y el Envejecimiento. 2da Edición. Publishing Compañy. USA

<sup>2</sup> Cumbre de Copenhague sobre Envejecimiento (1992): Conferencia Internacional sobre El Envejecimiento. Canadá p.p. 1-2.

aspectos demográficos de la población mundial especialmente lo relacionado al incremento de la expectativas de vida este hecho se ha observado con mayor intensidad en los países desarrollados que en los países en vías del desarrollo, dado por la disminución de las tasas de fecundidad y mortalidad general, lo que implica el progreso hacia el índice de envejecimiento<sup>3</sup>

**Envejecimiento de la Población Mundial / Latino América / Panamá.**

El proceso de envejecimiento demográfico es una realidad que está presente en todo el mundo. Las mejores condiciones de vida de la población y la mayor disponibilidad de servicios de salud ha permitido una transición demográfica caracterizada por la reducción de las tasas de fecundidad marcando cambios drásticos en la estructura etaria de la población en los últimos 30 años.

En nuestro país al igual que en Centro, Sur América y el Caribe, la expectativa de vida es larga; según los datos de Panamá en Cifras de La Contraloría General de La República (2007-11), en

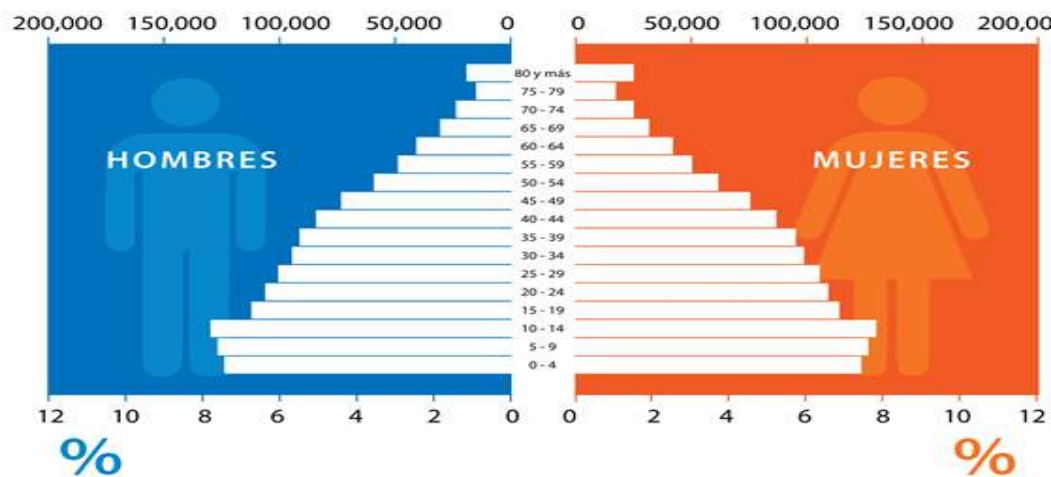
promedio las mujeres muestran un promedio de vida hasta los 79.5 años en el 2008 y en el 2010 79.92; los varones hasta los 73.5 años en el 2008 y 73.71 en el 2010. La diferencia en años de la esperanza de vida entre la mujer y el hombre es de 6 años.<sup>4</sup>

Panamá, muestra un cambio acelerado de la población iniciando el proceso de envejecimiento con el respectivo índice de 7 y un índice de dependencia de 10 de la población de 60 años y más para el año 2010. Los grupos etarios de 60 años y más y el de 80 años respectivamente, representan porcentajes altos en relación al resto de la población.

El envejecimiento también trae cambios en el plano social y en la accesibilidad a los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer igualmente exige respuesta en el ámbito de las relaciones familiares de género e intergeneracional. La siguiente gráfica nos muestra la transición de la población panameña.

**Gráfica No. 1**

Pirámide General de la Población Panameña: 2010  
**Fuente:** Contraloría General de la República, Censos Nacionales 2010.



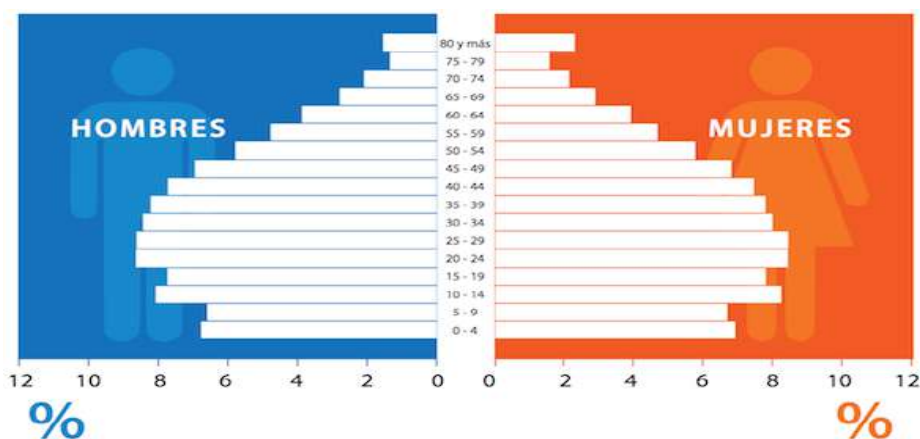
<sup>3</sup> Gerontología para Los Adultos Mayores de 65 años Hospitalizados en Medicina Interna y Quirúrgica en el Hospital Universitario del Quindío San Juan de Dios. Programa de Gerontología. Universidad del Quindío. Armenia

<sup>4</sup> Contraloría General (2010) Instituto Nacional de estadísticas y Censos. Censos nacionales. República de Panamá

La Pirámide representa la estructura por sexo y edad de la población panameña en la cual se observa una disminución en la base y un engrosamiento en las edades adultas y en los grupos de la población adulta mayor, lo que implica que la población tiene una tendencia al envejecimiento. En la medida que la

estructura cambie su estado de joven a envejecida, la vida longeva de la mujer adulta mayor se prolonga por la distancia que existe con el hombre en relación a la expectativa de vida. Esto indica que las políticas públicas deberán revisarse permanentemente para reorientar los recursos hacia esta población.

**Gráfica No. 2**  
**Pirámide de la población Afro Panameña: 2010**

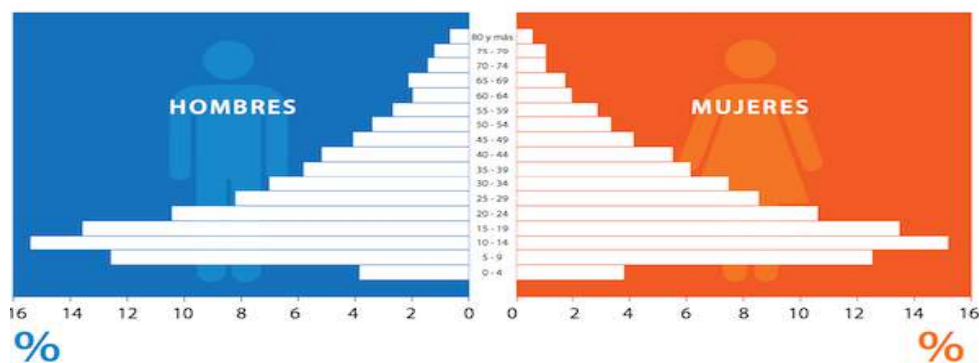


Fuente: Contraloría General de la República, Censos Nacionales 2010

Esta gráfica muestra una población con bases angosta indicando que la población infantil y la de 5 a 14 años ha disminuido. Los factores asociados a esta situación son las decisiones de las/os jóvenes en edad reproductiva de postergar los embarazos o tomar la decisión de no tener hijas/os, en términos generales

se ocupan de estudiar y avanzar con otros proyectos. Esta pirámide también muestra el engrosamiento para las edades adultas específicamente las de 60 a 64 y la más longeva en la cual las mujeres viven más de 80 años, grupo que le ha tocado vivir y aún persiste en menor escala todas las formas de discriminación.

**Gráfica No. 3**  
**Pirámide de las poblaciones Indígenas Panameñas: 2010**



Fuente: Contraloría General de la República, Censos Nacionales 2010

La pirámide de la población indígena muestra la población de 0 a 4 años extremadamente disminuida situación que preocupa porque la tasa de fecundidad es de 3.6 más alta que la cifra global del país 2.3. Existe mayor crecimiento en los grupos etarios de 10 a 14 y de 15 a 19 años indicando que para el futuro esta será el gran grupo de adultos mayores y un significativo aumento en la población adulta mayor de 60 a 69 años.

La estructura poblacional de Panamá indica que hemos iniciado la transición demográfica y que la misma implica que la mujer es la persona que más larga vida tiene, sin embargo existe el grupo de mujeres rurales e indígenas que no podrán participar de esta longevidad por su nivel de pobreza y pobreza extrema. Es una esperanza de vida corta acompañada de condiciones de desempleo, falta de educación formal, dificultad para el acceso geográfico, medidas sanitarias, entre otros, con riesgo de enfermar y morir por razones prevenibles.

También la mujer adulta mayor enfrenta situaciones que la colocan en situación de riesgo como es el experimentar la violencia física, psicológica, sexual, económica, patrimonial que en su mayoría proviene de los familiares y de su propio cónyuge.

Al final del camino tenemos una mujer adulta mayor, que vive más años que el hombre pero con más discapacidades, desgaste y menos calidad de vida, como resultado de las sobrecargas del trabajo no remunerado las labores del cuidado, además de las propias del deterioro psico-fisiológico del cuerpo o como consecuencia de los tipos de violencia experimentadas en las diferentes etapas de su vida.

### III. MARCO JURÍDICO- LEGAL DEL ENVEJECIMIENTO EN PANAMÁ

Panamá como país ha adoptado las convenciones internacionales relacionadas a la protección de las familias y las personas de edad, a

través de las disposiciones contenidas en la Constitución Política de 1972 en el Capítulo de la Familia y la Salud, artículos 59 y 109 de la Carta Magna. Ambos artículos sintetizan la protección del estado en dos formas: la persona adulta mayor jubilada titular de derechos y la/el adulta(o) mayor no asegurada(o) con necesidad de tutela.

En el Código de la Familia existen una serie de artículos (607-625-673-676-721-726) que protegen a la familia y a las personas adulta mayor.

### IV. INSTITUCIONES NACIONALES QUE BRINDAN SERVICIOS A LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR.

#### 1. Ministerio de Desarrollo Social

La Ley No. 29 de 1 de Agosto de 2005 “Que reorganiza el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, “marcó un cambio trascendental como parte de la Reforma institucional y de la nueva estrategia social del gobierno”, creando El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES); como ente rector de las políticas sociales para los grupos de atención prioritaria: Niñez, juventud, mujer, personas con discapacidad y personas adultas mayores, dentro del contexto de la familia y la comunidad. Sus objetivos fundamentales son: “Impulsar el desarrollo humano por vía de la participación y la promoción de la equidad, así como la organización, administración, coordinación y ejecución de políticas, planes, programas y acciones tendientes al fortalecimiento de la familia, la comunidad, el logro de la integración social y la reducción de la pobreza”.

El Consejo Nacional de Adulta(o) fue creado por el Decreto No.23 del 24 de junio de 1999, tiene la sede en el Ministerio de Desarrollo social es un importante aliado para la implementación y seguimiento de las Políticas Públicas, conformado por representantes del gobierno y organizaciones de la sociedad civil.

La presente gestión de gobierno ha priorizado adoptar la Política Pública y la adopción de nuevos programas que dé respuesta de manera integral a las múltiples necesidades de las mujeres adultas mayores, en estrecha coordinación con El Mecanismo Nacional de la Mujer, para la eliminación de la discriminación, la violencia y la desigualdad en asocio con el Consejo Nacional de La Mujer cuya presidencia corresponde al Ministro de Desarrollo Social.

### **1.1. Programas desarrollados por el MIDES para la población adulta mayor.**

#### **1.1.1 Alfabetización.**

El programa de Alfabetización tiene como objetivo principal reducir el analfabetismo en el país para que todas las panameñas(os) accedan al derecho de recibir educación en especial las zonas indígenas, rurales y urbanas marginales. Para el año 2008 las(os) alfabetizadas(os) de 60 años o más edad conforman el 48% de los alfabetizadas(os) (16,439). Para el caso de las mujeres en estas edades, sobrepasaron las 10 mil que equivale al (46%).

Para el período comprendido del 2009 al 2010 se han alfabetizado 7,936 adulta(os) mayor que equivale al 63.13% del total. Un dato relevante es el hecho que han sido alfabetizadas un 64.16% de mujeres vs (36.84) de hombres respectivamente

La alfabetización infunde a las mujeres un sentimiento de confianza en sí mismas y de control de su vida y su futuro. En ello estriba el empoderamiento: adquirir los conocimientos necesarios para tomar decisiones con conocimiento de causa.

#### **1.1.2. Centro de Orientación y Atención Integral (COAI)**

Inicia labores como ventanilla social el 4 de agosto de 2,006, mediante resolución 41 de 7 de abril de 2006, para brindar un servicio único de orientación

y atención integral a la población. Dicha población es atendida por un equipo compuesto por profesionales en las áreas de Psicología, Derecho y Trabajo Social que brindan asistencia confidencial y gratuita a todas las personas de riesgo social.

El Centro de Orientación y Atención Integral (COAI) atiende casos de Violencia Doméstica, maltratos, abandono, paternidad irresponsable para los años 2008- 2010 atendió un aproximado de 1,362 mujeres.

#### **1.1.3. Comedores Comunitarios.**

Durante los años 2009 al 2010 se ha suministrado a los 30 comedores comunitarios alimentos beneficiando a un total de 1,614 hombres y 1,605 mujeres adultas mayores. Los montos otorgados a los comedores comunitarios en el año 2009 fue por B/.80,651.04, en el año 2010 fue por B/.208,304.00

#### **1.1.4. Hogares**

Existen Hogares para adultos y adultas mayores subsidiadas por el Ministerio de Desarrollo Social, con cobertura nacional y Hogares privados. Los tipos de programas que el Ministerio subsidia son albergues, hogares permanentes, comedores y hogares temporales; del 2008 al 2010 se han beneficiado 717 personas adultas mayores de las cuales **356 son mujeres de 60 años y más.**

#### **1.1.5. Programa Red de Oportunidades.**

El programa implica la transferencia de ingreso mediante una compensación focalizada junto con el acceso garantizado a servicios sociales y productivos que contribuyan a desarrollar las capacidades. En cuanto a la participación de los y las adultas(os) mayores; en el Programa de la Red de Oportunidades, para el año 2009 eran 16,124 para la población adulta(o) mayor como beneficiaria.

**1.1.6 Programa Especial de Asistencia Económica para los Adultos (as) Mayores de setenta años o más sin Jubilación, ni Pensión (B/.100.00 a los 70 años).**

El programa (B/.100.00 a los 70 años) se crea en el año 2009 y consiste en la transferencia de cien (B/100.00) mensuales para las y los panameñas(os) que sean personas adultas mayores de 70 años o más que no gocen de una jubilación o pensión de una empresa o entidad Nacional o extranjera y se encuentren en condiciones de riesgo social, vulnerabilidad, marginación o pobreza. Para el 2010, el orden en el número de mujeres beneficiarias de 70 años y más, se mantiene con la mayor cantidad en la provincia de Panamá con 16,395, luego Chiriquí con 7,846 y Veraguas con 5,358, las mujeres de 70 años y más beneficiadas en las Comarcas Indígenas, específicamente en la Comarca Guna Yala con 504, Emberá Wounan con 69 y Ngobe Buglé con 1,273, hacen un aumento en la población de mujeres beneficiada en comparación al año 2009.

Los diferentes programas de atención y protección que brinda el MIDES con sus respectivos subsidios y la población beneficiada se ofrecen en cumplimiento a la misión de resolver la exclusión, inequidad y fragmentación social a los grupos de atención prioritaria.

**2. Ministerio de Salud.**

El Ministerio de Salud es el ente rector del Sistema Nacional de Salud, y como tal, formula las políticas y regulaciones; ejerce las funciones de autoridad sanitaria del país, para el cumplimiento de las funciones esenciales de salud pública. Brinda atención integral en los diferentes programas en los niveles de promoción, prevención, curación y rehabilitación de la salud, a toda la población de mujeres adultas mayores en las instalaciones de los Centros de salud, sub-centros y puestos de salud.

Se desarrollan actividades para la promoción de salud y prevención de enfermedades, igualmente se mantiene activa la campaña de toma de Papanicolaou, para la prevención del cáncer del cuello uterino y la mamografía para detectar tempranamente el cáncer de mama; enfermedades a la cual está expuesta mayoritariamente las mujeres mayores por el envejecimiento de los sistemas del cuerpo humano, también se le proporciona las vacunas relacionadas a la prevención de la Gripe y la Neumonía enfermedades que también son un alto riesgo para este grupo etario. Así mismo cuenta con hospitales a nivel de todas las provincias para la atención requerida en este nivel. El Ministerio de Salud cuenta con programas que incluye a la población adulta mayor, pero la dinámica de envejecimiento y la complejidad de la salud de las mujeres.

**Cuadro No. 1**  
**Población Adulta Mayor Protegida por la Caja de Seguro Social**  
**Por sexo y edad: Años 2008-2009**

COBERTURA	EDAD	INICIO	MUJERES	HOMBRES	TOTAL
Nacional	65 y más	2008	109,749	85,943	195,692
Nacional	65 y más	2009	118,151	92,449	210,600

Fuente: Contraloría General de la República, INEC. Caja del Seguro Social.

En la población protegidos por la Caja del Seguro Social se destaca una mayor protección al grupo de las mujeres especialmente en el año, esta situaciones ocurren por que los hombres por situaciones de machismo acuden poco a realizarse el examen físico lo que coloca su vida en mayor riesgo de enfermar y morir por enfermedades como el cáncer de próstata, colon, entre otros.

Las prestaciones de la Caja de Seguro Social cubren directamente: las jubilaciones, que se otorgaban amparadas por la Ley No. 15 y No. 16 del 31 de marzo de 1975, la cual confería tal condición en función de una antigüedad en el empleo.

Las pensiones de vejez del Programa de Invalidez vejez y muerte, que requieren una edad normal de retiro, fijada en 57 años para la mujer y 62 años para los hombres también brinda atención a las personas pensionadas y jubiladas mediante el Sistema de Atención Domiciliar Integral (SADI).

Tarjeta de Beneficios para la población Pensionada y servidoras/es de la CSS.

La Caja de Seguro Social ha creado una nueva tarjeta que brinda beneficios a la tarjeta habientes a través de descuentos y promociones en cientos de locales a nivel nacional. Los pensionados y nuestros funcionarios constituyen un alto porcentaje del mercado consumidor actual, no solamente buscan adquirir productos de alta calidad, sino a buen precio para ellos y sus familiares cercanos.

### **3. Universidad de Panamá**

Contribuye en la educación Adulta Mayor; a través de la Universidad del Trabajo y de la Tercera Edad, con el propósito de atender las necesidades de un sector de la población retirado de la vida activa, y que ha llegado a la plenitud de su vida. Ofrece a este grupo de personas la oportunidad de dedicarse a una

actividad determinada, o desarrollar algún potencial de sus capacidades, no desarrolladas. Se brindan diversas disciplinas, mediante cursos libres, con una duración de tres meses sin contemplar pago de matrícula.

Para los años 2010, los cursos con mayores frecuencias en que se capacitaron las mujeres fueron: Informática básica 148, Introducción a la Mesoterapia 82, Natación 72, Modistería 69, Yoga 42 y Vitrales 16. A pesar que la institución contempla también la asistencia de los hombres la información proporcionada indica que el 80% de la asistencia es de mujeres y de estas el 65% pertenece a las adultas mayores. Estos cursos favorecen a la mujer en varios aspectos; le permite entrar a la economía informal para obtener sustento económico y dedicar sus ratos de ocio a una actividad que mejora su autoestima y su independencia.

### **4. Confederaciones, Federaciones y Asociaciones de la población adulta mayor.**

En Panamá existen varias Confederaciones que agrupan las Federaciones que a la vez tienen determinadas cantidades de asociaciones de jubiladas (os), pensionadas (os) y de la tercera edad.

La primera Confederación creada en el país se denomina "Confederación Nacional de Jubilados y Pensionados de Panamá" constituida mediante Ley 33 de 8 de Noviembre de 1984 y el Artículo 39 de la Constitución Política de la República; y los Artículos 64 y 69 del Código Civil. Entre sus objetivos tenemos.

- Gestionar, por medios legales, la revisión y aprobación de leyes que mejoren las pensiones y prestaciones sociales de sus integrantes de manera que puedan operar en armonía con la escala ascendente.

La Asociación de Jubilados, Pensionados y Afines Independientes es otra de las grandes organizaciones del país fundada el 21 de Septiembre de 2000. Este grupo actualmente está constituido por 20 Asociaciones y se encuentra en el proceso de Conformarse como Confederación. Entre sus objetivos tenemos:

- Mejorar la condición socioeconómica de sus afiliados y Proveer entornos saludables cónsonos con el ambiente.

Proteger a través de la militancia y la concertación los beneficios obtenidos de la Caja del Seguro Social.

El grupo se ha caracterizado por haber logrado la mayor cantidad de beneficios relacionados a los aumentos de salarios.

Existen otras asociaciones como la Asociación de jubilados, pensionados y de la tercera edad Deportista, en la cual sus miembros no necesariamente son jubilados o pensionados de la Caja del Seguro Social. Cabe destacar que estas organizaciones realizan actividades académicas administrativas y recreativas que contribuyen a fortalecer el conocimiento y a elevar la autoestima del grupo y el liderazgo.

## V. SITUACION SOCIO ECONÓMICA DE LA MUJER ADULTA MAYOR.

La concentración de la población distribuida por edad y sexo muestra que la mayoría está ubicada en el sexo femenino con un total de 184,563 en comparación con el sexo masculino 176,249. La edad es un factor importante para determinar la contribución económica un poco más de la mitad de la población adulta mayor está comprendida entre las edades de 60 a 69 años. Igualmente el grupo de mujeres predomina, a partir de los 70 años, sobre los hombres.

**Cuadro No. 2**  
**Provincias y Comarcas con Mayor Población Adulta Mayor.**

PROVINCIAS/COMARCAS	NÚMEROS
Panamá	172,861
Chiriquí	50,723
Veraguas	30,123
Coclé	29,152
Colón	20,252
<b>COMARCAS</b>	
Ngäbé Buglé	7,996
Guna Yala	3,739
Emberá	807

**Fuente:** Elaborado por la autora - Censo Nacional 2010

Las provincias que cuenta con mayor cantidad de personas adulta mayor en primer lugar le corresponde a Panamá, la gran urbe metropolitana en que muchas veces la mujer adulta como mayoría de esta población se dedica a apoyar generalmente a la familia: sus hijas/os, cuidado de nietas/os, enfermos y realización de las labores cotidianas de la casa y en muchos casos son el sostén económico de la casa. En el segundo lugar se encuentra Chiriquí en tercer lugar tenemos la provincia de Veraguas y luego Coclé la mayor preocupación de estas áreas es que sus habitantes en relación al resto del país están en la línea I de la pobreza especialmente el grupo de las mujeres. La Provincia de Colón se ubica en un quinto lugar con (20,254). En relación a las comarcas indígenas la de mayor población es la Ngobe Bugle (7,996) seguida de la comarca Kuna Yala y luego la Emberá. Estas poblaciones continúan bajo la línea de la pobreza, el grupo de mujeres de estas comunidades fueron capacitadas y sensibilizadas en todas las temáticas, de género desarrolladas por el grupo de mujeres organizadas de nuestro país situación que ha marcado la ruta de empoderamiento de este grupo permitiéndole luchar y exigir sus derechos fundamentales cónsono con la cultura del cuidado,

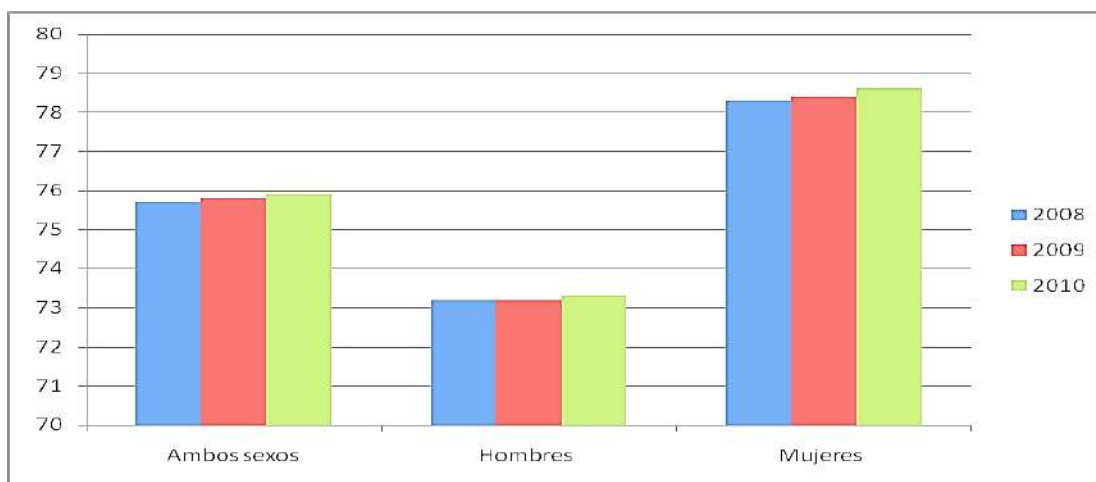
preservación de la tierra y la lucha por los medios de subsistencias básicos.

La Esperanza de vida de Panamá durante los años señalados en la tabla tiene muy poca variación, lo que se aprecia es un país con tendencia al

envejecimiento es decir sus habitantes se proyectan a una vida larga.

Con excepción de las personas que habitan en las comarcas indígenas que tienen una esperanza de vida menor que el resto del país.

**Gráfica No. 4**  
**Esperanza de Vida al Nacer en Panamá**



**Fuente:** Ministerio de Salud: Depto. de Registros y Estadísticas de Salud. Contraloría General de la República INEC/SIEGPA.

La gráfica presenta la expectativa alta para la mujer indicando que la vejez tiene rostro de mujer la situación de vivir más años no es sinónimo de ventaja sobre el hombre especialmente, cuando las condiciones de acceso a los recursos materiales e inmateriales se limitan por las discriminaciones de género que aún persisten en nuestro país, a pesar de los logros obtenidos con la lucha de los grupos de mujeres organizadas.

Los datos presentados también nos indica que la percepción que se tiene en muchas ocasiones que la mayoría de las adultas mayores son personas dependientes económicamente de su familia o que se constituyen en una carga por su limitada capacidad de

ingreso; no siempre es real, por el contrario contribuyen en gran medida a la economía familiar.

**Cuadro No 3**  
**Pobreza / No Pobreza en la Mujer Adulta Mayor**  
**Según grupo etario Panamá 2008**

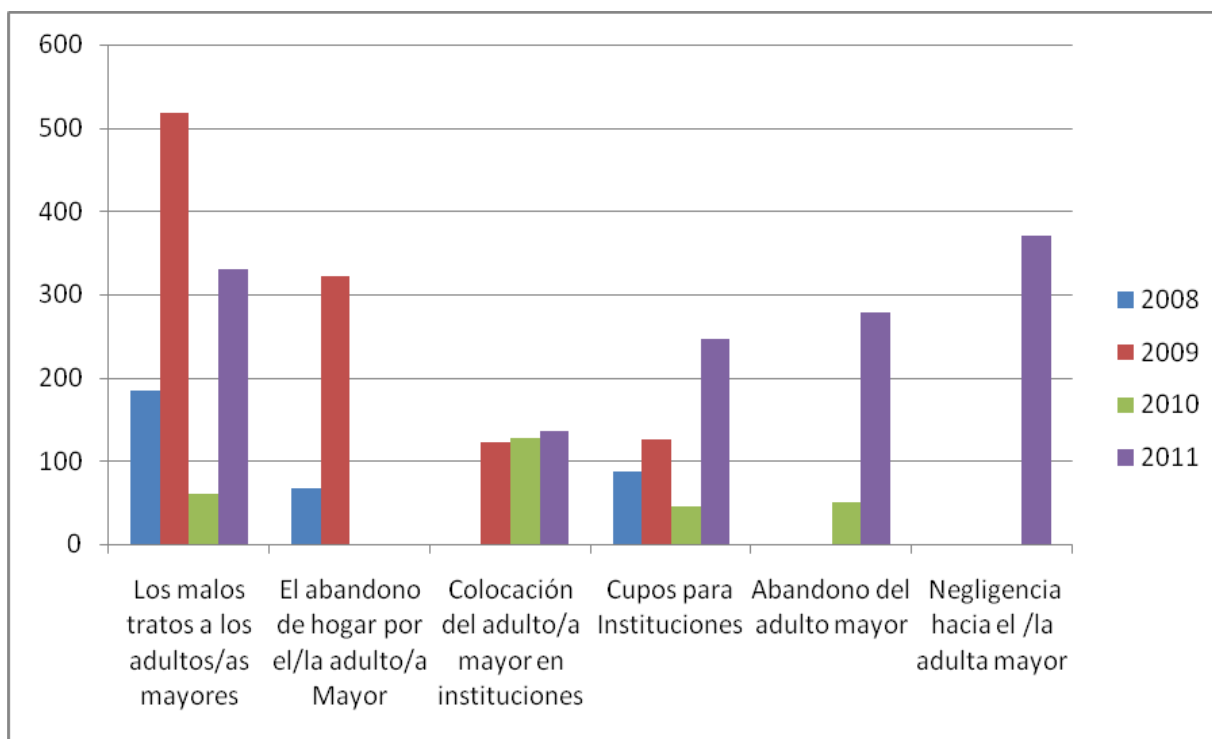
Grupos de Edad	POBREZA			
	Extrema	No Extrema	Total	No Pobre
60-64	7.9	12.4	20.3	79.7
65-69	9.3	16.5	25.7	74.3
70 y más	9.4	14	25.4	76.6

**Fuente:** Encuesta Nacional de Niveles de Vida 2008. Censo 2010

El 25% de la mujer adulta mayor de 65 a 69 años y las de 70 años y más viven en condiciones de pobreza extrema y deben hacer frente a los gastos del hogar, la salud, el transporte y otros; en la misma

situación se encuentra el porcentaje de mujeres no pobre debido a que las condiciones de vida para cubrir las necesidades básica igualmente se le dificulta ante los costos elevados que enfrentamos.

**Gráfica No. 5**  
**Situaciones y Maltrato de las Personas Adultas Mayores**  
**Centro de Orientación y Atención Integral Ministerio de Desarrollo Social 2010**

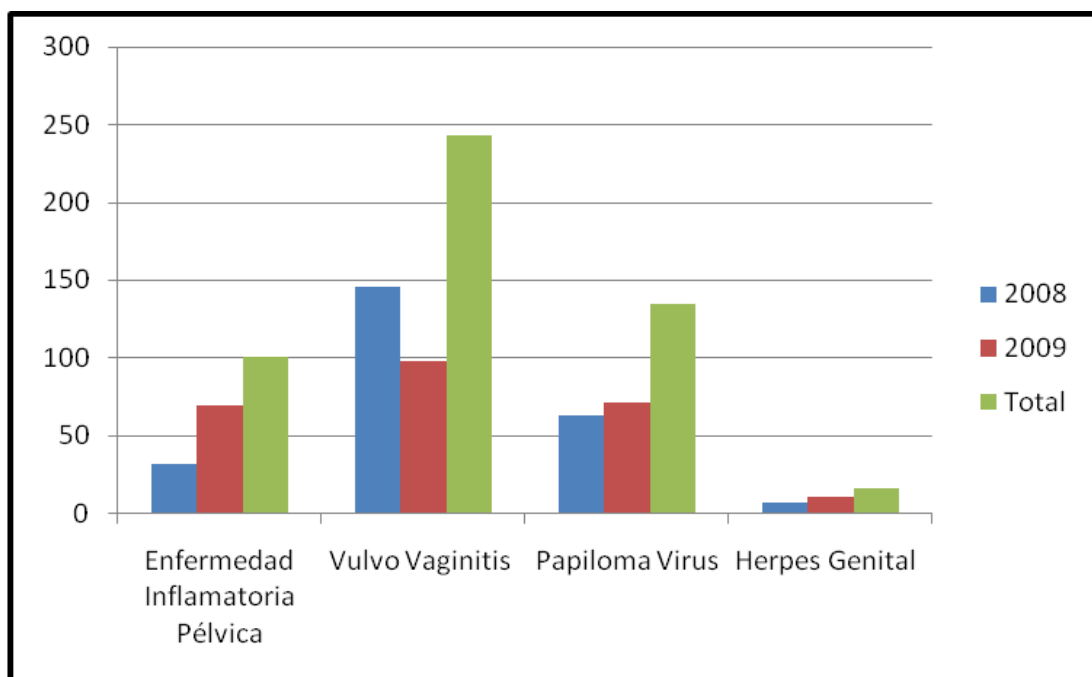


Fuente: Ministerio de Salud: Depto. De Registros y Estadísticas de Salud.

Entre las causas atendidas de maltrato al grupo de la tercera edad; sin especificaciones de sexo y con la información de que la mayoría de los casos son mujeres de edad avanzadas. Se manifiestan con mayor frecuencia: los malos tratos, la negligencia el abandono del hogar por la adulta mayor y la negligencia. La violencia de este grupo etario también tiene rostro de mujer debido a que el envejecimiento acrecienta el carácter multidimensional de la vulnerabilidad de la mujer mayor requiere tomar en cuenta las crisis que vive en sus distintas etapas, los lazos afectivos y las

funciones que culturalmente sustentan el valor personal y social de la mujer. Las repeticiones del abuso, aceptado y callado generalmente; provienen de los vínculos más queridos de la mujer, esto lo convierte en asunto de derechos humanos; la experiencia documentada de este tipo de abuso señala la ocurrencia de otros como el requerimiento de servicios de cuidado por parte de hija(os), cónyuges y familias la eliminación de sus espacios importantes de decisión, la usurpación de su casa y recursos; agravios, aislamiento, menosprecio, y abandono todo ello menoscaba e impide la autonomía de la mujer.

**Gráfica No. 6**  
**Población de Mujer Adulta Mayor con Infecciones de Transmisión Sexual 65 años y más.**



Fuente: Ministerio de Salud: Depto. De Registros y Estadísticas de Salud.

Las infecciones que presenta la mujer adulta mayor, nos debe llevar a la reflexión de que se tienen que implementar las medidas de prevención independientemente de la edad de la mujer que está en su derecho de llevar una vida sexual plena de acuerdo a sus necesidades. Debemos prestar atención a este respecto porque algunas de estas infecciones pueden llevarla a engrosar la fila de la mortalidad de la adulta por cáncer cérvico uterino. Especialmente cuando se tejen sobre ella todo tipo de Mitos y prejuicios tales como “estás muy vieja para tener sexo” “es indecente tener sexo a esta edad, estas situaciones son peligrosas porque la mujer mayor puede internalizar estos mensajes con la consecuencia de dejar de acudir a su examen anual por temor a las críticas peyorativas y negarse el derecho a la vida activa sexual.

También es importante conocer ¿cuáles son las causas para que la mujer de esta edad adquiriera este

problema de salud? La mayoría de la respuesta está documentada en la violencia sexual manifestada por varios elementos entre estos; la ocasionada por su propio cónyuge, así como el abuso sexual realizado a la fuerza por personas ajenas a su entorno. Este tipo de violencia sexual, constituye problema de salud física, mental y sexual igualmente aumenta la vulnerabilidad a la infección por el VIH/SIDA; Infección y Enfermedad de Transmisión Sexual que en el cuadro muestra avance significativos entre el periodo de la infección y la manifestación de la enfermedad indicando a la vez una alta probabilidad de muerte para la mujer adulta mayor. Es importante continuar el debate sobre el Sida en la mujer adulta y que se le dé una mayor preponderancia a la Investigación sobre el envejecimiento que ya tiene rostro de mujer, y por los efectos de su vulnerabilidad fisiológica y mental.

## AVANCES Y RETOS

Panamá es uno de los países en vía del desarrollo que ante el eminente incremento de la población adulta mayor posee legislaciones que ha permitido en términos generales beneficios y el desarrollo de varios programas de subsidio económico a la población más necesitada de este grupo.

El Ministerio de Desarrollo Social también se encuentra en la primera etapa del desarrollo de la política social y el proceso de elaboración de una propuesta de ley integral para esta población

Promover la integración de todos los sectores de toma de decisión para la revisión y reformulación de la política pública con enfoque de género debido al envejecimiento de la población con rostro de mujer. Garantizando de esta forma el respeto y ejercicio de los Derechos Humanos.

### Conclusiones Generales

La población Panameña continúa la tendencia hacia el envejecimiento con el índice de 7 y un índice de dependencia de 10 (en adultos mayores: Personas de 65 y más años por cada 100 personas de edades comprendidas entre 15 y 64 años).

Panamá como país en vía del desarrollo posee una Institución Ministerio de Desarrollo Social, la dirección de políticas sociales y diferentes programas de apoyo social y de Subsidio económico para la atención de la población Adulta Mayor.

El envejecimiento de las personas es un proceso natural, universal, progresivo, irreversible y continuo del ciclo vital humano.

Existen en el país leyes para la protección de la población adulta mayor sin embargo es importante la vigilancia para que se cumplan a cabalidad. Especialmente los Derechos Humanos de las mujeres,

los Derechos Sexuales y Reproductivos y la prevención de todas las formas de maltrato.

Continuar con los programas educativos específicos para las personas adultas mayores que deseen continuar sus estudios, esto es importante para mantener el auto concepto de la mujer de su persona en niveles altos para poder gozar de una vejez en equilibrio con la vida.

La calidad de vida y la funcionalidad de nuestros sistemas biológicos durante la etapa de adulta/o mayor están directamente relacionadas con las bases genéticas y el contexto sociocultural.

El éxito de la calidad de vida que produzca bienestar integral depende de hacer valer los derechos humanos, civiles y políticos especialmente para el grupo de las mujeres adultas mayores.

La práctica de estilo de vida saludable como derecho humano significa poder acezar los servicios básicos que poseen un manejo y una visión integrada del proceso de envejecimiento.

### Conclusiones Específicas

La población de mujeres adultas mayores superan al resto de la población femenina en un 10.2%

El envejecimiento de la población tiene rostro de mujer. Las adultas mayores superan en población a los hombres 184,563 y los 176,249 lo que indica la necesidad de elaboración de la política social del adulta /o mayor con énfasis en la mujer

Los niveles de extrema pobreza y pobreza no extrema de la mujer adulta mayor disminuye su nivel de participación en los procesos de decisión, en el acceso a los recursos y en la expresión de sus intereses y de ser escuchadas.

Las mujeres mayores de 75 años y más tienen el riesgo de perder aún más su independencia y acrecentar la dependencia.

La fragilidad, la precariedad económica, el rostro y el cuerpo que marca las señales de la vejez de las mujeres en la mayoría de los casos producen rechazo de la sociedad, generando discriminación de todo tipo.

Una consecuencia grave del maltrato físico y psicológico a la mujer adulta mayor es la lesión a su integridad física, emocional y moral.

Las mujeres adultas mayores presentan Infecciones de Transmisión Sexual que coloca en riesgo alto su salud física y mental ya que los estereotipos sobre su sexualidad están a la orden del día.

Es prioritaria la inclusión de las mujeres adultas mayores en la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva.

Es necesaria darle seguimiento a los programas específicos para esta población de promoción de la salud, prevención y detección temprana de las enfermedades crónicas y estilos de vida saludable.

## BIBLIOGRAFIA

Cumbre de Copenhague sobre Envejecimiento (1992). Conferencia Internacional sobre Envejecimiento. Canadá.

Help Age Internacional (2000). "Declaración de Brasilia sobre el Envejecimiento". En: Revista. Horizontes.

[www.cepal.org/celade/envejecimiento](http://www.cepal.org/celade/envejecimiento)

Lorenzo, C. (2003). La sexualidad en la tercera edad. (En línea). Cuba.

Ministerio de Desarrollo Social. (2012) Separata preparada con datos estadísticos .Panamá

Ministerio de Economía finanzas. (2008) Encuesta Nacional de vida Panamá

Naciones Unidas Comisión Económica Para América Latina y el Caribe CEPAL (2003). En Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento. Santiago de Chile.

Organización de las Naciones Unidas de la población (1982). I Asamblea Mundial del Envejecimiento. Viena

Organización de las Naciones Unidas (1991). Principios a favor de las Personas de Edad. New York.

Organización de las Naciones Unidas. (2002) II Asamblea Mundial sobre Envejecimiento. Madrid. España

Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud. (2002) Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud: Resumen. Washington, D.C.19-20.

Plan de Acción de Madrid Sobre El Envejecimiento. (2003) "Hacia una estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe". En: Conferencia Regional sobre Envejecimiento. Santiago de Chile. Noviembre

## Entrevistas

Licdo. Denis Montenegro. Director de la Dirección de Políticas Sociales Ministerio de Desarrollo Social Enero 2012

Licdo. Eladio Fernández, marzo, 2012 Presidente de las Asociación de Jubilados Independientes de Panamá y Otros.

Licdo. Max Arosemena Coordinador Académico de la Universidad del Trabajo y la Tercera Edad. Febrero 2012.



## TEMA 11.3

### PRIVADAS DE LIBERTAD

#### 1. MARCO LEGAL Y SU CUMPLIMIENTO.

En cuanto al marco legal, contamos con suficientes instrumentos legales nacionales, particularmente con la Ley No. 55 de 30 de julio de 2003 que reorganiza el Sistema Penitenciario y el Decreto Ejecutivo No. 393 de 25 de julio de 2005 que lo reglamenta; además de las normas que consagran el respeto a los Derechos Humanos y consolidan la obligatoriedad del cumplimiento de los instrumentos internacionales. A pesar de algunos esfuerzos iniciados en el período estudiado, el cumplimiento de estas disposiciones se hace difícil debido al hacinamiento de nuestras cárceles, y particularmente el que presenta el Centro Femenino de Rehabilitación.

En cuanto a la normativa internacional contamos con las Convenciones sobre la Mujer CEDAW que prohíben toda discriminación, y violencia contra la Mujer, y algunos preceptos reflejados en las Reglas Mínimas sobre tratamiento del Delincuente. También existen las Reglas de Bangkok y las de Brasilia, pero sus recomendaciones no tienen carácter coercitivo.

#### 2. ESTADO ACTUAL DE LA POBLACIÓN PENITENCIARIA.

##### 2.1. Población Privada de Libertad 2008-2010.

La población total de hombres y mujeres privados de libertad entre los años 2008-2010 muestra un ascenso, para el 2008 de 9.651 personas; para el año 2.009 fueron 10.191 y en el 2010 la población fue de 12.555, como observamos en el siguiente cuadro.

**CUADRO No. 1**  
**POBLACIÓN PENITENCIARIA EN LA**  
**REPÚBLICA DE PANAMÁ,**  
**POR SEXO, SEGÚN AÑO. PERÍODO 2008-2010.**

Años	Total	Sexo			
		Hombres		Mujeres	
		Cantidad	Variación %	Mujeres	Variación %
<b>Total</b>	<b>32397</b>	<b>30245</b>	-	<b>2152</b>	-
2008	9,651	9,047	-	604	-
2009	10,191	9,526	5.3	665	10.1
2010 (p)	12,555	11,672	22.5	883	32.8

**Fuente: Elaboración propia, a partir de información suministrada por el Sistema Penitenciario.**

En lo que refiere a las mujeres privadas de libertad, encontramos que para el año 2,008 la población total era de 604; en el año 2,009 asciende a 665 personas lo que significa un aumento del 10.1 y para el año 2.010 se refleja un incremento de 883, o sea un 32.8 % con relación al año anterior.

##### 2.2 CAPACIDAD FÍSICA Y HACINAMIENTO.

La capacidad física total de los Centros Penitenciarios es de 7.342 internos(as) por lo que tendríamos un hacinamiento del 54.8%.

La sobre población mencionada se calcula en base a la relación numérica entre la capacidad del sistema y el número de personas alojadas en él. Se estima que la cifra superior a 100 revela situaciones de hacinamiento y por lo tanto nos encontramos ante una sobrepoblación crítica.<sup>1</sup>

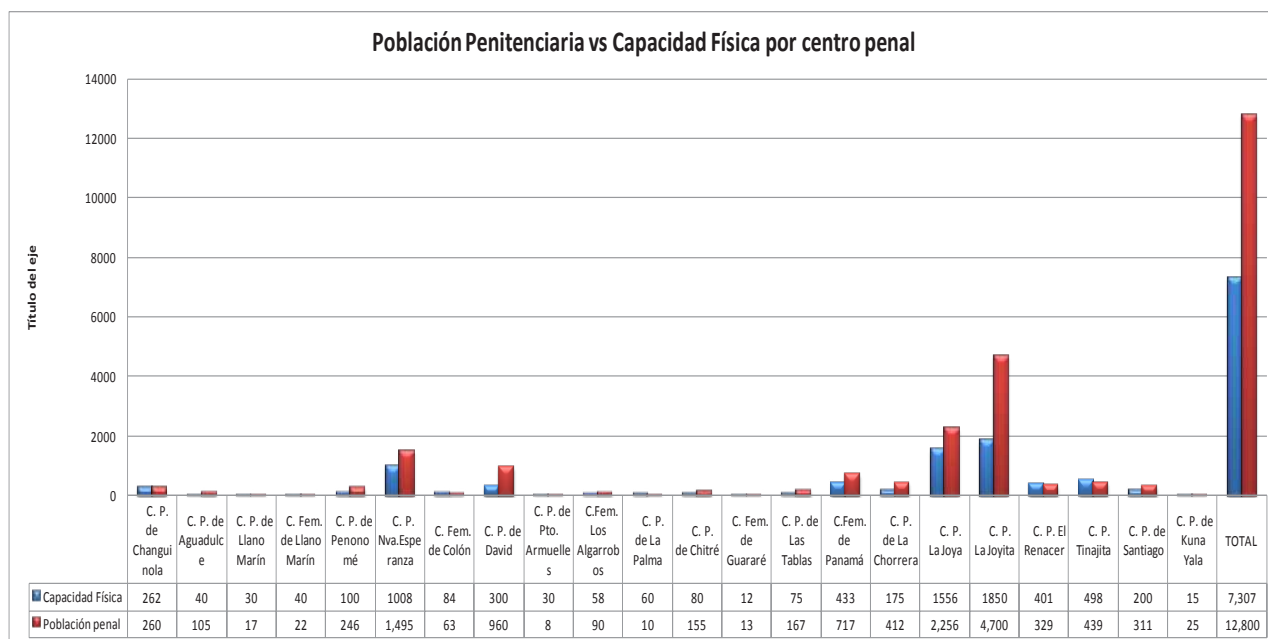
<sup>1</sup> Carranza, 2.007, pág.75.

El hacinamiento de estas personas es el causante de la mayor parte de las deficiencias que indicaremos más adelante. Se hace difícil para esta población recibir las visitas; realizar las actividades de recreación y deporte, la clasificación, el acceso a

programas de tratamiento, el no contar con condiciones entre otras consideraciones.

Veamos en el siguiente cuadro los índices de hacinamiento:

**GRÁFICA No. 1**  
**Población penitenciaria vs capacidad física.**



Fuente: Dirección General del sistema Penitenciario.2.010.

El Artículo 44 de la Ley N°55, señala que los Centros Penitenciarios deberán alojar única y exclusivamente la cantidad y clase penal de personas privadas de libertad, para las cuales fueron diseñados, con el propósito de evitar, en todo momento, la superpoblación y el hacinamiento.

### 2.3 TASA DE ENCARCELAMIENTO.

El siguiente cuadro nos refleja la tasa de encarcelamiento de nuestro país.

**CUADRO No. 2**

NÚMERO Y TASA DE LA POBLACIÓN PENITENCIARIA MAYOR DE 18 AÑOS, RECLUIDA EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR SEXO 2010 - 2011

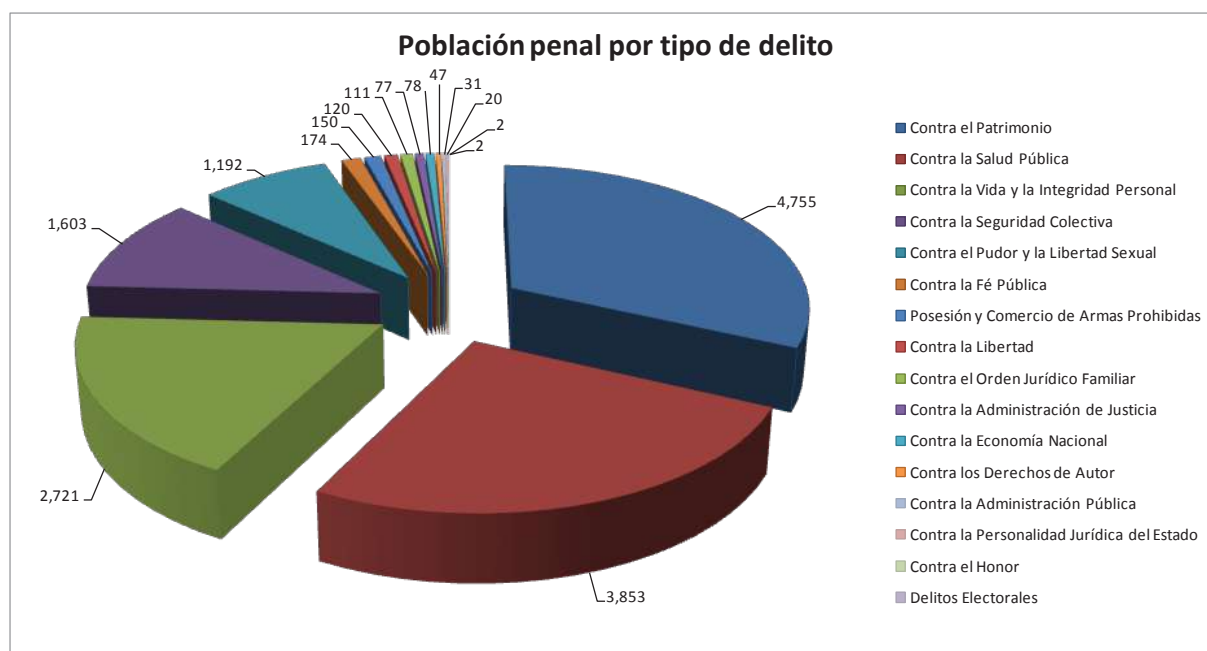
AÑO	TOTAL		SEXO			
	Nº	TASA (Por cada 10,000 habitantes)	MASCULINO		FEMENINO	
	Nº	TASA (Por cada 10,000 habitantes)	Nº	TASA (Por cada 10,000 habitantes)	Nº	TASA (Por cada 10,000 habitantes)
2000	8,701	29.5	8,033	27.2	668	2.3
2001	9,626	32.0	8,905	29.6	721	2.4
2002	10,423	34.1	9,708	31.7	715	2.3
2003	11,263	36.1	10,443	33.5	820	2.6
2004	11,400	35.9	10,542	33.2	858	2.7
2005	11,571	35.8	10,810	33.5	761	2.4
2006	11,575	35.2	10,827	33.0	748	2.3
2007	11,345	34.0	10,588	31.7	757	2.3
2008	10,200	30.0	9,585	28.2	615	1.8
2009	10,249	29.7	9,587	27.8	662	1.9
2010	12,151	34.7	11,277	32.2	874	2.5
2011 (*)	13,126	36.9	12,157	34.2	969	2.7

Fuente: Centros Penitenciarios, hasta el 5 de septiembre 2011

## 2.4 TIPOS DE DELITOS QUE SE COMETEN EN EL PAÍS.

La población penal por tipo de delito se refleja en el siguiente cuadro:

GRÁFICA No. 2



Fuente: Dirección General del Sistema Penitenciario.2.010.

Como vemos, en relación a los años anteriores plasmados en el anterior Informe Clara González, se mantienen en primer lugar los delitos contra el patrimonio, seguidos por los delitos contra la salud pública, delitos que van en ascenso, particularmente porque, como lo veremos mas adelante, afectan particularmente a las mujeres. Seguido muy de cerca aparecen los delitos contra le orden jurídico familiar, que siguen experimentando un alza representativa. Finalmente los delitos contra la vida ocupan el tercer lugar tendiendo igualmente al ascenso.

## 3. SITUACIÓN DE LAS MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD.

### 3.1 Condición jurídica de la población por sexo.

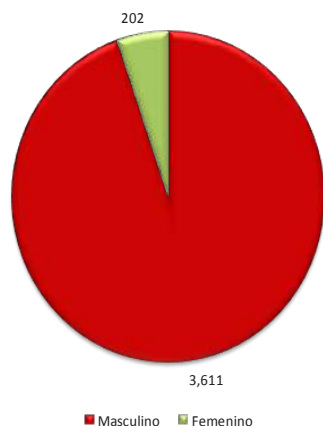
Si tomamos en cuenta la población total que permanece en dichos Centros, comprobamos que hay un exceso de detención preventiva, lo que sumado a la mora judicial y a la insuficiencia de Defensores de Oficio, se puede entender la grave situación de sobre población de dichos recintos carcelarios contraviniendo de esta manera toda la normativa legal nacional e internacional que recomienda la sustitución de la detención preventiva por medidas preventivas.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Informe Defensoría, del Pueblo.2.011, página.100

El siguiente cuadro nos proporciona la cantidad de hombres y mujeres que han sido condenados.

**GRÁFICA No. 3**

**Población penal condenada por sexo**



Fuente: Informe Justicia y Paz. 2010

Lo anteriormente expuesto refleja el no cumplimiento de las normas y estándares nacionales e internacionales que abogan por privilegiar el principio de la presunción de inocencia y la minimización de la detención preventiva, la cual deberá ser ordenada “solo por el tiempo que sea necesario, según reza el artículo 7 de la ley No. 55.

#### **4. CENTRO FEMENINO DE REHABILITACIÓN CECILIA ORILLAC DE CHIARI.**

El Centro está ubicado en el distrito de San Miguelito, Provincia de Panamá y depende del Departamento de Corrección del Ministerio de Gobierno. Alberga el mayor número de mujeres privadas de libertad (793) que representa el 79% de la población penitenciaria femenina por lo que estaría reflejando la real situación que presentan estas mujeres. Su capacidad total es de 433 personas, por

lo que representaría una sobre población de 138 internas.<sup>3</sup>

#### **4.1 INFRAESTRUCTURA.**

El Centro cuenta con las siguientes dependencias:

- El área, que antes se conocía como preventiva, aloja ahora a las mujeres privadas de libertad que tienen derecho a programas extramuros, a libertad vigilada o al sistema de pre- libertad. Se eliminaron las puertas y aislamiento, lo que significa un progreso importante ya que antes en estas celdas, había grandes problemas de hacinamiento, malos tratos y discriminación.
- Diez (10) hogares con capacidad para 56 a 60 internas. Estos hogares tienen camas, sanitarios y salas para ver la televisión, y pueden salir al patio central. El promedio por hogar es de 50 personas aunque en la práctica supera este número agravando el hacinamiento. Existe un criterio de clasificación entre procesadas y condenadas, aquellas que estudian o trabajan o condenadas que no ejercen ninguna labor, pero considerando la sobre población muchas veces esta clasificación no puede hacerse.
- El primer hogar (hogar No. 10) está destinado a las reclusas que ingresan por primera vez. En el momento de preparar este informe había 130 mujeres, lo que refleja un alto hacinamiento. Los hogares No. 4 y No. 8 están destinados a las mujeres condenadas y para aquellas que se preparan para la libertad condicional.
- Los hogares No.1 al No. 5 albergan a las mujeres privadas de libertad de nacionalidad extranjera, las que actualmente son 188 con un porcentaje del 24.1% respecto a la población actual.

<sup>3</sup> Informe Defensoría, del Pueblo.2011, página 75.

- Un patio interior techado con capacidad para 80 personas. Es allí donde pasan la mayoría de las horas de ocio por falta de programas y actividades.
- Una clínica que sirve de atención médica y odontológica.
- Una capilla para las actividades religiosas.
- Un área destinada a talleres de costura
- Una cancha de juego.
- Un kiosco.
- Un área para recibir visitas.
- Una celda de aislamiento o "Casa de Barbie".

Esta "Casa de Barbie", sustituye la antigua celda de aislamiento para internas de mala conducta. Se ha destinado un espacio en que no puede haber más de (2) dos internas, sujetas a control médico. Acorde a las Reglas Mínimas de Tratamiento del Delincuente de Naciones Unidas, este control debe hacerse periódicamente lo que se hace difícil debido a la escasez del personal médico según se verá más adelante.

#### **4.2 ETAPAS DE INGRESO Y CLASIFICACIÓN DE LAS MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD.**

Toda mujer que ingrese al sistema deberá hacerlo a través de diversas etapas de clasificación y tratamiento que consisten en:

##### **1. Etapa de Observación.**

En esta etapa se clasifica según el tipo de delito, su naturaleza, su pertenencia a pandillas, y su trayecto delictual.

**2. Etapa de sistema probatorio.** Se analiza su conducta y convivencia dentro del Centro con el objeto de asignarle al respectivo Hogar o para posibles subsiguientes etapas como pre-libertad, para ello se trata de elaborar un perfil de ellas.

##### **3. Etapa de pre-libertad.**

Aquí se analiza los posibles permisos de salida o algunos especiales.

##### **4. Etapa de libertad vigilada.**

Se analiza su situación con el objetivo de destinarlas a programas educativos o laborales.

##### **5. Etapa de libertad condicional.**

En este período que la Junta Técnica analiza el posible acceso al beneficio cada tres (3) meses, y si se cumple con los requisitos, recomienda su aprobación a la Dirección del Sistema Penitenciario.

#### **4.3 JUNTA TÉCNICA.**

La Junta Técnica se compone de:

- La Directora del Centro
- Una Psicóloga
- Una abogada y
- Una Trabajadora social.

#### **4.4 EL PERSONAL PROFESIONAL.**

En dicho Centro laboran nueve (9) profesionales: (1) una Abogada, (1) una Psicóloga, (7) siete Trabajadoras Sociales; todas ellas a descritas a la Junta Técnica, independientemente del apoyo particular a las privadas de libertad.

#### **5. TIPOS DE DELITOS COMETIDOS POR MUJERES.**

Las mujeres privadas de libertad están mayoritariamente por delitos contra la salud pública, seguidos por delitos contra la seguridad colectiva y contra el patrimonio. Esto contrasta con el período anterior (2002-2007) en el que predominaban los delitos contra el patrimonio.

La diferencia que existe entre los delitos y su clasificación. En lo que se refiere a los hombres y

mujeres. En efecto los hombres privados de libertad incurrir primordialmente en delitos contra el patrimonio seguidos por los delitos contra la salud pública. En cambio en las mujeres se observa cada vez más el incremento en los delitos relacionados con droga los que están ocupando hoy en día casi el 80 % del total de la criminalidad cometida. Los cuadros presentados confirman la información proporcionada por las autoridades del Centro Femenino de Rehabilitación.

**CUADRO No. 3**

Tipo de Delito		
Contra la Salud Pública	585	
Contra el Patrimonio	104	
Contra la Vida e Integridad	57	
Contra el Pudor y la Libertad Sexual	16	
Contra el Orden Jurídico y Familiar	2	
Otros	16	

Fuente: Centro Femenino de Rehabilitación 2,011.

Este cuadro refleja el tipo de delito en la que incurre las privadas de libertad, particularmente las mujeres extranjeras y las de la etnia Kuna, la mayoría de éstas están implicadas en estos delitos. Lo anteriormente, ratifica lo expuesto en investigaciones tanto nacionales como extranjeras; la feminización de la pobreza por un lado y por el otro el encubrimiento de estas actividades ilícitas que comparten con los hombres y a quienes protegen, más aún si son ellas quienes están en sus domicilios para los allanamientos. La percepción de estas mujeres es bastante peculiar, pues encasillan estas actividades ilícitas como “legítimas”, como una forma más de mantener a sus hijos e hijas. La mayoría de estas mujeres son jefas de hogar y algunas hasta tienen nietos(as) que mantener debido a la irresponsabilidad paterna.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Antony, Carmen 2007.

## 5. SITUACIÓN PROCESAL.

Se mantiene y agudiza la situación procesal, la alta cifra de procesados versus condenados es causa del alto hacinamiento y por ende de la dificultad de contar con programas de reinserción social.

## 6. PROGRAMAS DE REINSERCIÓN SOCIAL.

### 6.1 PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN LABORAL.

Dentro del sistema intramuros las mujeres que trabajaba en los llamados cursos de capacitación estaba en los talleres de costura, belleza, en cursos de artesanías de madera y demás. Hoy se destaca el número de mujeres privadas de libertad que trabajan en labores de mantenimiento (aseo, áreas verdes, cocina, ornato y limpieza en general) los cuales se califican como programas, los que están muy lejos de serlo ya que los objetivos principales del sistema penitenciario es “lograr la resocialización de la población privada de libertad sobre la base de un adecuado tratamiento penitenciario, el trabajo, la capacitación, la educación y la práctica de valores morales” (art. 6 numeral 1 de la ley No. 55).

Dentro del sistema extramuros la página Web del Sistema penitenciario engloba como programa al trabajo comunitario, que es una pena sustitutiva acorde al art. 50 del Código Penal. Los permisos laborales o de estudio y los permisos de salida especiales por citas previas o visita familiares de urgencia, son beneficios que se conceden según lo establecido en el sistema progresivo técnico de la ley 55 en mención, que es el que establece los estímulos e incentivos para cada unidad de tratamiento.

De acuerdo a la información suministrada por las autoridades del Centro, encontramos 25 reclusas en programas de educación técnica como agricultura orgánica (3.20% del total de la población), nueve (9) en talleres de costura (1.25%) y otras nueve (9) en

confección de artículos de cuero. La mayoría que tiene alguna actividad laboral, que no es reinserción, trabaja en mantenimiento de las áreas verdes (5%), 16 reclusas en labores de cocina (2.05%) y dos reclusas en mantenimiento general.

## **6.2 ATENCIÓN DE LA SALUD.**

Este Centro cuenta con dos (2) médicos a media jornada, un ginecólogo, una odontóloga y dos paramédicos que forman parte del personal de custodias, que brinda la atención a la población de internas. Además, de requerirlo las internas son atendidas en las ULAPS, cuando su situación requiere atención especializada.

Es necesario implementar programas para la atención de drogodependencia de estas mujeres que actualmente no cuentan con programas de rehabilitación ni con la totalidad de los medicamentos para enfermedades tales como: El Sida y otras enfermedades de transmisión sexual.

## **6.3 SITUACIÓN DE LA VISITA ÍNTIMA O CONYUGAL.**

La visita íntima o conyugal, reconocida por igual en todos los instrumentos nacionales e internacionales sobre el particular, tiene por objeto reforzar o no romper los vínculos familiares entre los reclusos/as y su familia. Durante mucho tiempo las mujeres privadas de libertad no tuvieron acceso a este derecho, no obstante esta reconocido, pero la situación ha cambiado un poco. En este Centro se estableció esta visita en el 2010 de lunes a viernes por dos horas y en dos turnos para las internas que mantengan una relación estable. Se habilitó un área - que no había- con dos recámaras con baño para estos efectos.

Se les exige a las internas exámenes médicos y de laboratorio para evitar enfermedades sexuales,

pero no se les limita el derecho a decidir si quieren tener hijos e hijas de esta relación.

## **7. DE LOS(AS) HIJOS E HIJAS MENORES DE EDAD.**

Según estadísticas anteriores, citadas en los informes señalados, la gran mayoría de las internas son madres, abuelas y además jefas de hogar. Hoy, debido al hacinamiento carcelario, no se puede mantener a los(as) hijas menores de edad en los Centros Penitenciarios de mujeres, pero además, no se está cumpliendo con la ley penal (artículo 109) que dispone la prisión domiciliaria de la mujer embarazada o por dar a la luz hasta que el niño o niña cumpla un año de edad. Por ello estos hijos e hijas quedan desamparados porque hay pocos Hogares sustitutos que puedan albergarlos. Esto vulnera lo dispuesto en la Convención de los Derechos del Niño, que obliga a respetar el interés superior del menor.

Uno de los logros de los últimos años ha sido la instalación de un espacio para la lactancia de los hijos e hijas menores de un año, sin embargo la lejanía del Centro, y la precariedad económica de los familiares impide que regularmente la lactancia mencionada se realice adecuadamente.

## **8. DERECHO AL VOTO.**

En el año 2006, mediante la Ley 60 de 29 de diciembre, se reconoce a las personas privadas de libertad el derecho a ejercer el sufragio, reformando así el Código Electoral, para que por primera vez en la historia del país, se instalaran mesas de votación en los centros penitenciarios, hospitales y centros de atención de la población adulta mayor.

En el proceso electoral celebrado el 3 mayo de 2009, efectivamente este derecho se ejerció en propiedad, porque fue posible que la población penitenciaria que tenía interés en participar de esta

actividad cívica, así lo hiciera. El ejercicio de este derecho fue para elegir los cargos de competencia a nivel nacional. El proceso se desarrolló normalmente para quienes tenían el derecho al voto en el Centro Femenino de Rehabilitación. Definitivamente este es un gran logro en orden a reconocer los derechos políticos y civiles de las privadas de libertad.

### CONCLUSIÓN GENERAL

- En el período estudiado, (2.008, 2009 y 2.010) ha aumentado el número de mujeres que ingresan a los Centros de Rehabilitación. Esto significa que el problema del hacinamiento se ha agudizado, a pesar de los esfuerzos la presente administración por lo que se dificulta la clasificación, la mejora de sus condiciones de vida y la ejecución de los programas de resocialización.
- Sin embargo debemos anotar pequeños avances en su condición como el otorgamiento del derecho al voto, y la implementación de la visita íntima.
- La participación de las mujeres *en* los delitos relacionados con droga, pasando a primer lugar en el universo de delitos (79%), seguido de lejos por los delitos contra el patrimonio, situación que es muy diferente a los hombres en los que predominan los delitos contra la propiedad.
- Subsiste el problema de los/as hijos e hijas menores edad los que, en la mayoría de las ocasiones, quedan abandonados por no existir suficientes hogares sustitutos para recibirlos en el caso de no existir una familia que los pueda acoger.
- Se mantiene la atención médica a pesar de la carencia de profesionales para cubrir las jornadas asignadas.
- Los Centros de Rehabilitación no cuentan con suficientes programas de reinserción laboral y son

los escasos programas de resocialización vuelven a consagrar el rol tradicional de la mujer careciendo, en consecuencia, de la perspectiva de género.

- Existen algunos programas recreativos y culturales, pero sólo tienen el propósito de minimizar el ocio que se mantiene en la Institución.
- Se ha implementado finalmente la visita íntima, pero debido a las limitaciones de espacio, éstas son insuficientes para el total de la población. Por lo demás no tenemos conocimiento que exista en otros establecimientos de mujeres.
- La falta de información oficial sobre la situación de estas mujeres por parte del Sistema Penitenciario, es un inconveniente severo para poder investigar la real situación de estas mujeres.

### BIBLIOGRAFÍA

- ANTONY GARCÍA, CARMEN.  
 “Las mujeres confinadas”. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 2.000.
- “Mujeres trasgresoras”. Editorial Universitaria, Universidad de Panamá. 2.005.
- “Mujeres invisibles; las cárceles femeninas en América Latina”. Revista Nueva Sociedad No. 208, Buenos Aires. Marzo- Abril 2.007.
- CARRANZA ELÍAS.  
 “Cárcel y justicia penal en América Latina y el Caribe: cómo implementar el modelo de derechos y obligaciones de las Naciones Unidas. Editorial Siglo XXI. México 2.009.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.  
 Dirección de Estadística y Censo. Situación política, Administrativa y de Justicia. Estadísticas Penales Sindicados y Niñez y adolescencia” 2.011.

COROLIANO, MARIO

"La experiencia de los países latinoamericanos en la implementación de las mega estructuras penitenciarias". Defensoría del Pueblo de Panamá. Foro Modelos de Estructuras Penitenciarias y retos para la ratificación e implementación del Protocolo Facultativo a la Convención sobre la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes Panamá. 2.010.

DEL OLMO, ROSA. Coordinadora."Criminalidad y Criminalización de la Mujer en la Región Andina" Editorial Nueva Sociedad Caracas. 1998.

MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA.  
Sistema integrado de Estadísticas Criminales. (SIEC)  
"Informe de la criminalidad". Panamá. 2.009. 2010, 2.011.

#### **INFORMES.**

CEJIL-CLADEM

"Mujeres privadas de libertad". Informe Regional: Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay". 2.005.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. "Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos." L/VII.Doc.57, Diciembre del 2.009.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL  
"Informe Clara González". Panamá 2.002-2007.

NACIONES UNIDAS.  
Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre Panamá. Cedaw /C/PAN/CO//.2.010.

EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL EPU.  
Panamá.

"Informe de la sociedad civil y ONGS con relación al examen periódico universal de los derechos humanos" Marzo del 2.010.

"Informe del grupo de expertos para elaborar las reglas complementarias relativas específicamente al tratamiento de las mujeres en detención y sometidas a medidas privativas o no de la libertad". A/COF/213/17.

OFICINA DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. (UNODC).

"La evaluación de la población reclusa y el diagnóstico de la eficacia del sistema normativo (sustantivo y procedimental) y administrativo para la aplicación de las medidas no privativas de libertad". Consultor Abdiel Pitty. Diciembre del 2.011.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PANAMA.

"Una mirada al Sistema Penitenciario Panameño. Análisis y propuestas". Febrero del 2011.

"Situación del Sistema Penitenciario." Julio del 2.009

"Informe especial relativo a las denuncias sobre supuestos actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes en los Centros Penitenciarios de Panamá".2.008.

INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS.

Programa Universidad de Harvard. "Del Portón para acá se acaban los derechos humanos. Injusticia y desigualdad en las Cárces Panameñas". Panamá 2.007.

JUSTICIA Y PAZ.

Encuesta realizada al Centro Femenino de Rehabilitación. Panamá. 2011.  
[Http://www.juspax.org.pa](http://www.juspax.org.pa).

MINISTERIO DE GOBIERNO.

Dirección Nacional del Sistema Penitenciario. Departamento de Informática. Diciembre del 2.011

MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

Sistema Integrado de Estadísticas Criminales. (SIEC) 2.011

## **NORMAS LEGALES**

### **A.- INTERNACIONALES Y REGIONALES.**

Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su Protocolo Facultativo.

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer.

Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura.

Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes y su Protocolo Facultativo.

Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos.

Reglas de Bangkok.

### **B.- NACIONALES.**

Constitución Política de la República de Panamá.

Código Penal de la República de Panamá. Ley 14 del 2.007 y sus modificaciones.

Código Procesal Penal de la República de Panamá. Ley 63 del 2.008 y sus modificaciones.

Ley No. 55 de 30 de Julio del 2.003, que reorganiza el sistema Penitenciario .G.O. 24.857

Decreto ejecutivo No. 393 de 25 de Julio del 2.005 ó Reglamento Penitenciario.

Decreto No. 260 del 2.006 que adopta lineamientos generales de la Política Criminológica del Estado Panameño-G.O. 25.582.

Decreto No. 8 de 7 de Abril del 2.008. Por el cual se reglamenta el ejercicio del derecho a voto en los Centros Penitenciarios, hospitales y Centros de atención del adulto mayor.

Decreto No. 13 de 3 de Junio del 2.008 por el cual se modifica el decreto No. 8 de 7 de Abril del 2.008 sobre el ejercicio del derecho a voto en los Centros

Penitenciarios, hospitales y centros de atención de adultos mayores.

Ley No. 4 de 4 de Enero de 1999 sobre Igualdad de Oportunidades.

Decreto ejecutivo No. 53 por el cual se reglamenta la ley No. 4 del 29 de enero de 1999, por el cual e instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres.

## **ENTREVISTAS**

Miriam Martínez. Directora del Centro Femenino de Rehabilitación.

Licenciada, Elvia Torres de Zamudio, Trabajadora Social del Centro de Rehabilitación Femenino de Panamá.

Licenciada Gisela Patiño, Trabajadora Social del Centro de Rehabilitación Femenino de Panamá.

Licenciada Rosario Granda. Defensora de Oficio del Centro de Rehabilitación Femenino de Panamá.

Internas anónimas recluidas y egresadas del Centro de Rehabilitación Femenino de Panamá.

## TEMA 11.4

### MUJERES Y DISCAPACIDAD

#### 1. ANTECEDENTES:

La política pública del Estado, está dirigida a garantizar la integración de las personas con discapacidad de forma integral, en particular para las mujeres, en el marco de los Convenios Internacionales ratificados por nuestro país, Acuerdos y Consensos internacionales, como la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Plataforma de Acción de Beijing; y la legislación nacional, entre ellas la Ley 4 de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, la Ley 71 de 2008 que crea el INAMU, la Ley 42 de 1999 por la cual se establece la Equiparación de Oportunidades para las personas con Discapacidad, y la Ley 23 de 2007 mediante la cual se crea la Secretaría Nacional de Discapacidad, que como ente rector, coordina e implementa planes y programas encaminadas a ejecutar la política de inclusión social de las personas con discapacidad

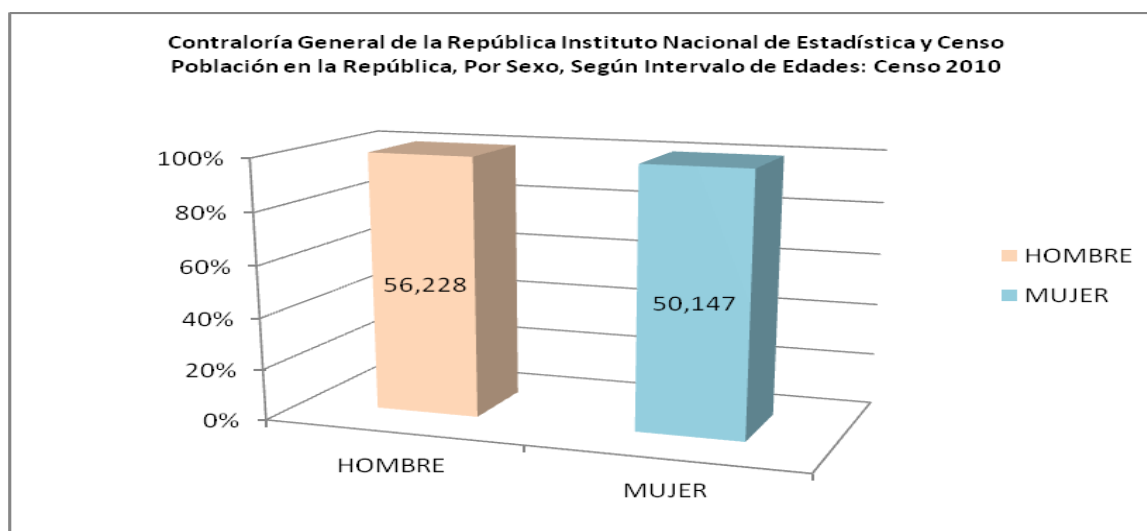
protección al derecho de la convivencia familiar, adopciones, entre otros.

#### 2. SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN DE LAS MUJERES CON DISCAPACIDAD.

Los datos obtenidos en el Censo de Población y vivienda 2010 de la Contraloría General de la República referente a las personas con discapacidad, se refieren a los siguientes tipos de: ceguera, sordera, retraso mental, parálisis cerebral, deficiencia física, problemas mentales, no declarados y otras.

En la gráfica No.1 se muestra que en Panamá, a nivel nacional existen un total de 106,375 personas con discapacidad declarada, de las cuales al entrar en un análisis por sexo se encuentran que pertenecen al sexo femenino 50,147 personas y al masculino 56,228, situando a la mujer en un índice inferior al de los hombres.

Gráfica No. 1

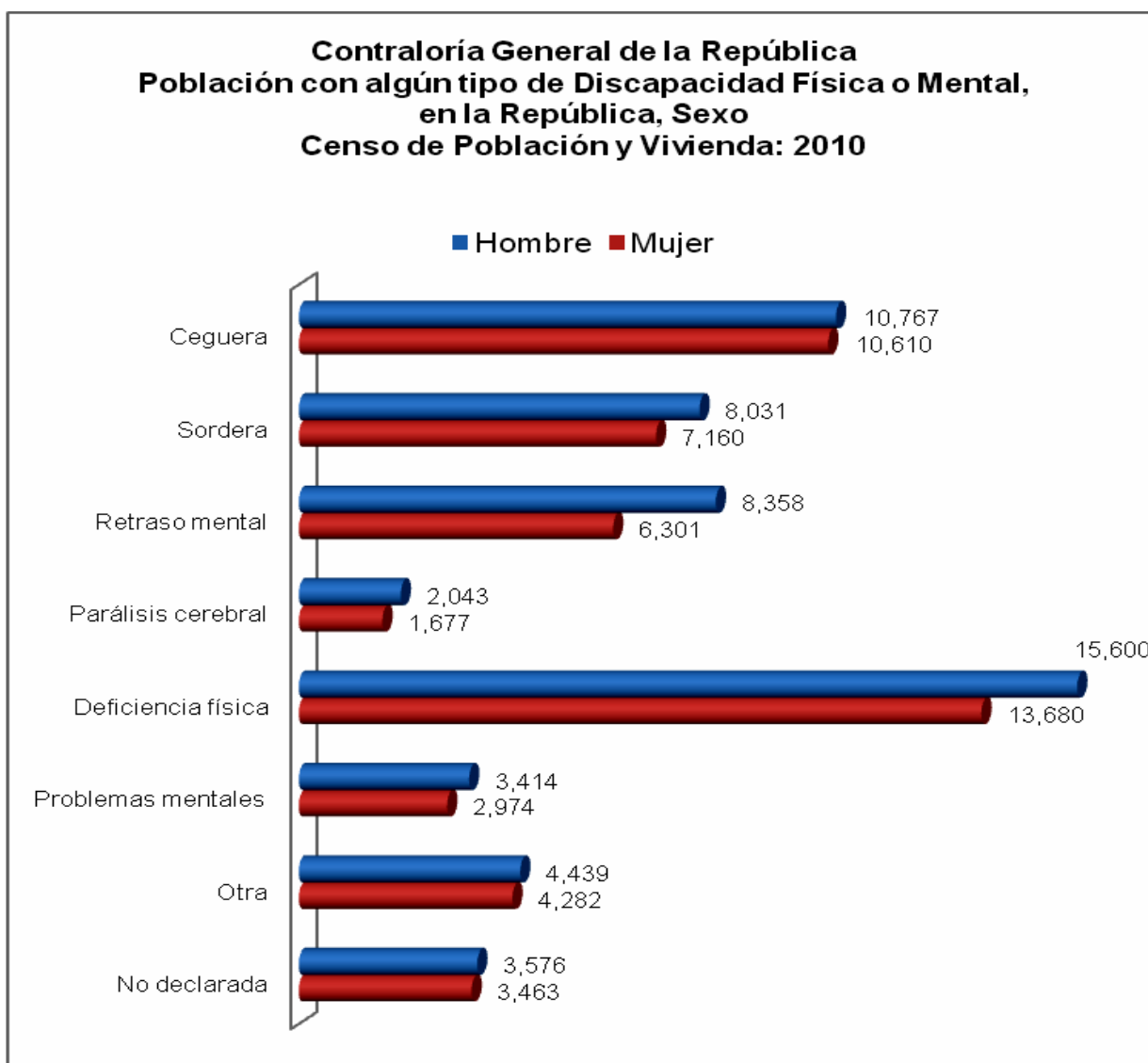


Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.

En la gráfica No. 2 la discapacidad que más prevalece entre las mujeres es la deficiencia física con un total de 13,680, la cual a pesar de no contar con un estudio, algunas pudieran estar asociadas a la

violencia de género, la de menor prevalencia es la de parálisis cerebral con la suma de 1,677, seguida de problemas mentales, retraso mental, sordera, ceguera y otras.

Grafica No. 2

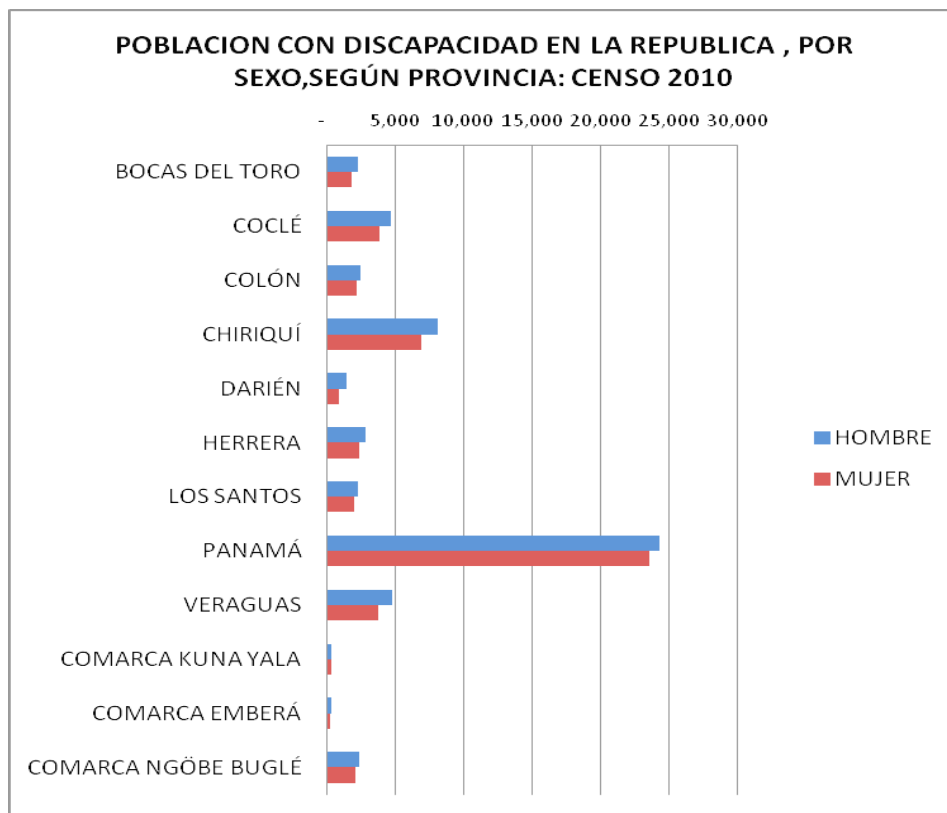


Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.

En la gráfica No. 3 el análisis de los datos del Censo 2010 sobre la mujer con discapacidad declarada por Provincia y Comarca, se observa lo siguiente: la provincia de Panamá es donde se declara la mayor cantidad de mujeres con discapacidad alcanzando las cifras de 21,057, seguida de la provincia de Chiriquí con 6,837, así también se puede observar que la provincia que menor índice de mujeres con discapacidad declarada tiene es la provincia del Darién con 210 a la cual antecede Bocas del Toro con una cifra de 1,507 mujeres con discapacidad.

En referencia a la cantidad de mujeres con discapacidad declarada en las Comarcas según Censo el 2010, el mayor índice se encuentra en la Comarca Ngäbe Bugle con una cifra de 1,970 mujeres seguida de la Comarca Guna Yala con una población de mujeres con discapacidad declarada es de 288 y finalmente en la que menor índice de mujeres con discapacidad se presenta en la Comarca Emberá Wounaan con 210 mujeres con discapacidad declarada.

Gráfica No. 3



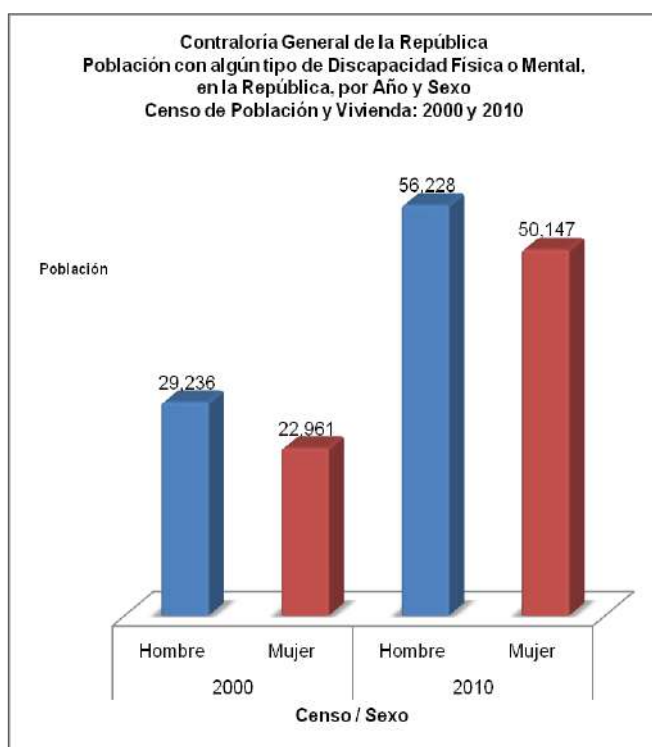
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.

En el análisis comparativo de los Censos de Población y vivienda de los años 2000 y 2010 de la población con algún tipo de discapacidad física o mental refleja que la discapacidad en términos

generales en la mujer en un periodo de 10 años aumentó más del 50% considerando el incremento en la población.

En la gráfica No. 4 se observa que para el Censo de Población y Vivienda 2000 se declara 22,961 mujeres con discapacidad, mientras que para el año 2010 encontramos 50,147 mujeres con discapacidad declaradas. Para los hombres, el incremento porcentual de casos declarados, según discapacidad también se incrementó en más del 50%. En ambos casos este incremento es el resultado de las campañas anti discriminatorias frente a esta problemática y con la institucionalización de legislaciones que les favorecen.

**Gráfica No. 4**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.

En la distribución por rangos de ingreso en mujeres por tipo de discapacidad, según Censo del año 2010, en el cuadro No. 1 y gráfica No. 5 el nivel de ingreso observado de las 106,190 personas con discapacidad en todo el país, el porcentaje de ingreso en las mujeres es menor que el de los hombres dada la mejor inserción de éstos en el mercado laboral.

Estos datos son indicativos de una relación de dependencia económica y débil autonomía de la población femenina con discapacidad. Esta dependencia pudiera estar asociada con serias limitaciones para incorporarse a las actividades productivas fuera del hogar y dificultades de movilización para participar en la vida social. De allí, que las oportunidades que puede ofrecer el Estado para facilitar su inclusión en la vida económica y social, a través de la capacitación, los apoyos en materia de salud, el acceso al instrumental tecnológico y a recursos, la promoción de normativas, y la disminución de las barreras arquitectónicas para su movilidad son sumamente importantes para la inserción laboral.

**Cuadro No. 1**

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y  
CENSO  
NIVEL DE INGRESO DE LAS PERSONAS CON  
DISCAPACIDAD EN LA REPUBLICA, POR SEXO  
CENSO 2010**

NIVEL DE INGRESO	TOTAL	SEXO	
		HOMBRE	MUJER
<b>TOTAL</b>	<b>106,190</b>	<b>56,137</b>	<b>50,053</b>
Sí tiene ingreso	55,274	31,763	23,511
No tiene ingreso	42,846	19,790	23,056
No declarado	8,070	4,584	3,486

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (Censo 2010)

**Gráfica No. 5**



Fuente: elaborado por la investigadora según información extraída del cuadro anterior.

### **3. DISCRIMINACIÓN A NIÑAS Y MUJERES CON ALGÚN TIPO DE DISCAPACIDAD.**

En las esferas públicas como privadas se sabe que las mujeres con discapacidad se enfrentan a dificultades mayores que otras mujeres, encuentran obstáculos en el acceso a una vivienda adecuada, a los servicios de salud, educación, formación profesional y empleo entre otras, además de las posibilidades de ser internadas en instituciones. Las mujeres con discapacidad por su condición de género y de discapacidad sufren desigualdades en las contrataciones, los ascensos, remuneración por igual trabajo, así como al acceso a actividades de capacitación, el crédito y otros recursos productivos, y rara vez participan de los procesos de toma de decisiones económicas.

Fomentar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer es esencial para lograr los objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos, entre otros los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En este sentido, desde la aprobación de la Ley N° 42 de 1999 y el Decreto Ejecutivo N° 88 de 2002 que la reglamenta, los cuales declaran de interés social el desarrollo integral de la población con discapacidad, así adelanta acciones encaminada a la protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad, entre los cuales incluye a las niñas, mujeres adultas, adultas mayores, mujeres indígenas, afrodescendientes.

Las mujeres y las niñas con discapacidad experimentan una discriminación por partida doble inicialmente, lo que hace que estén más expuestas a la violencia por motivo de género, a los abusos sexuales, el abandono, los malos tratos y la explotación.

Información suministrada por el Banco Mundial, nos dice que cada minuto más de 30 mujeres sufren lesiones o contraen discapacidades graves durante el parto y por lo general estas mujeres, cuya cifra oscila entre los 15 y los 50 millones, pasan inadvertidas.

En la plataforma de Beijing, aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la mujer: Acción para la igualdad, el Desarrollo y la Paz (Beijing 15 de Septiembre 1995) se reconoce que las mujeres con discapacidad hacen frente a barreras adicionales que dificultan el logro de la igualdad de género, y se hace un llamamiento a la acción en todos los niveles a fin de abordar y tomar en consideración sus preocupaciones.

Posteriormente se reconoce que la discriminación contra las mujeres con discapacidad constituye un obstáculo para el pleno disfrute de sus derechos humanos y una dificultad para la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, por ello es necesario tener en cuenta y abordar las preocupaciones en todas las actividades de formulación de políticas y programación.

### **4. CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS DE LAS MUJERES CON DISCAPACIDAD EN DIFERENTES ÁREAS:**

#### **4.1. Trabajo.**

La mujer desde que su incorporación al mercado laboral, ha sufrido discriminación: menor sueldo que un hombre que realiza el mismo trabajo, despidos improcedentes por embarazo, se les encasilla en trabajos considerados "de mujeres," basados en los estereotipos de género (limpiadoras, cuidadoras de personas dependientes, costureras, enfermeras...), bajo nivel de mujeres en trabajos de responsabilidad.

El mayor reto para la mujer con discapacidad, ha sido convencer a la sociedad de que no son una clase aparte, que el hecho de que tengan una discapacidad no las convierte en personas inútiles, que están capacitadas para trabajar. El ser discapacitada, supone sortear barreras a lo largo de la vida de las personas que les impiden la formación, o, si la tienen, un empleo digno. En muchas ocasiones, por ejemplo,

se nota como las barreras arquitectónicas impiden el acceso, de una persona con discapacidad, a un posible lugar de trabajo. Pero sobre todo, se advierte con la poca confianza y predisposición de los empleadores, de contratar a una persona con discapacidad.

La falta de empleo adecuado para quienes pueden y quieren trabajar, es el desafío económico y social más importante para la mujer con discapacidad.

Los datos del cuadro No. 2, suministrados por el Departamento de Integración Socioeconómica

muestran el comportamiento de colocación de empleos para las mujeres con discapacidad en el periodo de los años 2008 al 2010, según solicitudes ingresadas y colocadas cantidades de solicitudes acogida y de estas las que fueron colocadas, teniendo el inconveniente de que para el 2008 no se desagregaba por sexo, solo por ingreso de solicitudes mensual, obteniendo como resultados que en todo el año ingresaron al banco de datos 4,711 solicitudes de personas con discapacidad entre hombres y mujeres. De este total 607 fueron colocadas, que representa un 12.9%.

**Cuadro No. 2**

**SOLICITUDES Y COLOCACIONES DE EMPLEO REGISTRADAS EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE EMPLEO, POR MES: ENE - DIC 2008**

DETALLE	Total	M E S E S											
		Ene	Feb	Mar	Abr.	Muy	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.
<b>TOTAL . . . Solicitudes</b>	4,711	476	312	449	556	543	403	376	275	408	507	244	162
<b>Colocados</b>	607	83	35	24	31	61	56	49	52	69	63	58	26
<b>% Colocados de Solicitudes</b>	12.9	17.4	11.2	5.3	5.6	11.2	13.9	13.0	18.9	16.9	12.4	23.8	16.0

Elaborado por: Dirección de Planificación/Depto. de Estadística Ministerio de Trabajo.

Fuente: Depto. de Integración de las Personas con Discapacidad.

En el cuadro No. 3 se refleja que el año 2009 encontramos que ya se clasifica los datos por sexo y por mes, avance de importancia para las investigaciones, obteniendo como resultado una cantidad total de 105 solicitudes ingresadas de las cuales 75 pertenecen al sexo masculino y 30 al sexo femenino, al referirnos al renglón de colocaciones se obtuvo un total de 60 como resultado, de los cuales

40 colocaciones pertenecían al sexo masculino y 20 mujeres favorecidas en un puesto de empleo, considerando el mes de marzo como el mes de más alta colocación para las mujeres con un total de 8 seguidos del mes de abril con 3 colocaciones y los meses en donde ninguna mujer con discapacidad logro ingresar a un puesto de empleo fueron los meses de Julio, Octubre y Diciembre.

**Cuadro No. 3**  
**SOLICITUDES Y COLOCACIONES DE EMPLEO A PERSONAS CON DISCAPACIDAD,**  
**REGISTRADOS EN LA SEDE CENTRAL, POR SEXO:**  
**ENERO - DICIEMBRE 2009**

MES	DETALLE					
	Solicitudes			Colocaciones		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>TOTAL ...</b>	<b>105</b>	<b>75</b>	<b>30</b>	<b>60</b>	<b>40</b>	<b>20</b>
<b>% DEL TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>71.4</b>	<b>28.6</b>	<b>100.0</b>	<b>66.7</b>	<b>33.3</b>

Elaborado por: Dirección de Planificación/Depto. de Estadística Ministerio de Trabajo  
 Fuente: Depto. de Integración de las Personas con Discapacidad.

El cuadro No. 4 del año 2010 nos refleja un total de 77 solicitudes de los cuales 54 corresponden al sexo masculino y 23 al femenino, para este año fueron colocadas en un empleo un total de 76

personas con discapacidad que desagregada por sexo equivalen a 50 del sexo masculino y 26 del sexo femenino. (Ver cuadro N°4).

**Cuadro No. 4**  
**SOLICITUDES Y COLOCACIONES DE EMPLEO DIRECTA A PERSONAS**  
**CON DISCAPACIDAD REGISTRADAS EN LA SEDE CENTRAL, POR SEXO:**  
**ENERO - DICIEMBRE 2010**

MES	DETALLE					
	Solicitudes			Colocaciones		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>TOTAL ...</b>	<b>77</b>	<b>54</b>	<b>23</b>	<b>76</b>	<b>50</b>	<b>26</b>
<b>% DEL TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>70.1</b>	<b>29.9</b>	<b>100.0</b>	<b>65.8</b>	<b>34.2</b>

Elaborado por: Dirección de Planificación/Depto. de Estadística Ministerio de Trabajo  
 Fuente: Depto. de Integración de las Personas con Discapacidad.

La información suministrada también indica que son menos las mujeres acuden a buscar trabajo en este Departamento, a pesar de que es un ente especializado para uso de las personas con discapacidad, quienes son también las que menos oportunidades de inserción laboral logran, requieren de mayor información para adentrarnos a un análisis más exhaustivo y buscar las causas del porqué las mujeres acceden menos a esta fuente de colocación de empleos, es indispensable contar con las informaciones relevadas en las ferias de empleos que realiza este Ministerio para conocer el impacto proporcional de las mismas en la asistencia y capacitación de mujeres y hombres con discapacidad. Se puede observar que cada año se incrementa la cantidad de colocaciones en donde los varones son favorecidos ya que también son los que acuden en mayor proporción a esta instancia para ubicar un empleo, según muestran las estadísticas.

#### 4.2. Salud

En materia de salud, a través de la Caja de Seguro Social y del Ministerio de Salud se establece la Oficina Nacional de Salud Integral para la Población con Discapacidad (ONSIP) cuyo objetivo principal es el de trabajar en la rehabilitación de forma integral para el mejoramiento de las condiciones de salud de las personas con discapacidad, brindando los servicios de fisioterapia, fonoaudiología, Psicología, terapia ocupacional, en los llamados Centros Reintegra que han sido instalados en las provincias de Herrera, Colon y Los Santos. Los registros del Ministerio de Salud durante los años 2008 al 2010 en cuanto a la asistencia de mujeres con discapacidad fue la siguiente:

Para el año 2008 el Centro de Rehabilitación Integral Colon (Reintegra) de Enero a Diciembre atendió **1,454** mujeres con algún tipo de discapacidad, mientras que para el año 2009 en este mismo centro, fueron atendidas **1,797** desglosado de la siguiente manera: en los servicios de fisioterapia

1,323, seguido de fonoaudiología con 209, Psicología con 105 y finalmente en los servicios de terapia ocupacional se atendió un total de 160 mujeres.

La información para el año 2010 es proporcionada solamente de los Centros Reintegra de las Provincias de Los Santos y de Herrera. Reintegra de la Provincia de Los Santos presentó una asistencia de casos atendidos de **2,232** de los cuales 926 mujeres utilizaron servicios de fisioterapia, seguidos de fonoaudiología con 566 atenciones y 740 casos en terapia ocupacional.

En la Provincia de Herrera en atención por servicios a mujeres con algún tipo de discapacidad fueron atendidas un total de **634** distribuidas en fisioterapia 310 casos seguidos de Terapia Ocupacional con 223 y finalmente 101 fueron atendidas por los servicios de psicología.

Estos datos estadísticos de asistencia a los Centros Reintegra de diversas provincias, muestran niveles distintos de atención a la salud de las mujeres con discapacidad en cuanto a rehabilitación se refiere.

Cabe destacar la existencia del Resuelto Ministerial N° 321 del 18 de Agosto de 2005 que permite brindar servicios de salud en forma gratuita a las personas con discapacidad, en todas las instancias de salud administradas por el Ministerio de Salud, aun con la existencia de este resuelto se puede señalar que en los hospitales no se cuenta con estadísticas específicas de atención a mujeres con discapacidad, ni de nacimiento de niñas con discapacidad, esta falta de información dificulta tener conocimiento de la incidencia y prevalencia de la discapacidad en nuestro país.

Si bien, se tiene por parte del Ministerio de Salud la Oficina Nacional de Salud Integral para la población con discapacidad, la única información registrada en éste es la de los Centros Reintegra a la que se ha hecho referencia anteriormente.

El Instituto Panameño de Rehabilitación Especial (I.P.H.E.), cuyo objetivo principal es de fortalecer e impulsar las acciones de prevención, rehabilitación, educación y capacitación laboral de niños/as y jóvenes con discapacidades físicas, sensoriales y conductuales en el ámbito nacional y con proyección comunitaria, cuenta con servicios técnico y médicos prestados a la población con discapacidad.

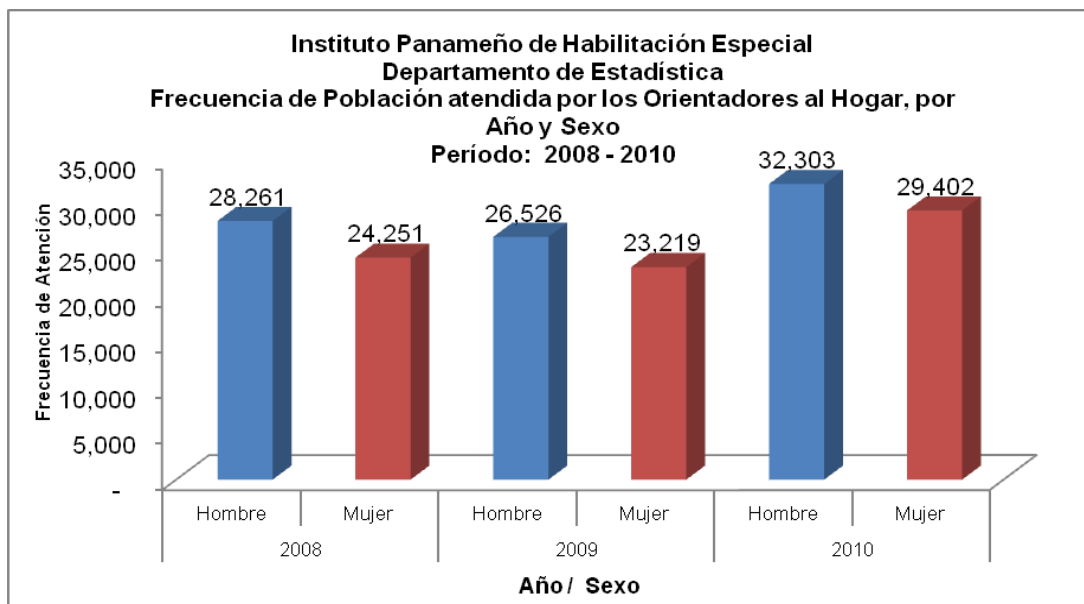
La frecuencia de Población femenina atendida en estos servicios durante los años 2008 -2010.

En el año 2008 se aprecia que la asistencia de mujeres es de **24,874** mientras que para el año 2009 asciende a **25,258** y en el 2010 culmina con una

asistencia de **27,093** casos de mujeres/niñas con discapacidad atendidas, cifras significativas para la atención continua de casos en la población femenina.

Para los Orientadores del Hogar, quienes captan y atienden casos sobre partos y embarazos de alto riesgo, en centros de salud, hospitales y otras instancias y cuya función es orientar en diversos aspectos, se ha obtenido información sobre la frecuencia de población atendida en el periodo 2008-2010 y cuyas cifras son irregulares por año, para el 2008 se atendieron 24,251 para el año 2009 desciende en 0.4% y para el año 2010 alcanza la cifras de 29,402 atenciones con un incremento de 27% con respecto al año 2009.

Gráfica No. 6



Fuente: Departamento de Estadísticas del IPHE.

Dentro de las consideraciones del sector salud es importante señalar que la mujer con discapacidad se le niega en muchas ocasiones el derecho a la maternidad por considerarlas poco válidas o incapaces tanto para la toma de decisiones, como para el ejercicio pleno de su sexualidad. Esto implica que no hay registros de la atención que se les brinda a las

personas con discapacidad sobre salud sexual y reproductiva. Todavía hay mucho que recorrer para el pleno disfrute de los derechos de la mujer con discapacidad en cuanto a la salud, entendiendo que la discapacidad tiene una relación con la salud y no porque la discapacidad sea sinónimo de enfermedad.

### 4.3. Educación

El examen de las características educativas confirma la tendencia general de que a menor nivel educativo menor nivel de capacidad económica. Los datos confirman la tendencia de que la mayoría de los hogares de las persona con discapacidad, en condiciones de pobreza, tienen también niveles educativos más bajos y en ellos se encuentra la mayor proporción de niños de 6 a 15 años que han dejado de asistir a la escuela por las precarias condiciones económicas. Este último dato evidencia la relación pobreza y bajos niveles educativos.

En la población con discapacidad, la proporción de mujeres participando en el sistema educativo es aún mayor que en la población general, alcanzando el 56%, mientras que la de los hombres alcanza el 44%. No obstante, la observación por nivel educativo de instrucción revela que el promedio mayor de la población con discapacidad se ubica en la educación primaria, con una proporción mayor de mujeres que de hombres. Este dato contrasta con los promedios nacionales que se concentran en la educación media. Una situación parecida ocurre con respecto al analfabetismo. Mientras la media nacional lo estima en 6.4% de la población total, en la población con discapacidad el porcentaje de analfabetismo se eleva a 13.6% en esta población.

Sólo el 9.4% de la población con discapacidad tiene títulos universitarios y de esta población las mujeres duplican la de los varones. Este porcentaje está muy por debajo del promedio de la población general que alcanza el 22%. Adicionalmente, la población con discapacidad con nivel universitario registra grandes dificultades para ser contratada y

cuando lo logra, se le asignan tareas no relacionadas con su formación profesional y con salarios inferiores, resultando una situación a todas luces desalentadora, pero que revela la vigencia que aún tienen los prejuicios y las prácticas discriminatorias en importantes sectores de los empleadores.

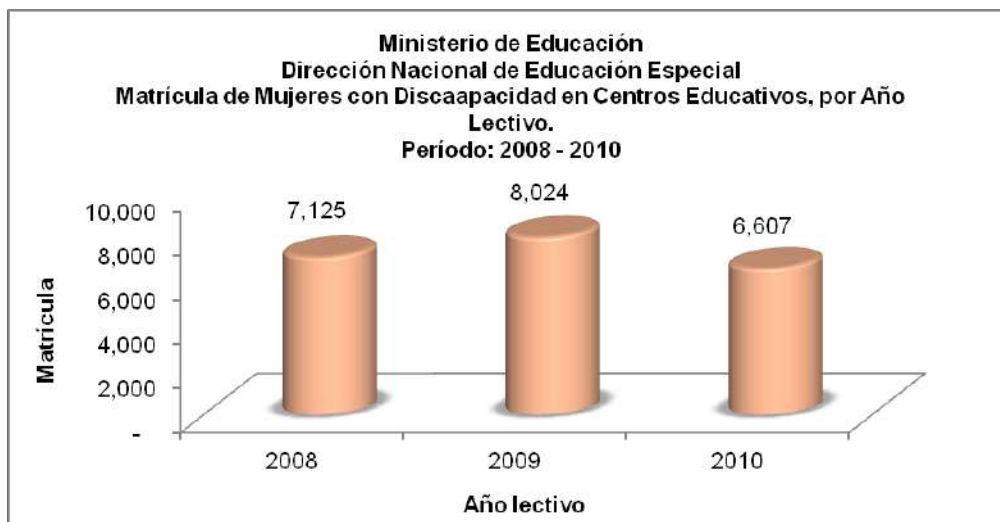
Los hallazgos que en materia educativa ha proporcionado la Primera Encuesta Nacional de Discapacidad efectuada por SENADIS en el año 2006, indican que la elevación de los niveles educativos y el combate al analfabetismo en la población con discapacidad constituyen elementos cruciales dentro de las políticas dirigidas a esta población. Igualmente, permite apreciar que a menos que haya algún tipo de apoyo económico a los hogares en pobreza y pobreza extrema, no se logrará el mejoramiento de las condiciones educativas de esta población.<sup>1</sup>

La Dirección Nacional de Educación Especial del Ministerio de Educación, brinda registros estadísticos para los años 2008-2010 enfocados en las escuelas oficiales y particulares que reflejan que las mujeres con discapacidad matriculadas en dichos centros educativos, para el primer periodo de estudio fue de 7,125 mujeres o niñas con discapacidad, posteriormente, para el año 2009 se incrementa la matrícula alcanzando un total de 8,024 y finalmente indica que para el 2010 el ingreso de mujeres al sector educativo baja considerablemente a 6,607 mujeres.

---

<sup>1</sup> Encuesta de Niveles de Vida de 2008, [estrella.com.pa](http://estrella.com.pa)

Gráfica No. 7

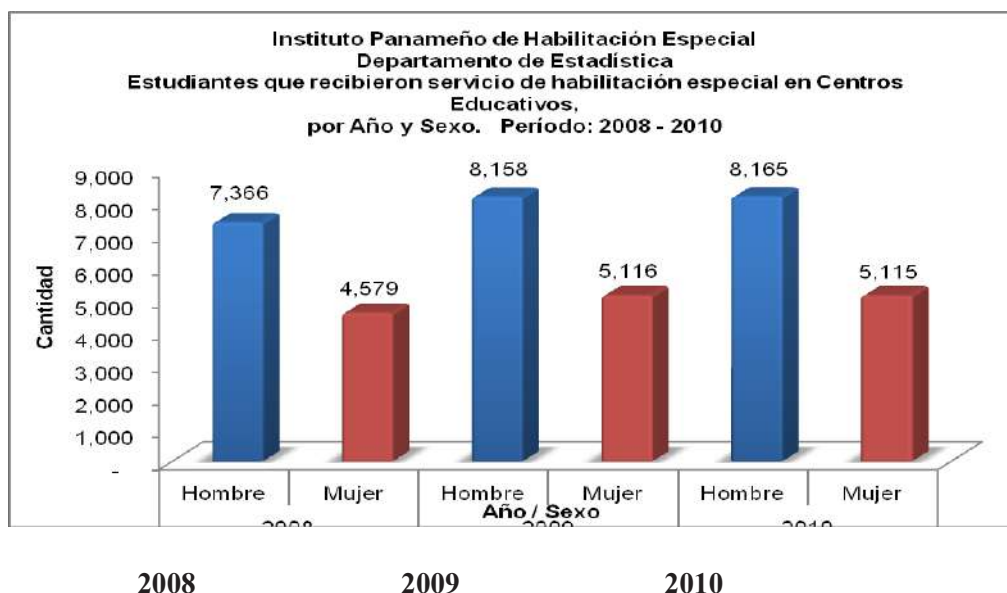


Fuente: Departamento de Estadística IPHE.

Para referirnos a la educación inclusiva, analizamos información suministrada por el Departamento de Estadística del IPHE, proporcionando datos sobre matricula de Mujeres en Centros Educativos y con Discapacidad por tipo de centro, según año lectivo y nivel educativo. En el año 2008 se matricularon **7,125** mujeres con discapacidad, de las cuales 6,751 corresponde a las

escuelas oficiales y 374 matriculadas en escuelas particulares. En el año 2009 ingresan en matricula **8,024** corresponden de este total 7,405 matriculadas en las escuelas oficiales y 619 matriculadas en escuelas particulares, por último en el año 2010 ingresan entre el sector oficial y particular la cifra de **6,607** pertenecientes 5887 a las escuelas oficiales y 720 a las escuelas particulares.

Gráfica No. 8

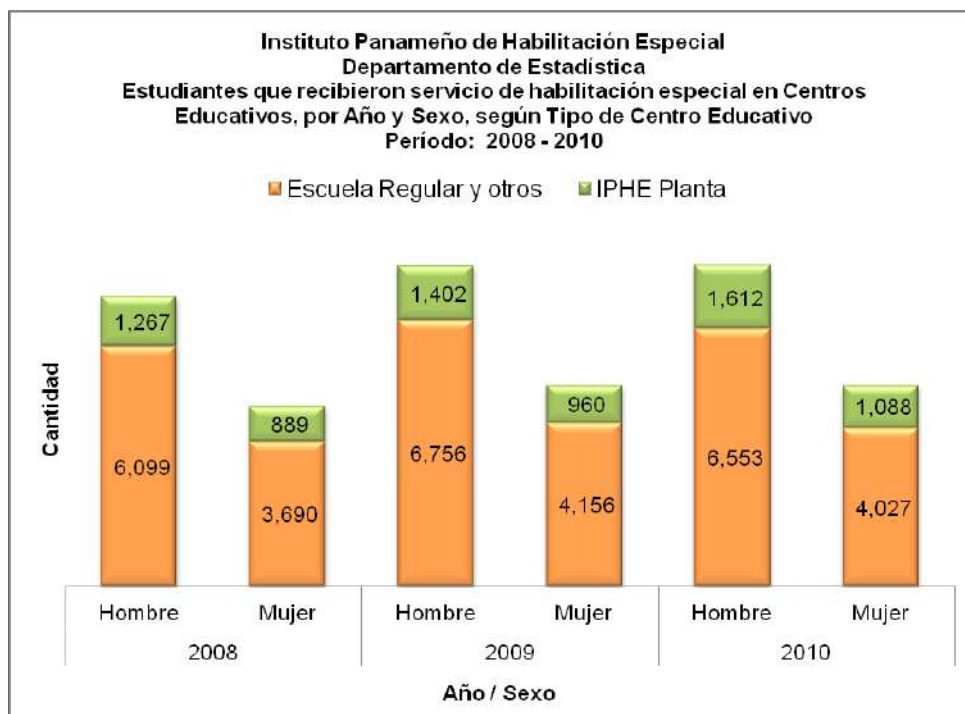


Fuente: Departamento de Estadística del IPHE.

La misma fuente señala que el número de los/as estudiantes que recibieron servicio de habilitación Especial en centros educativos regulares (gráfica No. 8) en relación a los estudiantes que por el grado de compromiso de su discapacidad reciben atención en la sede del IPHE, es mayor como se muestra en la

gráfica No. 9 esto nos indica que se mantiene la política de inclusión de niños y niñas incorporados al sistema educativo regular, pero es importante señalar que prevalece más el ingreso del sexo masculino respecto a las del sexo femenino como lo señala la gráfica No. 9.

Gráfica No. 9



Fuente: Departamento de Estadística del IPHE.

#### 4.4. Políticas y acciones de inclusión.

La política de Discapacidad del Estado Panameño, ha sido elaborada con la participación ciudadana de actores de la sociedad civil, particularmente de las personas con discapacidad y de las instituciones gubernamentales, con el liderazgo de la Secretaría Nacional de Discapacidad.

En los últimos años mantienen la disposición de mejorar la inclusión social de las personas con discapacidad, la creación de oficinas de enlaces en las instituciones autónomas y semiautónomas que

trabajan para crear e impulsar las políticas sociales de las personas con discapacidad, confirman este interés.

Esta política tiene como norte el desarrollo humano incluyente y solidario, basada en el respeto de los Derechos Humanos, la equiparación de oportunidades, la no discriminación y la participación ciudadana.

La construcción de las políticas en materia de discapacidad se convierte en las vías para asegurar los cambios institucionales significativos que impacten y transformen las condiciones de vida de las

personas con discapacidad y sus familias a través de un proceso de aplicación de las capacidades y oportunidades para el logro de su desarrollo humano pleno.

Dentro de las políticas de la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS), se plasman líneas estratégicas donde se visibiliza el derecho de los niños/as, el enfoque de género, la inclusión social, la diversidad, etnicidad y adulto mayor.

En la actual propuesta de Plan Estratégico Nacional 2010-2014 se incluye el enfoque de género. Entre las acciones más sobresalientes de la SENADIS se destacan los programas de Fami-Empresas, FODIS, subsidios, capacitaciones, permisos de estacionamientos entre otros.

Según la base de datos de la SENADIS, en el periodo que comprende los años 2008 al 2010 fueron beneficiadas un total de 3,212 mujeres en el programa de subsidios.

Acciones para la inclusión en los periodos 2008 - 2010 tenemos que desde la Dirección de Promoción y Participación Ciudadana y el Departamento de Desarrollo y Fortalecimiento Asociativo se realizan tareas en donde se promueve la participación activa de las mujeres con discapacidad.

En cuanto a actividades más relevantes se tiene que para el periodo en estudio 2008-2010: Seminario de elaboración de proyectos, para promover el auto emprendimiento de las personas con discapacidad, se auspicia el Primer Encuentro juvenil de sordos/as de México Centro América y el Caribe. Se promueve la capacitación de jóvenes ciegos de ambos sexos al VIII Encuentro Nacional "jóvenes y nuevas tendencias organizacionales, se promueve la incorporación de la población con discapacidad intelectual, con miras a la creación y fortalecimiento de organizaciones de este grupo, se realiza el encuentro de líderes 2010, en donde se captan líderes

sobre el tema de corresponsabilidad social, se propicia la creación de cooperativas de servicios múltiples en el distrito de Ocu, provincia de Herrera con el propósito de generar plazas de trabajo para artesanas/os con discapacidad y sus familias, se efectuaron jornadas informativas dirigidas a la población con discapacidad donde se presentaron las diferentes normas que discriminan a este grupo con la finalidad de proponer cambios a estas normas adecuándolas a la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad.

#### **4.5. Defensoría del Pueblo.**

Cabe destacar que se obtuvo información que nos parece de importancia en la Defensoría del Pueblo a través de la Unidad Especializada de Discapacidad quien nos reporta que la prevalencia de las personas con discapacidad que presentan quejas por sexo, revela que esta es mayor entre las mujeres (53.1%), que entre los varones (46.9%). Este comportamiento se aprecia en todas las áreas del territorio Nacional.

Lo anterior pudiera sugerir que en su mayoría, son las mujeres con discapacidad las mayormente vulneradas en sus derechos y garantías fundamentales, asumiendo que por su condición de vulnerabilidad de ser mujer y con discapacidad.

#### **Conclusiones:**

- A pesar de que en materia de legislación se han visto avances en términos generales no existen muchas leyes exclusivas para la mujer con discapacidad, la carencia del enfoque de género, pone de manifiesto la necesidad de que se revise la legislación existente.
- La mayor debilidad encontrada durante esta investigación ha sido la falta de información sobre la situación real y condición de la mujer con discapacidad, la carencia de datos segregados por

sexo en registros estadísticos es una realidad que limita el quehacer en este tema.

- Ante la falta de información completa y confiable sobre la realidad de la mujer con discapacidad en los diversos aspectos (salud, educación, trabajo, entre otras) se hace evidente la reformulación de políticas públicas reales y cónsonas dirigidas a garantizar el goce de los derechos humanos de este grupo de mujeres.
- En materia de salud, deben implementarse políticas más profundas en favor de la mujer, como por ejemplo: el poder decidir sobre su sexualidad y que se le brinde salud sexual y reproductiva, ya que es materia vedada para la mujer discapacitada este grupo, políticas que contribuyan a la toma de decisiones sobre sus propias vidas, tomando en consideración las circunstancias individuales.
- En lo laboral, es notoria la desigualdad entre hombres y mujeres, a pesar de que la ardua labor que desarrolla el Ministerio de Trabajo, a través del Departamento de Integración de las Personas con Discapacidad, el cual ofrece una oportunidad para la colocación, se debe ser más enérgico en la aplicación de la ley que obliga a las empresas a la contratación de personas con discapacidad.
- En educación se deben de impulsar políticas que den más y mejores oportunidades a las mujeres, que permitan el pleno desarrollo de una carrera profesional o técnica.
- En la toma de decisiones y la participación política, a pesar de los logros alcanzados por las mujeres en el liderazgo de las organizaciones de personas con discapacidad, todavía en nuestro país ninguna mujer con discapacidad ha ocupado un alto cargo de gobierno.
- La transversalidad en materia de género en todas las áreas del entorno social, se hace imprescindible con el fin de eliminar la desigualdad y construir un país donde se generen las mismas oportunidades para todas y todos.

## Bibliografía

- Secretaria Nacional de Discapacidad. Política de Discapacidad de la República de Panamá.
- Atlas Nacional de Discapacidad de Panamá 2006. Estudio de Prevalencia y Caracterización de la Discapacidad en Panamá. Primera Encuesta de Discapacidad (PENDIS) 2006.
- Contraloría General de la Republica. Instituto Nacional de Estadísticas y Censo 2010.
- OMS. Manual de clasificación de las consecuencias de la enfermedad, INSERSO, Madrid, 1994.
- Lagarde, M. (119) Género y Feminismo. Desarrollo Humano y Democracia.
- Madrid: Editorial Horas y Horas.

## Conferencias

- OIT. Oficina Subregional para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana. Conferencia: Desafíos para el Derecho al empleo de las Personas con Discapacidad, Panamá, 2007.
- Congreso Internacional de Discapacidad. 1810 – 2010: 200 años de Iberoamérica.
- ONU Los Derechos y la dignidad de las personas con discapacidad. Uso de las dos perspectivas: el género y la discapacidad.
- ONU. Plataforma de Acción Beijing, 1995.
- Cumbre para el Desarrollo Social, Copenhague, 1995.

## Instituciones Públicas

- Ministerio de Educación - Dirección Nacional de Educación Especial.
- Instituto Panameño de Rehabilitación Especial (IPHE) - Departamento de Estadísticas.
- Ministerio de Salud - Oficina Nacional de Salud Integral para la población con discapacidad.

- Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral - Dirección de Planificación/Departamento de Estadísticas y Departamento de Integración Socioeconómica de las personas con discapacidad.
- Secretaria Nacional para la Integración Social de las personas con discapacidad.

### **Plan Nacional**

Consejo Nacional Consultivo para la Integración Social de las Personas con Discapacidad (CONADIS) / Secretaria Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad (SENADIS). Plan Estratégico Nacional para la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad y sus Familias 2005 – 2009.



## Tema 11.5

### Mujeres Indígenas

#### 1. DATOS Y CIFRAS GENERALES SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES INDÍGENAS.

En la actualidad visibilizar a la mujer indígena y su aporte en distintos ámbitos es sumamente importante, ya que su colaboración en los procesos sociales tanto a nivel nacional e internacional y en especial en lo local en sus respectivos pueblos y organizaciones muestran que no solo son las trasmisoras de conocimientos, de la lengua, sabiduría y valores sino que también son dirigentas, lideresas que las han permitido lograr avances en derechos, y participación.

Los cambios en los últimos años en el ámbito político, económico, social, tecnológico, ambiental y cultural entre otros, han afectado a todos los pueblos de una u otra forma, a unas más que las otras, y en especial a las mujeres indígenas, lo que las hace enfrentar más retos y prepararlas ante la

realidad de estos grandes cambios, sin renunciar a sus raíces ni a los principios que se las legaron las antepasadas, adaptando desde su dinámica organizativa y desde los derechos específicos y colectivos a la realidad del presente y así proyectarse a las nuevas generaciones.

#### 1.1 Situación de las Mujeres Indígenas.

La población indígena representa el 12.3 % de la población total del país y se agrupa en los 7 pueblos: Embera, Waunaan, Ngöbe, Bugle, Gunas, Naso y Bri Bri, cada una con sus propias características, propia cosmovisión, sus propias lenguas, costumbres, tradiciones, modelos de organización y dinámicas económicas particulares que no coinciden, en todo o en parte, con los modelos sociales y culturales de las sociedades nacionales. Y Según el censo del 2010, la población indígena de Panamá ascendió a 417,559, Cuadro No. 1.

**Cuadro No. 1**  
**Superficie habitada y Población Indígena Censada por Comarca y Sexo, según Censo 2010.**

Grupo Étnico	Área (Km2)	Población según censo 2010		
		Total	Hombres	Mujeres
<b>Total</b>	<b>18,493</b>			
Ngäbe	6,944	260,058	132,242	127,816
Guna	3,206	80,526	40,142	40,384
Emberá	4,398	31,284	16,126	15,158
Bugle		24,912	13,266	11,646
Wounan		7,279	3,772	3,507
Naso-Teribe	1,000	4,046	2,083	1,963
Bokota		1,959	1,015	944
Bri Bri	370	1,068	537	531
Madungandi	1,800			
Wargandi	775			
No declarada		6,427		3,159
<b>Total de Población Indígena</b>		<b>417,559</b>	<b>209,183</b>	<b>205,108</b>

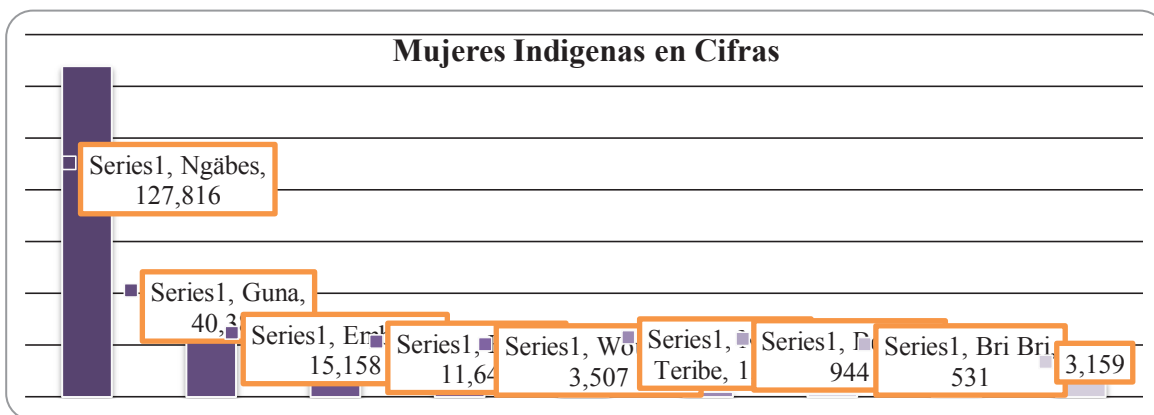
Fuente: Elaboración por la Autora en base al cuadro No. 20, Censo de Población de 2010.  
Estadísticas y Censos; Contraloría General de la República.

Los datos indican que los territorios de las comarcas indígenas delimitadas por las leyes (16 de 1958; 22 de 1983; 24 de 1996; 10 de 1997 y # 34 de 2000) suman 17,123 km<sup>2</sup>, más los territorios reclamados por los Bribri y los Naso son de 1,370 km<sup>2</sup>. Ambas cifras representan el 24.5% (18,493 Km<sup>2</sup>) del territorio de la República de Panamá. Los territorios Naso y Bribri tienen delimitaciones territoriales, pero todavía no están reconocidos legalmente hasta la fecha.<sup>1</sup>

La población femenina en su totalidad es menor comparando con la población masculina,

pues equivalen al 43% (gráfica No. 1) de la población indígena y como mujeres son el grupo más pobre, discriminadas y siguen sufriendo de carencias de servicios sociales para la atención de sus hijas e hijos y familia, para la atención del embarazo y parto, de índices altos de desnutrición y son las que presentan las mayores tasas de mortalidad, menores expectativas de vida, de enfermedades infectocontagiosas, inseguridad alimentaria, falta de nutrición adecuada como producto de la histórica exclusión social en que han vivido.

**Gráfica No. 1**  
**Población Indígena Femenina por Pueblo, según censo 2010.**



Fuente: Contraloría General de la República.

<sup>1</sup> Informe de Avance del Territorio Naso Tjërdi, septiembre, 2009. Pág. 7

**Cuadro No. 2**  
**Población Indígena Femenina por edad, por pueblo, según censo 2010.**

Edad	Total	Gunas	Ngäbes	Buglé	Naso Teribe	Bokota	Emberá	Wounaan	Bri Bri	No declarada
Total	<b>205,108</b>	<b>40,384</b>	<b>127,816</b>	<b>11,646</b>	<b>1,963</b>	<b>944</b>	<b>15,158</b>	<b>3,507</b>	<b>531</b>	<b>3,159</b>
Menores de 1	7,729	972	3,910	379	45	15	395	93	13	1,907
1 - 4	25,637	4,032	17,662	1,570	234	68	1,595	349	40	87
5 - 9	31,093	5,005	21,085	1,813	265	125	2,115	526	50	109
10 - 14	27,577	4,665	18,390	1,415	271	110	2,034	502	56	134
15 - 19	21,692	4,032	13,798	1,323	227	88	1,657	402	53	112
20 - 24	17,434	3,394	10,820	1,146	185	71	1,372	312	40	94
25 - 29	15,259	3,036	9,408	954	142	80	1,232	289	30	88
30 - 34	12,516	2,707	7,526	725	115	64	979	244	35	121
35 - 39	11,237	2,524	6,748	613	112	49	888	185	32	86
40 - 44	8,416	2,110	4,769	455	76	53	694	148	34	77
45 - 49	6,779	1,861	3,688	355	80	48	546	121	25	55
50 - 54	5,806	1,643	3,168	277	65	37	426	94	23	73
55 - 59	3,949	1,134	2,038	194	49	39	360	63	28	44
60 - 64	3,476	1,133	1,723	160	32	31	281	62	20	34
65 - 69	2,076	753	958	89	15	15	146	51	16	33
70 - 74	2,080	610	1,054	86	23	22	208	34	19	24
75 - 79	1,119	395	532	45	10	10	93	10	7	17
80 - 84	666	236	279	30	7	11	70	13	6	14
85 - 89	312	87	146	11	7	6	36	9	3	7
90 - 94	152	44	77	3	2	-	21	0	1	4
95 - 99	78	10	24	3	1	2	7	0	-	31
100 y más	17	1	13	0	0	0	3	0	-	0
No declarada	8									8

Fuente: Elaborado por la Autora en base al Censo de Población, 2010.

Los datos revela que según el censo de 2010, las mayores agrupaciones de población femenina se da en la comarca Guna (que incluye a la Comarca Wargandi 3,498 y Madungandi 2,494), pero que la población de 5 a 9 años de edad es de mayor % en las Ngäbe, y por otro lado, los índices de masculinidad mas alto se produjo en la Comarca Embera con 117.6% por cien mujeres, en Guna Yala 90.9 y en Ngäbe Buglé con 97.9%.

Por otro lado, a pesar de logros y de adelantos tecnológicos sigue sufriendo triple discriminación:

por ser pobre, ser indígena y ser mujer que la han hecho vivir subordinadas y desvalorizadas. Hoy en día se las puede encontrar en distintos escenarios pero la gran mayoría viven con la excesiva carga laboral, con la desnutrición, los matrimonios y embarazos tempranos, con la violencia, los cuales afecta sus vidas, y los que determinan la alta mortalidad materna, de analfabetas entre otros problemas.

### 1.1.1. Salud.

La salud en los pueblos indígenas es un aspecto que debe ser atendido con urgencia: Los servicios de salud son de difícil acceso por factores geográficos, climatológicos y económicos incluyendo lo cultural (salud espiritual y emocional) que afecta más a las mujeres y las/los menores indígenas. Aunado a ello, los centros, puestos de salud e inclusive hospital (Gunayala) carecen de equipamiento, de medicamentos y especialistas que atiendan las enfermedades más comunes. Estos centros poblacionales son atendidos mediante giras médicas que son un paliativo a sus necesidades de atención a enfermedades, epidemias pero no las solucionan ni satisfacen, pues las giras son mensuales.

La tasa de fecundidad es de 3.6 para las Ngäbe Bugle. La tasa de de crecimiento demográfico es de 20.8 en las Gunas, 1,95 en Emberá y 29.9 para Ngäbe Bugle lo cual indica que el incremento de la tasa anual es de 0.68% en Guna Yala y un 1.61 en la comarca Emberá.

La salud materna, según la encuesta nacional de salud sexual y reproductiva del 2009, la atención de las mujeres indígenas fue de 76.9%, de las cuales los partos en los centros fue de 43.7% , las mujeres que recibieron revisión posnatal 34.9%.

Las mujeres de 15 a 49 años que utilizaron anticonceptivos 65.6%, Adolescentes de 15 a 19 años que alguna vez se embarazaron 32.3, la atención prenatal 74.% y las mujeres casadas o unidas con necesidades insatisfechas en la planificación familiar 70.4%.<sup>3</sup> Mientras que las mujeres Gunas que no participaron en la encuesta aparece con un 80.2% que recibió asistencia profesional en el parto, para las Emberás 75.7 y para la Ngäbe Buglé 53.4.<sup>2</sup>

Según el Instituto Nacional de Estadística y Censo, la esperanza de vida es de 68.31 para las mujeres Gunas, 71.2 para las Ngäbes y 63 para las Emberá Wounan y la comarca Ngäbe Buglé registra la menor esperanza de vida, 64,8 años para el hombre

y 69,1 para las mujeres, lo que indica que se sigue registrándose diferencias en la esperanza de vida (10 años) de las personas no indígenas.

La tasa de mortalidad es de 6.8 para las Gunas, 3.51 para las Ngäbes, Emberá 1.58 en donde la tasa de mortalidad de mayor promedio es la comarca Guna “Por cada 100 mil nacimientos mueren alrededor de 70 mujeres Indígenas”<sup>3</sup> por falta de atención y así mismo los altos índices de mortalidad materna refleja los altos índices de mortalidad infantil (22.3), donde predomina las infecciones, resfriados, asma y parásitos son los principales causas de muerte, aunados a la desnutrición los cuales se pueden ser evitados tomando medidas pertinentes. La Comarca Ngäbe registro 62.3 de muertes de menores de 5 años por mil nacidos vivos, Guna Yala 35.2 y la comarca Emberá 35.1.

La mortalidad infantil, en especial en las comunidades de la comarca Ngäbe-Buglé la cual presenta indicadores alarmantes, la mortalidad materna, incidencia de enfermedades, la escasez de hospitales y centros de salud, así como falta de agua potable y servicios básicos en las comunidades, sea retomada con nuevas estrategias e incorporar las prácticas médicas de cada pueblo que sea positiva y se reconozca la cosmovisión de los pueblos, ya que la medicina indígena se basa desde el bienestar físico, mental, social, espiritual y el equilibrio con la madre tierra. Así mismo las mujeres siguen atendiéndose con la medicina tradicional o con las parteras empíricas.

Las mujeres indígenas en su gran mayoría tienen familias numerosas, entre 5 y 7 hijas e hijos por mujer, pero que en los últimos años, la fecundidad ha disminuido. Así tenemos, que la tasa de natalidad según la Contraloría General<sup>4</sup> para los años:

	2008,	2009
Ngäbe Bugle	36.2	33.4
Guna Yala	24.7	27.6
Emberá Wounan	19.6	23.0

<sup>3</sup> La estrella.com.pa. 3/4/2009

<sup>4</sup> Encuesta de Niveles de Vidal de 2008, estrella.com.pa

<sup>2</sup> Censo Nacional 2010, Dirección Nacional de Estadística. Contraloría General de la República

La tasa de nacimientos, según el censo nacional del 2010, ver cuadro No. 3, Las mujeres Indígenas tienen un promedio de 3.1 hijas/os por mujer, lo que refleja que hay tendencia al control de natalidad, aunque persiste las madres desde muy temprana edad.

**Cuadro No. 3****Total de Mujeres de 12 años y más 128,865**

Total con hijas/os	88,653
sin hijas/os	38,462
sin declaración	1,750
Total de hijas/os vivos	399,141
promedio por mujer	3.1
Total de Hijas/os sobrevivientes	359,687
promedio por mujer	2.8

Fuente: Elaborado por la Autora, en base al Censo de 2010.

La Encuesta de Nivel de Vida del 2008 señala que los embarazos en adolescentes se da más en Ngäbe Buglé con 41.1%, en Emberá 31.7%, para las Gunas 23.5 y para la Encuesta Nacional de Salud Sexual Reproductiva los embarazos en adolescentes de 15 a 19 años representan un 32.3 las cuales se debe al inicio de vida sexual a temprana edad, que limitan la posibilidad de mejorar su nivel educativo, oportunidades en el acceso al trabajo remunerado, y que contribuye al círculo de la pobreza.

En cuanto al promedio de hijas/os nacidos vivos, y sobrevivientes por las mujeres indígenas por comarca, cuadro n° 4, la comarca que refleja el alto porcentaje es Ngäbe, seguida de Teribe.

**Cuadro No. 4****Hijas/hijos Nacidos Vivos y Sobrevivientes de Mujeres de 12 años y más edad. Según censo 2010.**

Comarca Indígena	Mujeres de 12 y más año de edad				No declaradas	Hijas/ Hijos			
	Total	Con declaración		Total		Nacidos vivos tenidos		Sobrevivientes	
		Total	Con hijas/os			Sin hijos	Total	Promedio Por Mujer	Total
<b>TOTAL</b>	<b>128,865</b>	<b>127,115</b>	<b>88,653</b>	<b>38,462</b>	<b>1,750</b>	<b>399,141</b>	<b>3.14</b>	<b>359,687</b>	<b>2.8</b>
Kuna	28,405	28,039	19,605	8,434	366	72,927	2.6	66,582	2.4
Ngäbe	77,195	76,566	52,906	23,660	629	256,683	3.35	229,185	3.0
Buglé	77,195	7,200	5,027	2,173	83	22,134	3.1	20,015	2.8
Teribe/Naso	1,314	1,304	942	362	10	4,321	3.31	4,108	3.2
Bokota	695	688	458	230	7	1,716	2.5	1,626	2.4
Emberá	10,243	9,997	7,323	2,674	246	31,200	3.12	28,862	2.9
Wounaan	2,324	2,265	1,643	622	59	7,543	3.33	6,821	3.0
Bri Bri	409	397	277	120	12	1,057	2.7	986	2.5
Otro	997	659	472	187	338	1560		1502	

Fuente: Elaborado por la Autora, en base a los Censos Nacionales de Población y Vivienda de 2010.

**1.1.1. Educación**

Los pueblos indígenas: presentan bajos niveles de instrucción, la más baja escolaridad se representa en las mujeres indígenas; una alta deserción escolar; dificultades de acceso en áreas de dispersión poblacional (con mayor énfasis en las comunidades Ngäbe-Buglé); falta de recursos para cubrir gastos escolares y de alimentación, a pesar de la existencia de programas sociales en las comunidades indígenas; emigración temporal por

trabajo (entre la población Ngäbe); y falta de aplicación de la educación bilingüe intercultural. Aunque en los últimos años hay mayor participación de estudiantes indígenas (en especial de mujeres) en las ofertas educativas gracias a becas para estudios universitarios; aun así prevalecen los bajos niveles de vida y de pobreza, los cuales restringen su incorporación al sistema educativo.

A pesar que la constitución contempla el respeto a la identidad étnica de los pueblos indígenas y es desarrollado en la ley #47 de Educación del 1946<sup>5</sup> que establece la obligación del Estado de brindar una educación bilingüe intercultural en los territorios indígenas, en este sentido se está tomado en cuenta la educación especial que fortalezca la identidad cultural. Y para ello la importancia de la puesta en marcha de una educación intercultural bilingüe (reconocido en la ley 88)<sup>6</sup> como uno de los problemas urgentes en educación, como también la voluntad política de los gobiernos para la implementación de que la

educación especial sea una realidad en las comarcas.

Según el censo del 2010, en las comarcas, las mujeres son las que registraron el mayor porcentaje de analfabetismo: en Guna Yala es de 36.4 %, en la comarca Emberá 29.8 y en la comarca Ngäbe Buglé 38.5%, aunque por los programas de alfabetización disminuyó en algunas áreas. La misma se debe porque en la mayoría de los casos se alfabetiza en español, se aplican estrategias, contenidos y metodologías inadecuadas para los pueblos indígenas.

**Cuadro No. 5**  
**POBLACIÓN ALFABETA Y ANALFABETA**  
**DE 10 AÑOS Y MÁS POR SEXO.CENSO 2010.**

COMARCA Y SEGUN SEXO	Población de 10 y más años de edad				Porcentaje de Analfabetas
	Total	Alfabetismo			
		Alfabetas	Analfabetas	No especificado	
		Total	Total		
<b>GUNA YALA.....</b>	<b>23,711</b>	<b>16,947</b>	<b>6,703</b>	<b>61</b>	<b>28.3</b>
Hombres.....	10,948	8,866	2,060	22	18.8
Mujeres.....	12,763	8,081	4,643	39	36.4
<b>EMBERA WUANAAN</b>	<b>6,994</b>	<b>5,376</b>	<b>1,603</b>	<b>15</b>	<b>22.9</b>
Hombres.....	3,814	3,146	654	14	17.1
Mujeres.....	3,180	2,230	949	1	29.8
<b>NGOBE BUGLÉ.....</b>	<b>100,136</b>	<b>69,171</b>	<b>30,864</b>	<b>101</b>	<b>30.8</b>
Hombres.....	48,112	37,249	10,815	48	22.5
Mujeres.....	52,024	31,922	20,049	53	38.5

Fuente: Cuadro 15 del Censo de población y de vivienda, 2010.

<sup>5</sup> Ley de Educación, con las adiciones y modificaciones de 6 junio de 1995. Gaceta oficial 22.989. 8 de marzo de 1996.

<sup>6</sup> Ley 88 de 22 de Noviembre del 2010

Según la encuesta ENASSER, la razón de mujeres a hombres con educación primaria completa es de 1.03, con educación primaria completa 0.73, con educación secundaria incompleta 0.84, con educación secundaria completa 0.83, con algún tipo de educación universitaria 0.79, dando como resultado razón promedio entre mujeres y hombres con educación primaria, secundaria completa y algún grado universitario 0.75.

Y de acuerdo al censo del 2010, es evidente que las mujeres indígenas siguen presentando mayores niveles de analfabetismo lo que demuestra que existen grandes desigualdades en la educación, cuadro n°6, donde se refiere a la relación entre mujeres en los diferentes niveles de educación, aunque se han visto avances. Un aspecto para este fenómeno es la migración de las mujeres hacia los centros urbanos.

**Cuadro No. 6**  
**Población por Nivel de Instrucción por Comarca y por Sexo.**

Nivel de Instrucción	Guna		Emberá Wounan		Ngäbe Buglé	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Sin Grado aprobado	2,706	5,179	856	1,051	16,595	24,682
preescolar	942	1,010	229	225	3,784	3,823
algún grado de primaria	6,502	6,677	2,542	2,141	33,584	32,003
algún grado de secundaria	3,018	2,135	989	476	10,299	6,981
algún grado universitario	364	278	96	55	725	543
algún grado de post grado	15	3		3	18	11
algún grado de maestría	12	9	1	2	21	11
doctorado	2	4			2	
superior universitario	45	34	26	12	151	103
algún grado vocacional	78	48	24	19	195	139
enseñanza especial	31	37	21	21	120	103
no declarado	2	4			2	
	<b>13,717</b>	<b>15,418</b>	<b>4784</b>	<b>4,005</b>	<b>65,496</b>	<b>68,399</b>

Fuente: Cuadro 20, del Censo de Población del 2010.

En ese sentido, las que han cursado algún grado de educación tienen que competir para obtener un puesto, junto a hombres y de otras mujeres cuyos rasgos físicos occidentales son aceptados y muchas veces solo se puede acceder a ocupaciones de mando medio.

Por otra parte, es importante destacar la educación tradicional, la que empieza en casa y en

la comunidad para fortalecer la identidad, la cual hay que promover en los diferentes espacios, y así mismo la educación no formal, la que se comparte en talleres, seminarios que fortalece a las mujeres en el desarrollo de sus comunidades, y mejora la calidad de vida de las mujeres.

### 1.1.2. Identidad Cultural.

El respeto a la identidad y a la cultura es un innato de todos los pueblos, e inclusive las mujeres al igual que el resto de las poblaciones demandan ante el Estado, u otras organizaciones nacionales e internacional, el respeto a las raíces indígenas y el desarrollo de la cultura.

Las mujeres indígenas juegan un rol importante para mantener su cultura por lo que aún se conservan conocimientos y saberes ancestrales sobre la tierra, idioma, espiritualidad, plantas, la historia transmitida oralmente, el sentido de pertenencia, creencias y ceremonias.

Las migraciones y la influencia del sistema dominante ha influido negativamente en la cultura, que para sobrevivir ha tenido que asimilar formas y conductas ajenas a su pueblo y están ocasionando la pérdida de la cultura. En las escuelas la enseñanza solo se recibe en español, el idioma se está perdiendo, la medicina tradicional se usa menos, las niñas, las jóvenes no usan ropa tradicional entre otros. Por eso el cambio social es un proceso perceptible.

Por otro lado, la discriminación que se da cuando están fuera de las comunidades, hace invisibilizar la importancia de la identidad y por temor, por ser objeto de burla las mujeres están dejando de practicar muchas costumbres entre sus hijas e hijos. Pero, aun se puede ver a las mujeres indígenas en Naguas, Paruma y Molas, donde se diferencian por la manera de vestir, y por el idioma, lo cual se está tratando de conservar dentro de engranaje urbano y así mismo en las comunidades, para fortalecer y reservar el arte, conocimiento oral, y otras manifestaciones que aún permanecen.

Para ellas los conocimientos tradicionales que conforman la identidad son propuestas de soluciones de los problemas comunitarios. Por ejemplo, sistema de producción sustentable, protección del medio ambiente, preservación de

conocimientos lo cual se regula en la ley N° 20 sobre Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas<sup>7</sup> que en su artículo 2 reza “*Las costumbres, tradiciones, creencias, espiritualidad, religiosidad, cosmovisión, expresiones folklóricas, conocimientos tradiciones forman parte de su patrimonio cultural.*”

Las mujeres deben seguir trabajando en el fortalecimiento de la cultura y tradiciones ancestrales e involucrar a las jóvenes y autoridades tradicionales en esta necesidad que es urgente cada día, la misma debe de ser a nivel general, regional y local; y que la transmisión de los conocimientos de generación en generación sea uno de las rutas a seguir.

### 1.1.3. Acceso a la justicia:

El acceso a la justicia se tiene que percibir en dos dimensiones: justicia ancestral; justicia occidental aplicada a nivel nacional. La misma ha de ser equitativa, justa, correcta en el trato de mujeres y hombres, y que el respeto a los derechos como seres humanas sea de tolerancia a las diferencias, con igualdad de oportunidades en todos los sectores y en cualquier ámbito.

La preocupación de las mujeres es mejorar la estructura de la aplicación de la justicia tradicional en los Congresos como un medio para resocializar a la comunidad para la paz y la tranquilidad, lo cual debe ser reconciliador, en algunas áreas donde un grupo de comuneras y comuneros forman equipo, para solucionar problemas menores, en Guna Yala están Galu Gosgun, (las/los que legislan las normas locales) Pugsu Galu donde se aplica normas comunales.

Pero también es necesaria la coordinación de la justicia occidental con las autoridades tradicionales en las comarcas, en especial en casos donde las

<sup>7</sup> Ley de propiedad intelectual sobre los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas, para la defensa de su identidad cultural y de sus conocimientos tradicionales. 26 de junio 2000.

mujeres estén involucradas, que se aplique con equidad para el cumplimiento de normas locales u nacionales.

Son las mujeres las que dan seguimiento para que los hombres cumplan su responsabilidad en las pensiones alimenticias de las niñas y niños; como también los trámites de mujeres indígenas detenidas, donde muchas veces sus derechos son discriminados, sobre todo por el desconocimiento de los mismos, las barreras del idioma y la falta de recursos económicos, los casos toman mucho tiempo.

Es relevante la falta de la equidad en la aplicación de la justicia tanto externa como interna, por ejemplo en los casos de la pensión alimenticia, por ello es necesario mejorar la justicia tradicional ya que se entiende que es un mecanismo de resocialización y la seguridad interna de la comunidad que debe basarse en equidad de género para resolver los problemas entre las y los comuneros de la comunidad.

#### 1.1.4. Economía:

Las actividades productivas tradicionales como es la pesca, caza y la agricultura está cambiando por factores como el crecimiento de la población, cambios culturales, y por el aumento de necesidades básicas alimentarias. Y las mujeres se dedican a los quehaceres domésticos, agricultura y producción artesanal, que la actividad que les brinda ingreso económico.

La tasa de actividad económica según la ENV 2008 cuadro #6 es de 91.4 para los hombres y 45.7%, para las mujeres, para el año 2009 y en el Censo 2010 fue de 44.0% para las mujeres indígenas. Las mujeres indígenas son las que tienen que preocuparse más por la situación económica, en especial para la alimentación de la familia, ya que son las que están más excluidas de las oportunidades, a pesar de que el país presenta los índices superiores de desarrollo humano. Sin embargo es el país de grandes inequidades sociales y económicas.

#### Cuadro No. 7

##### Actividad Económicamente Activa de 15 y más Edad.

Edad	Hombres	Mujeres
15 - 19	78.4	33.7
20 -24	89.9	45.2
25 -29	100.0	53.7
30 -34	100.0	64.3
35 -39	100.0	52.0
40 -44	100.0	64.3
45 -49	100.0	52
50 -54	100.0	41.7
55 -59	100.0	50.0
60 y más	81.4	19.0

Fuente: Cuadro 441-03, censo 2010.

Mientras la encuesta de Propósitos Múltiples del Instituto de Estadística y Censo de marzo de 2009 indica que de las 375 viviendas encuestadas en el área indígena, para el año 2009 la población indígena económicamente activa fue 90,797, y de ocupadas/os 89,462.

La discriminación económica se refleja en el no acceso al disfrute de las necesidades básicas, lo cual conlleva también a la exclusión en el campo de la formación negándolas la posibilidad de desarrollo personal y profesional e inclusive en lo colectivo.

Según la encuesta de hogares, la población de 15 años y más años de edad, para el año 2009 36,431 mujeres indígenas estaban ocupadas, sea tiempo completo, parcial, visible e invisible, sea empleada del gobierno, empresa privada, en organizaciones sin fines de lucro, cooperativas, servicio doméstico, trabajo por cuenta propia (sea dueña), trabajo familiar entre otros. Para el año 2010 la cifra fue de 34,180 ocupadas lo que demuestra una baja de empleos, pero que el empleo de tiempo pleno mejoró que de 1,681 alcanzó la cifra de 2,271 en el año 2010.<sup>8</sup>

El instituto Nacional de la Mujer, promueve el programa de mujeres emprendedoras con el fin de

<sup>8</sup> Las cifras es en base a la Encuesta de Hogares, cuadro 441-06 de agosto 2009-2010. Población

empoderar a las mujeres y así mejorar la calidad de vida de ellas, a través de diferentes actividades que les permita fortalecer sus capacidades, de ahí el reconocimiento a las que forman parte de esa iniciativa, cuadro No. 8.

**Cuadro No. 8**

**Mujeres Emprendedoras por de las Comarcas Indígenas.**

Etnia	Actividad	Cantidad	Nº de socias
Ngäbe Bugle	Artesanas	79	1,424
	Crías Avícolas	12	226
	Agricultura	17	365
	Venta de Mercancía seca	16	213
	Venta de comida	10	64
	Medicina Natural	3	35
	Modistería	8	148
	servicios de hospedaje	2	41
	Otros	11	117
Guna Yala	Artesanas	2	
Embera-Wounaan	Artesanas	2	

Fuente: Catálogo de Mujeres Emprendedoras de Panamá, Mides 2009.

### 1.1.5. En Participación

El proceso organizativo de las mujeres indígenas a nivel local, nacional e internacional han permitido que las mujeres estén interviniendo más

en espacios organizativos propios de mujeres, mixtos y en organizaciones no indígenas y así mismo están participando más activamente en la política de sus pueblos: han sido elegidas como cacicas locales como es el caso de Emberas y Ngäbe, en la Comarca Guna han elegido Sailas Administrativas (autoridad local de cada una de las 49 comunidades) y por primera vez, existe una subsecretaría del Congreso General de la cultura.

El logro de algunos avances han sido significativos, como por ejemplo en la comarca Ngäbe Bugle la práctica de escoger una cacique es parte del sistema organizativo, lo cual había sido solo con la participación de los hombres, pero en las elecciones de los principales autoridades tradicionales y locales del 2011, por primera vez, una mujer indígena gana para ser la máxima dirigente comarcal, y así mismo las cacicas regionales y suplentes. De igual manera en los puestos de elección popular solo hay una diputada Ngäbe y una gobernadora Guna.

La otra forma de participación en que han incurrido las mujeres, es la lucha de sus territorios y en sus comunidades ocupan otros puestos, ver (cuadro No. 9) y así mismo, en los últimos años se ha tenido la oportunidad de participar en los cargos públicos a través de los representantes en los cargos de elecciones populares, los cargos importantes se escoge a hombres. Elaboración por la Autora

**Cuadro No. 9**

**Roles en la Participación de las Mujeres Indígenas.**

Rol Productivo	Rol Reproductivo	Gestión comunitaria
<b>Empleo:</b>	<b>Actividades domésticas:</b>	<b>Provisión y asignación de recursos comunitarios.</b>
Maestras de CEFACEI	cuidado de la familia	Comité de salud
Trabajo doméstico	lavar	organización de mujeres
Profesionales	cocinar	Club de madres de flia.
<b>Actividad artesanal:</b>	cría de animales	comité en pro de calle,
Confección de artesanías	trabajo agrícola	comité en pro de agua,
<b>Actividades agrícolas.</b>		Comité en pro de escuela.
<b>Participación en otros espacios:</b>		
Organización de mujeres		

Para mejorar la participación de las mujeres indígenas es importante la posibilidad de educarse y capacitarse, para que las mismas mujeres aporten en las soluciones a sus problemas. A través de la participación demostrar que si se trabaja junto, mujeres y hombres, sin discriminación, sin marginación dentro de diferentes ámbitos, se podría conseguir mejorar la situación de los géneros y por ende de las comunidades.

El trabajo que realizan en el hogar para asegurar el bienestar familiar en gran medida no es reconocido y compartido, ser solo doméstica influye en reducción de oportunidades para participar en otras actividades, sea estudios, trabajo asalariado y la presencia en los espacios de toma de decisiones. Y que a pesar de que sean actrices en diferentes ámbitos siguen vulnerables por lo que requiere más esfuerzos para alcanzar grandes logros en la escena local, nacional e internacional.

Se ha procurado logros en la producción de afiches, trípticos en Derechos Humanos, sobre Violencia, Situación de la niñez indígena entre otros. Pero hay que seguir impulsando y apoyando las capacidades individuales y organizativas de las mujeres indígenas en los diferentes espacios para fomentar la participación política y la toma de decisiones en la vida cotidiana, en lo social, económico, político y cultural para el respeto y el mejoramiento de su calidad de vida.

Adicionalmente se propone una agenda política social que sea acorde a la realidad de las mujeres indígenas lo cual es un gran reto porque hay necesidad de transformar el sistema discriminador de género para la construcción de una sociedad panameña con equidad y de justicia social y así mismo ampliar y fortalecer la participación de las mujeres indígenas y que asuman su liderazgo. Para ello se necesitan nuevos caminos, nuevas ideas para la solución de los problemas, para ello es necesario cambiar dinámicas de trabajo, elaborar propuestas más creativas.

Por otro lado, cabe destacar que la ley N° 71 del 23 de diciembre que crea el Instituto Nacional de la Mujer, con la se abrió más oportunidades a

las mujeres y a las indígenas en particular, ya que la ley expresamente se refiere a las mujeres indígenas y como logro en cumplimiento al artículo se nombra la subdirectora profesional de la etnia Gnöbe que por primera vez en una institución autónoma a nivel nacional se asume una dirección.

En ese sentido, hay que seguir con los procesos y acciones reivindicativos que fortalezcan la participación política y ciudadana de mujeres indígenas que las lleve al goce efectivo de los derechos fundamentales: los derechos civiles y políticos, y los derechos económicos, sociales y culturales.

#### **1.1.6. Derechos humanos.**

Cabe mencionar que Panamá cuenta con diversos instrumentos que expresan los avances de leyes, decretos y convenios internacionales que reconoce los derechos humanos, en especial la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Y así mismo, mecanismos encargados de velar por la promoción y protección de los derechos de las mujeres. Pero que también hay problema en la efectiva aplicación, implementación e interpretación de esas normas.

Y si por otro lado, se ha logrado el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, persiste la discriminación contra las mujeres indígenas, ya que si bien los logros abarcan a todas las mujeres solo se reconoce minimamente los derechos específicos de las mujeres indígenas, logro que posibilita de resolver las necesidades y problemas particulares de las mujeres indígenas.

## **2. CONSIDERACIONES SOBRE IDENTIDAD Y EXCLUSIÓN.**

Identidad, es la conciencia que una tiene de sí mismas y el orgullo de sentir de ser lo que una es, está relacionada con la forma en que se relacionan con el entorno. La misma fue reconocido en el año 1993, "las personas pertenecientes a minorías tiene el derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión y a usar su propia lengua en privado y en público, de manera

libre y sin interferencia ni ninguna forma de discriminación”.<sup>9</sup>

Las mujeres indígenas son las más pobres y son víctimas de la discriminación, racial étnica y por ser mujer lo que las vincula a otras formas conexas de intolerancia como el desempleo, menor remuneración a igual trabajo, analfabetismo, problemas de salud, educación, violencia.

Además, es evidente la falta de datos estadísticos que den cuenta de las discriminaciones existentes, el aporte de las mujeres indígenas en lo económico, participación política, violencia, justicia, tierra y territorio entre otros es nulo en los registros.

A las mujeres indígenas se nos sigue discriminando, por lo que las chicas/os procuran acercarse a patrones ajenos a su cultura, en la negación de sus raíces: artesanías, trajes tradicionales, comidas y bebidas, ceremonias, a tal punto que niegan la situación de discriminación, de su identidad cultural, en el censo de 2010, muchas mujeres y hombres no declararon ser se ubicaron como indígena por el hecho de que nacieron, y crecieron en las ciudades.

Por otro lado, es evidente el profesionalismo de algunas mujeres indígenas y el protagonismo que están asumiendo en los últimos años. Ese intento de hacer cambios en la situación de la mujer indígena no ha sido ni será fácil, ya que la situación de opresión y subordinación en que viven requiere cambiar la idea del machismo y empezar desde la familia para ese cambio y que las mujeres puedan tomar conciencia de sus derechos.

En ese sentido la demanda es el reconocimiento de la identidad étnica, que niñas, niños, adolescentes, mujeres y hombres desarrollen y potencien sus destrezas, habilidades y conocimientos para el pleno ejercicio de sus derechos, y para que mejoren las condiciones de vida desde su práctica cotidiana, en el marco del fortalecimiento de la identidad cultural.

Las más jóvenes sienten vergüenza de ser indígenas, están perdiendo su identidad, muchas familias ya llevan años en las ciudades y muchos jóvenes, niñas y niños nacieron y crecieron en áreas urbanas con el fin de buscar nuevas esperanzas de sobrevivencia en las periferias de las ciudades, generando una creciente urbanización y con ella la proliferación de asentamientos con deficientes condiciones ambientales y de hábitat, sin acceso a agua potable, alcantarillado, calles como lo son las barriadas en: Abia Yala, Dagargun Yala, Boo Yala, Moguir Yala, Koskuna, Cativa, Orgun, Cerro Castillo, e inclusive en Changuinola, Chitré existen asentamientos Gunas, lo cual es señal de la extinción del idioma y la pérdida de las formas culturales y sistema de conocimientos, las mujeres más jóvenes son quienes emigran para trabajar como empleadas domésticas, y muchas veces se desconoce el ambiente laboral en que se encuentran.

En ese contexto, la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá, (CONAMUIP), organización que aglutina la coordinadora de Mujeres indígenas de diferentes pueblos, ha priorizado el desarrollo integral de la Mujer Indígena, impulsando y desarrollando proyectos basados en el fortalecimiento de la identidad a través de nuestra propia cosmovisión, promoviendo la práctica de las relaciones equitativas de género desde la propia cultura (retomando de los cantos orales sobre la paridad, en caso de las Gunas) y participamos en la formulación e implementación de programas de lucha por la justicia social. Así mismo promovemos los Derechos Humanos en especial de la mujer y de la niñez indígena.

Además se quiere lograr un programa de comunicación y difusión, para promover la identidad cultural de cada pueblo, que los aportes culturales se fortalezcan con el fin de que tengan presencia y reconocimiento y así mismo difundir la realidad indígena a través de servicios de información y a las formas de autogobiernos e instituciones locales, en relación con la madre tierra y territorios que habitan.

### 3. MIGRACIÓN LABORAL EN ZONAS INDÍGENAS.

La migración campo-ciudad empezó a cobrar importancia a partir del 1970, inmediatamente después de la reforma agraria. Y es un factor para que las mujeres indígenas enfrenten nuevas formas de violencia al reubicarse en las ciudades, como es la violencia económica, las grandes disparidades como salarios más bajos, falta de empleo, capacidades y educación, viven en barrios pobres.

Las necesidades de salario es la causa principal de las/los migrantes. La mayoría de la migración permanente se hace en búsqueda de educación, trabajo y atención médica. Las mujeres indígenas, se ubican diferentes empleos, menor acceso a los espacios de poder y son afectadas por la discriminación y la violencia de género en situación de migración. Existen diferencias entre los grupos. Las Ngäbe-Buglé migran, esencialmente, en búsqueda de trabajo. Son migrantes temporales que emigran con su familia hacia los lugares donde consideran que hay trabajo y puede ser tanto a las ciudades como a las áreas agrícolas: trabajo familiar en el café y otros rubros no tradicionales como frutas, hortalizas en Costa Rica. Las Gunas y las Emberá- Wounan, por su parte, sin descartar las necesidades de trabajo, migran por la necesidad de educación y de salud. Pues se considera que la calidad de vida en las ciudades es mejor que la existente en los lugares de origen; y que trasladándose a la ciudad podrán encontrar empleo que las permitirá el sustento y el desarrollo familiar y estudio a sus hijas e hijos.

Por otro lado, la emigración permanente de la población indígena se dirige hacia las provincias de Panamá, Colón, Chiriquí y Bocas del Toro, y en busca de empleos en labores domésticas. Antes emigraban hombres, pero ahora son familias enteras que se trasladan a las ciudades.

Cada pueblo articula sus mecanismos de adaptación, la presencia de familiares, amigos o conocidos de la misma etnia propicia que la transición desde la comunidad de origen hasta la ciudad sea menos nociva al principio. En la década

de 1990 al 2000 la migración de Gunas hacia la ciudad fue tan grande que se crearon barriadas Gunas siguiendo algunos patrones organizativos de la Comarca; son un esfuerzo por mantener la identidad. Por crear entornos de seguridad, pero que actualmente las mismas sufren igual problema del resto de la población nacional como: delincuencia juvenil, violencia y más aún, pérdida en gran medida el idioma, valores e identidad.

También las etnias Emberá y Wounan emigran Darién y a la ciudad de Panamá hacia determinados corregimientos preferentemente: en Valle Urraca, San Miguelito, hoy día también existen comunidades Ngäbes en: Cerro Castillo, y en Nuevo Chorrillo.

Las mujeres migrantes, se dedican a la venta de las artesanías, como son las Gunas que tienen puestos en diferentes áreas de las zonas urbanas: Calidonia, Panamá Viejo, Balboa entre otros. Otras se dedican a la venta de chichas, dulces, frituras y buhonería en general para obtener honradamente el sustento que ellas y su familia necesitan para vivir. Pero también practican la mendicidad algunas mujeres Ngäbes-Emberas.

Por otro lado, las que quedan en Comarcas realizan tareas del hogar, donde sus jornadas de trabajo no remunerado y su trabajo artesanal cobran fuerza para obtener ingresos económicos.

El principal efecto negativo de este fenómeno según la encuesta "Migración Indígena de Panamá" es la pérdida de cultura (29%), seguido del consumo de alcohol (24.1%), las peleas (13.3%), los robos (11.9%) y las enfermedades (11.7%). Entre las más jóvenes, la prostitución es la posibilidad para comprar alimentos, ropa, estudios o cualquier otra necesidad, cuando el mercado laboral las excluyen por la falta de formación y calificación profesional, aunque se sabe que no todas las mujeres pobres se prostituyen, pues el sistema patriarcal hace que la mujer cumpla un rol social: siempre al servicio del poder masculino.

Si bien ha producido algo de cambios, no es menos cierto que con ello también se ha inundado,

de los mismos males que aquejan a las ciudades: delincuencia, drogas, violencia, ITS, VIH Sida, entre otros. Con en donde con el apoyo de UNICEF se realizaron talleres comunitarios para reducir la vulnerabilidad de las mujeres indígenas, mediante la prevención de, VIH sida, violencia contra las mujeres y adolescentes indígenas, así mismo con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional se ejecutan los proyectos de Salud Sexual y Reproductiva y el proyecto de la Educación Bilingüe Intercultural en la comarca Guna.

Aunque se nos sigue asociando al ámbito rural, la migración campo/ciudad y el crecimiento de la población indígena en zonas urbanas, representan una realidad, en donde la nueva generación pasa por la aculturación y pérdida de nuestros propios valores y costumbres a cambio de buscar mejores condiciones de vida y que muchas veces no resulta como se planeó, pues en la actualidad no hay respuestas para nuestros problemas económicas, sociales ni educativas sino el surgimiento de otros impactos negativos: pandillas, consumo de drogas, rupturas de muchas familias e inclusive el incremento de mestizaje.

#### 4. MEDIDAS AFIRMATIVAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA COMARCA INDÍGENA.

Las políticas públicas son derechos que se reflejan en instrumentos internacionales y en las leyes nacionales que hacen referencia a los pueblos indígenas, con énfasis a las reivindicaciones a los derechos de las mujeres.

Para reducir la pobreza y pobreza extrema el gobierno propuso bajar en un 18% la pobreza a través del programa de transferencia monetaria condicionada que entrega a cada mujer responsable de la familia la suma de B/ 100.00 cada dos meses.

- El programa de red de oportunidades, creada para potenciar el capital humano y social, así como desarrollar las capacidades productivas que mejoren las condiciones de vida de las mujeres indígenas, cuadro N° 13, donde se le exige la

atención de los servicios básicos de salud, en control prenatal, control de enfermedades, en educación este programa debe incluir para desarrollar capacitaciones que nuestras comunidades e igualmente mejore nuestro potencial productivo y creativo. Como por ejemplo, las mujeres se dediquen a la venta de productos secos, producción agrícola, cooperativas entre otros.

**Cuadro No. 13**  
**Hogares Beneficiadas por Comarca y Corregimiento.**

Comarca	Corregimientos	Hogares	
		2,008	2,010
Guna Yala	4	3,979	3,633
Emberá Wounaan	5	1,506	1,399
Ngäbe Buglé	36	19,451	15,375

Fuente: SSPS-MIDES, cifras de Diciembre 2008 y Marzo, Abril de 2010.

- Programa cien a los 70, lo cual beneficia a adultos mayores (mujeres y hombres) a nivel nacional que no cuenta con jubilación ni pensión, que consiste en la entrega de 100 balboas a partir de los 70 años de edad quien a su vez se compromete en asistir a los controles de salud y participar en las charlas, y seminarios de orientación psicológica y médica. Los controles de salud como en las actividades informativas de la persona beneficiada debe ser registrada en una libreta que se debe mostrar a los promotores sociales en los momentos en que realicen los pagos. Gran parte de la población indígena y por ende las mujeres que en gran mayoría no gozan de una jubilación ni pensión por sus trabajos cotidianos participan del programa.
- El Programa de alfabetización “Muévete por Panamá” para que todas y todos los panameños accedan al derecho de recibir educación” en especial quienes residen principalmente en las zonas indígenas, rurales y marginales urbanas que en mayoría no pudieron asistir a la escuela

por falta de recursos económicos y de infraestructura en sus comunidades.

El proyecto de alfabetización si bien ha permitido que las personas aprendan a leer y a escribir hace falta que la ayuda solidaria de voluntarias y voluntarios que han aportado su tiempo como facilitadoras y facilitadores estén sensibilizados para transmitir educación integral desde la realidad de la población sin matices político.

- Giras de salud, diferentes programas se lleva a cabo en las áreas indígenas, por ejemplo, "el programa cambiando vidas, de UNFPA, Fondo de Población tiene iniciativas como transportar a las mujeres embarazadas Ngäbes, que viven en comunidades alejadas al hospital cuando van a dar luz y para realizar los controles prenatales. Los programas de reducción de muertes materna y formación de multiplicadoras, todo ello para ayudar a las mujeres indígenas programas que es necesario extender a otras comunidades, como es el caso de las Bri Bri. Otro de los programas de UNFPA en la Comarca Ngäbe es el de prevención del Sida, en el Cordón fronterizo entre Panamá y Costa Rica, incluyendo Boquete y Volcán.<sup>10</sup>

El Ministerio de Salud con el apoyo de entidades internacionales y coordinadas con autoridades locales desarrolla giras de salud en las Comarcas pero por ubicación hay tiempos difíciles para la movilización del equipo técnico e insumos de atención. Las misma son programa de

Otro programa con grandes efectos fue PAISS + N, UVAS y las capacitaciones a las promotoras y promotores de parte del proyecto Salud Sexual y Reproductiva con enfoque Intercultural en la Comarca Indígena Kuna Yala y en Barriadas Peri-Urbanas kunas. El mismo se llevó a cabo hasta Diciembre del 2011 bajo la Dirección de Cooperación Técnica Internacional del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). La Agencia Española de Cooperación Internacional – Panamá.

<sup>10</sup> El programa se desarrolla en conjunto con ONUSIDA y ACNUR. Servicios de **Salud** (PAISS+N); Organizaciones Extra Gubernamentales (OEs)

"El proyecto fue con el fin de contribuir en los esfuerzos que se realizan para ampliar el acceso a la salud sexual y reproductiva por parte de la población indígena Guna, y mejorar el acceso de la población a los métodos de planificación familiar, fomentando en los individuos la toma de decisiones saludables, voluntarias y seguras en lo relativo a su vida sexual y reproductiva. Además Implica el acceso por parte de la mujer embarazada a servicios adecuados de atención de la salud que permitan los embarazos y los partos sin riesgos y den a las parejas las máximas posibilidades de tener hijos sanos".<sup>11</sup>

Los programas de políticas públicas intentan dar respuesta a las demandas de las/los pobres en la salud, educación, vivienda y otros servicios básicos, y éstos han sido significativa ya que aporta a la familia, hace frente el alto costo de la vida, crea pequeños negocios de autogestión de mujeres, pero también ha hecho cambiar a que las mujeres que antes solo se dedicaban a coser más mola y ahora lo hacen menos, sus esposos trabajan menos en campo y el problema es que una se acostumbra y hace más dependiente de esa ayuda.

Para ello es necesario tomar medidas para que fortalecer el trabajo del campo. Por otro lado, la alfabetización dio oportunidad a muchas mujeres a aprender a escribir y a leer y así mismo obliga a las mujeres a asistir a la atención aunque se considera que afecta la medicina indígena.

Es importante y necesario que las políticas públicas sean más coherentes en la implementación de programas sociales, que tomen en cuenta las particularidades de la población.

Otro aspecto interesante a mencionar es la participación de la mujer indígena en diferentes espacios nacionales e internacionales, que le da oportunidad de interrelacionarse con otros grupos de mujeres no indígenas:

- Convenios de Cooperación y Alianzas Nacionales e Internacionales

<sup>11</sup> POA 2010, del Proyecto Salud Sexual Reproductiva de los congresos Gunas.

- Participación en la elaboración de informes nacionales, donde se tuvo la oportunidad de sustentar los informes de país, en el año 2009, ante el comité de la CEDAW. Consultas para la elaboración de políticas de Igualdad de oportunidades
- Participación en Consejo Nacional de la Mujer CONAMU, y en INAMU por las mujeres Indígenas.
- Redes locales de la No Violencia, donde el programa por una vida sin violencia lleva a cabo reuniones con autoridades locales policía nacional, corregidores y municipios, en las comarcas y el Distrito de Arraiján.

Existe una falta de entidades públicas y privadas, incluso dentro de las organizaciones indígenas que en sus programas aún no incluyen en sus actividades el enfoque de género, y menos de las mujeres indígenas. En caso particular solo la CONAMUIP.

La aparición de nuevos problemas como la explotación laboral, requiere una política responsable para entender las causas y el contexto social de las mujeres indígenas. En ese sentido hay que permitir que las mujeres indígenas se pronuncien e involucren en las decisiones que afectan sus vidas, que implique el desarrollo de mecanismos institucionales de protección y defensa de sus derechos.

La responsabilidad de las mujeres es la de expresar sus opiniones, adquirir compromisos e iniciar acciones desde sus espacios de participación, y la del Estado frente a los atropellos, negligencias social, es la de velar para la construcción de sociedad más democrática y justa para todas.

Los censos nacionales son instrumentos del Estado para tomar decisiones y establecer medidas e implementar políticas focalizadas sobre la base de los datos de los registros censales.

## CONCLUSIONES

El aporte del liderazgo de las mujeres indígenas en la lucha por sus derechos, preservación de su identidad cultural y la búsqueda de equidad, constituye contribución al cambio social, a nivel local, nacional e internacional ya que las mujeres están comprometidas con el bienestar personal, la de su familia, y de su pueblo.

Las políticas públicas dirigidas a las mujeres indígenas indican que a pesar de los logros alcanzados se debe seguir trabajando para la construcción de alianzas y elaborar propuestas de acción que mejoren la calidad de vida de las mujeres indígenas. Específicamente, sobre aspectos de salud, situación económica, educacional, violencia, acceso a la justicia, participación, derechos humanos y de igual manera evidencias sobre identidad, exclusión, discriminación en el trabajo y así mismo

Los datos estadísticos evidencian las altas tasas de mortalidad materna, mortalidad infantil, son las tienen el promedio más alto de hijas e hijos, altas tasas de analfabetismo, las que tiene más de tres roles en su vida cotidiana y las que mantienen limitaciones a oportunidades a la calidad de vida.

Sin lugar a dudas, se ha producido un progreso significativo para mejorar la situación de subordinación y marginación de las mujeres indígenas, donde las mujeres han ganado espacio, demostrando capacidades y habilidades en diversas áreas, sin embargo, la implementación y el seguimiento de la aplicación de normas interna y leyes promulgadas sigue en moras.

## BIBLIOGRAFIA

Manual de Capacitaciones: *Sobre Derechos Humanos, con énfasis en los Derechos de la Mujer y la Niñez Indígenas*, Doris Bill (Conamui/ UNICEF). 2008

Política Social y Pobreza Indígena: Jorge Eliecer Madrid, Artinelio Hernández. Universidad Especializada de las Américas, 2011.

Rodríguez, Arim. "Pobreza y Desafíos del Sistema de Protección Social en Panamá, inédita, 2009.

Censo de población 2010, Dirección de Estadística y Censo. En línea: [WWW.contraloria.gob.pa/dec/](http://WWW.contraloria.gob.pa/dec/)

Boletín 9: Estimaciones y proyecciones de la población en la Republica de Panamá, por provincia, comarca indígena y distrito, según sexo, y edad: año 2000- 2015 y 2020. Dirección de Estadística y Censo. En línea: [WWW.contraloria.gob.pa/dec/](http://WWW.contraloria.gob.pa/dec/)

CEPAL, 2007. *El aporte de las Mujeres a la igualdad de América Latina y el Caribe*, X Conferencia Regional sobre la Mujer de América latina y el Caribe, Quito Ecuador, Mayo 2008.

Ministerio de Desarrollo Social, "Panorama Social"<sup>1</sup>, protección social en Panamá Marco conceptual y Estado del Arte", mayo 2009.

IV Informe Nacional "Clara González", 2002-2007. Ministerio de Desarrollo Social Talleres de capacitación en las diferentes comarcas y barriadas en la ciudad de Panamá, 2011

MIDES, departamento de de emprendimiento, catalogo de "Mujeres Emprendedoras de Panamá",

[www.mef.gob.pa](http://www.mef.gob.pa) Encuesta de niveles de vida, ENV 2008. Ministerio de Economía y Finanzas

Talleres con grupos focales de mujeres indígenas en las diferentes comarcas, 2009-2011.

[www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2011/107-11sp.htm](http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2011/107-11sp.htm)



## TEMA 11.6

### MUJERES AFRODESCENDIENTES

#### 1. ANTECEDENTES:

Una gran cantidad de personas alrededor del mundo, son discriminadas por razones de sexo, etnia, el color de su piel, edad, religión, o sólo por el hecho de ser pobres.

Históricamente, ninguna sociedad conocida ha tratado a las mujeres en igualdad de condiciones que a los hombres, si a esto sumamos el hecho de ser negra, pobre y sin educación, se estará frente a una de las peores formas de discriminación que puede sufrir un ser humano.

La discriminación se considera como "toda situación en la que una persona o grupo es tratado de forma desfavorable a causa de prejuicios, generalmente por pertenecer a una categoría social distinta... Entre estas categorías se encuentran la raza, la orientación sexual, la religión, el rango socioeconómico, la edad y la discapacidad".<sup>1</sup>

El género es una construcción cultural referida al "conjunto de rasgos asignados a hombres y mujeres en una sociedad que son adquiridos en el proceso de socialización. Son responsabilidades, pautas de comportamiento, valores, gustos, actividades y expectativas, que la cultura asigna de forma diferenciada a hombres y mujeres."<sup>2</sup>

La discriminación asume en nuestras sociedades nuevas formas de expresión (algunas muy sutiles, otras no tanto) devaluando y excluyendo a las mujeres por su condición de género. Desde el Mecanismo Nacional de la Mujer y las

organizaciones, cuando se habla de discriminación contra la mujer se acoge la definición de la CEDAW que tiene carácter vinculante para el Estado.

#### 2. LOS DATOS Y LAS CIFRAS GENERALES:

Las cifras y datos recogidos por el censo nos indican que de la población total del país (3,405,813 personas) 1,693,229 son mujeres y 1,712,584 son hombres. De este total, **313,289** personas se consideran **afrodescendientes** de las que **150,180** son mujeres, mientras que 163,109 son hombres, con porcentajes del 47.9 y 52.1% respectivamente, representando un 9.2% de la población total del país, con una media de edad de 32.1 para ambos sexos y un índice de masculinidad de 108.6 hombres por cada 100 mujeres.

**CUADRO No. 1**  
**POBLACIÓN FEMENINA AFRODESCENDIENTE**  
**DE LA REPÚBLICA**  
**SEGÚN GRUPO DE PERTENENCIA ÉTNICA.**

GRUPO DE PERTENENCIA ÉTNICA	MUJERES	% CON RESPECTO AL TOTAL DE LA POBLACION	% CON RESPECTO AL TOTAL DE MUJERES
TOTAL DE LA POBLACIÓN	<b>313,289</b>	<b>100</b>	<b>47.9</b>
TOTAL DE MUJERES	<b>150,180</b>	<b>47.9</b>	<b>100.0</b>
NEGRA COLONIAL	<b>38,257</b>	12.2	25.5
NEGRA ANTILLANA	<b>32,255</b>	10.3	21.5
NEGRA OTRA	<b>67,832</b>	21.7	45.2
	<b>7,596</b>	2.4	5.1
NO ESPECIFICO	4,240	1.4	2.8

<sup>1</sup> De León, Aracelly. Introducción al enfoque de Género. Módulo I. IMUP-UNICEF. 1999, Página 49.

<sup>2</sup> Arce, Mariela. Leonel Fukunda, Junia. Política Pública desde las Mujeres. Ceaspa. Panamá, 1996.

El grupo de mujeres autodenominadas como **negras (67,832)**, es el que aglutina la mayor cantidad de mujeres afrodescendientes, seguidas por las **coloniales (38,257)**, y las **afroantillanas (32,255)**, bajo la categoría otras, se encuentran las mujeres que no se ubican en ninguna de las anteriores (7,596) y no especificada (4,240).<sup>3</sup>

## 2.1. Datos y cifras de las afro descendientes según grupo étnico:

Teniendo en cuenta las categorías ya establecidas por el censo para los diferentes grupos étnicos tenemos que del total de 150,180 mujeres afrodescendientes 38,257 se identificaron como **negras coloniales** o afro coloniales, mientras que 32,255 lo hicieron como **negras antillanas** o afroantillanas.

Para los grupos arriba mencionados las cifras del censo indicaron lo siguiente:

### 2.1.1. Mujeres afro coloniales:

Del total de población identificada como afro descendiente (313,289), 77,908 personas se ubicaron como negros de origen colonial, de las cuales 38,257 eran mujeres y el resto varones.

En orden de importancia las mujeres afro coloniales se encontraban mayormente ubicadas en la provincia de Panamá, con 24,986 mujeres, de una población total de afros coloniales que ascendía a 50,658, seguidas por Colón con 8,027. Coclé con 1,403. Chiriquí con 1,201 mujeres, Darién con 834 mujeres, Bocas del Toro con 636, Herrera con 568 y Veraguas con 274 mujeres. En las comarcas la población de mujeres afrocoloniales era de 184 de un total de 424 personas. Igualmente las cifras anteriores arrojaron un porcentaje de población afro descendiente para el país del 9.2% mientras que por provincia se indica lo siguiente: Colón; 29%, Darién;

16.7%, Panamá; 11.3%, Bocas del Toro; 9.9%, Coclé; 4.4%, Herrera, 3.0%, Chiriquí; 2.2%, Los Santos y Veraguas ocupan los últimos lugares con el 1.4% de población, mientras que las tres comarcas en total representan el 4.0%.<sup>4</sup>

### 2.1.2. Mujeres afro antillanas:

Del total de afro panameños(as) que habitan el país 65,113 se ubicaron como de origen antillano, de las cuales 32,255 son mujeres y el resto varones.

Las mujeres afro antillanas se encontraban ubicadas sobre todo en la provincia de Panamá, con una población de 20,981 mujeres, de un total que ascendía a 42,037 personas, el segundo lugar era ocupado por la provincia de Colón con 7,375 mujeres de un total 15,027 personas. Bocas del Toro con 1,725 mujeres, seguidos por, Chiriquí con 850 mujeres. Coclé con 624 mujeres, Herrera con 188 mujeres, Veraguas con 177 mujeres, Darién con 176 mujeres y Los Santos con una población de 60 mujeres. Para las comarcas la población total de mujeres ascendía a 99 de un total de 205 personas.

### 2.1.3. Mujeres negras:

Cabe destacar que el mayor número de personas encuestadas se ubicó fuera de las categorías de negras de origen colonial o antillano, con un total de 142,003 personas, de las cuales 67,832 son mujeres. De ese total la mayoría se ubican en la provincia de Panamá, con 39,012 mujeres, seguidas en su orden por las provincias de Colón con 17,534 mujeres, Bocas del Toro con 3,156, Darién con 2,304, Coclé con 2,272, Chiriquí con 1,872, Herrera con 637, Veraguas con 626 y Los Santos con 227 mujeres. En las comarcas el total de mujeres bajo esta condición era de 192 de un total de 442 personas.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Baldrige, Víctor, Sociología. Editorial Limusa, México. 1995.

<sup>4</sup> Lindgree, Henry. Introducción a la Psicología Social. Trillas, México, 1989.

<sup>5</sup> Entrevista realizada el 17 de diciembre de 2011, al profesor José Luis Rojas. Comunicador venezolano residente hace 3 años en el país.

En las áreas de mayor actividad para los tres grupos principales de mujeres, tenemos que la mayoría se encuentran en el comercio al mayoreo y menudeo, la enseñanza, la administración pública y defensa, así como los servicios sociales y relacionados con salud entre otras actividades.

#### 2.1.4. Grupos de edad:

En cuanto a los grupos de edad tenemos que los segmentos más significativos de edad para la población afrodescendiente en general se dan entre los 20 y 24 años con un total de 26,792 personas de las que 12,696 son mujeres. Seguidos muy de cerca por el segmento de 25 a 29 años de las cuales 12,709 son mujeres. Continuando en orden de importancia los segmentos de 30 a 34 años, 35 a 39 años y 40 a 44 respectivamente. Sobre las edades de las encuestadas de 15 y más, el segmento de 25 a 29 años es el de mayor cantidad de mujeres (12,709), seguidas por las de 20 a 24 (12,696), de 30 a 34 (12,027), de 15 a 19 (11,737), de 35 a 39 (11,720), luego empiezan a descender a partir de los 50 años hasta llegar a 100 y más con un registro de 42 mujeres.<sup>6</sup>

#### 2.1.4. Población por provincia:

Con respecto a la población afro descendiente según sexo por provincia y grupo de pertenencia, tenemos que Panamá, es la provincia que concentra el mayor número de mujeres y hombres afro descendientes con (193,712) de las que 93,464 son mujeres y el resto son hombres (100,248). Seguidas en su orden por Colón con una población de 70,073 afro descendientes de las cuales 34,002 son mujeres, Bocas del Toro, con un total de 12,372 de las que 6,058 son mujeres, Coclé con 10,349 personas, siendo 4,803 del sexo femenino. Seguidas por Chiriquí y Darién con 9,312 (4,270 son mujeres) y 8,064 (3,511 son mujeres) personas

respectivamente. En menor cantidad se encuentran ubicadas en Herrera (3,309 personas) de las que 1,517 son mujeres, Veraguas (3,244 personas) con 1,339 mujeres, Los Santos (1,276 personas) con 514 mujeres y las Comarcas Indígenas Guna Yala, Emberá, Ngobe Bugle con 702 mujeres de un total de 1,571 personas pertenecientes a la etnia negra.

### 3. CONSIDERACIONES EN TORNO A IDENTIDAD, RACISMO Y EXCLUSIÓN.

**La identidad** se concibe como “el conjunto de características que nos imprimen un sello personal, es nuestro sentido de quién y lo que somos. La identidad social depende de la percepción que tienen los demás respecto a un individuo. De allí que requiera de la aprobación pública... emerge de la necesidad de encontrar estabilidad y reconocimiento en un mundo social caótico”.<sup>7</sup>

El complejo del color de la piel, el poseer determinados rasgos físicos, la textura del cabello y otros atributos corporales, si bien se relacionan con aspectos meramente biológicos, son sobre todo en nuestras sociedades, representaciones simbólicas de una cultura que expresa contenidos estereotipados y prejuiciados.

**La exclusión** es una “actitud de rechazo, eliminación y separación de una persona o grupo de personas, basada en la pertenencia o no a determinados fenómenos, clasificaciones, situaciones o grupos y no en méritos o defectos personales”<sup>8</sup>

### 4. RACISMO Y DISCRIMINACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO:

**El Racismo** se define como un conjunto de ideas, estereotipos y prejuicios que se representan en la creencia de que hay razas humanas que presentan

<sup>6</sup>Arce, Mariela. Leonel Fukunda, Junia. Políticas Públicas desde las mujeres. Glosario de Términos. Ceaspa. Panamá, 1996.

<sup>7</sup>Arce, Mariela. Leonel Fukunda, Junia. Políticas Públicas desde las mujeres. Ceaspa, Panamá, 1996.

<sup>8</sup>Lindgreen, Henry. Introducción a la Psicología Social. Trillas, México, 1989.

diferencias biológicas que justifican relaciones de dominio del grupo o la “raza superior”, hacia aquellas que considera inferiores.

Según el censo de un total de 264,262 personas económicamente activas pertenecientes a la etnia negra en todo el país 128,436 son mujeres. De éstas 61,397 son económicamente activas representando el 47.8%. De ellas 55,050 están ocupadas y 6,347 desocupadas.

En cuanto a la condición de actividad de la población afro descendiente tenemos que 264,262 personas constituyen la población económicamente activa, de las que 128,436 son mujeres. De éstas 61,397 son económicamente activas (47.8%) de las cuales 55,050 están ocupadas representando un 42.9% de la población y 6,347 desocupadas, representando un 4.9%. Las no económicamente activas representan el 52.2% de la población, representadas por 67,039 mujeres que no reciben ningún tipo de remuneración. Representando lo anterior una tasa de actividad del 47.8 %.

La condición de actividad de la población femenina afrodescendiente está mayormente representada dentro de los grupos que van de 10 a 49 años con un total 94,428 mujeres. De estas el grupo más representativo es el de 25 a 44 años con un total de 30,561 mujeres ocupadas.

Con respecto a el ingreso mensual percibido tenemos que 141,675 personas conforman la población de 10 años y más ocupada de las que 55,050 son mujeres representando el 38.9 %.

De este total de mujeres 3,419 declararon ganar menos de 100 balboas al mes, 1,779 dijeron ganar entre 100 y 124 balboas, 3,355 indicaron devengar entre 175 y 249 balboas, seguidos por los de 250 a 399 con 9,438 mujeres y las que están entre 400 y 599, con 14,464 (los dos grupos más numerosos) mientras que 7,027 están entre 600 y 799 balboas, 4,218 declararon percibir entre 800 y 999. Por otro

lado, 3,951 declararon ganar entre 1,000 y 1,499, mientras que 1,431 personas se ubicaron con un ingreso de entre 1,500 y 1,999. Un grupo de 689 devengan salarios.

## 5. POLÍTICAS PÚBLICAS Y MEDIDAS AFIRMATIVAS:

“Una política pública es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos. [Las políticas públicas] reflejan no sólo los valores más importantes de una sociedad, sino también el conflicto entre valores. Las políticas dejan de manifiesto a cuál de los muchos diferentes valores, se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión”.<sup>27</sup>

En nuestro país, se han dado una serie de esfuerzos encaminados al logro de políticas públicas para el mejoramiento y empoderamiento de las mujeres, con énfasis en grupos de especial interés: niñas, indígenas, discapacitadas, entre otras. Sin embargo, no se han visibilizado aun esfuerzos orientados a beneficiar directamente a las mujeres afro descendientes.

La Ley 4 de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, contempla una serie de acciones tendientes a desarrollar políticas públicas que impidan la discriminación de género, de modo que se logre la verdadera igualdad de oportunidades para las mujeres<sup>9</sup>

**Los Desafíos:** Urge entonces, pasar de la teoría a la práctica con políticas públicas que permitan a las poblaciones discriminadas y excluidas, (especialmente las mujeres afro descendientes) empoderarse e insertarse en forma eficiente y justa a un modelo de desarrollo más eficaz y equitativo. Aún falta mucho por hacer, sin embargo, no podemos negar que el escenario social panameño ha ido creando las condiciones necesarias para que las

<sup>9</sup> Arce, Mariela. Leonel Fukunda, Junia. Política Pública desde las mujeres. Ceaspa. Panamá, 1996

prácticas de equidad de género y respeto a los derechos humanos de las mujeres sean una realidad. El Estado, es sobre todo, una expresión plena de los derechos humanos de todas las mujeres.

**Empoderamiento:** El concepto de empoderamiento está inmerso dentro del paradigma de desarrollo humano, siendo éste uno de sus principios, junto al de sustentabilidad, equidad y productividad. Significa que hombres y mujeres tengan iguales oportunidades para la competencia.

Empoderarse implica un **“proceso de toma de conciencia de género...una toma de posición con respecto al poder ejercido por las sociedades patriarcales y el accionar colectivo para apropiarse y asumir el ejercicio del poder,... buscando formas alternativas para su concepción y ejercicio”**.<sup>10</sup>

#### Conclusiones:

- Con el descubrimiento del Genoma Humano reafirmamos nuestra identidad común como humanas, donde son más las similitudes que nos unen, que las diferencias que nos separan. La diversidad étnica más que un obstáculo debe ser fuente de enriquecimiento multicultural y desarrollo.
- La discriminación se considera como “toda situación en la que una persona o grupo es tratado de forma desfavorable a causa de prejuicios, generalmente por pertenecer a una categoría social distinta”.
- La trata esclavista marcó para las poblaciones afrodescendientes un **“complejo de ser negro”** que todavía hoy persiste, influyendo de manera significativa sobre la conformación de la identidad colectiva. El complejo del color, el poseer determinados rasgos físicos, la textura del cabello y otros atributos corporales, si bien se relacionan

con aspectos meramente biológicos, son sobre todo en nuestras sociedades, representaciones simbólicas de una cultura que expresa contenidos estereotipados y prejuiciados.

- Esto provoca en algunas mujeres la búsqueda de patrones de belleza foráneos, en un proceso de negación de lo propio, procurando acercarse lo más posible al no-negro, en lo que daríamos en llamar un “proceso de emblanquecimiento” que se expresa en la negación de las raíces negras y la supervaloración de todo lo que parezca blanco.
- El papel de la mujer afrodescendiente siempre ha estado ligado a un triple rol; como reproductora, (de la especie) como transmisora (costumbres, valores, patrones culturales, entre otros) y como productora económica. A su vez la interacción entre estas tres dimensiones conforma su propia identidad genérica.
- Independiente del grupo étnico donde se ubiquen las mujeres negras hoy, ya sean coloniales, afroantillanas o solo negras, siguen siendo objeto en mayor o menor grado, directa o indirectamente, de diversas formas de marginación y exclusión.
- De la población total del país 1,693,229 son mujeres. De este total 313,289 se consideran afrodescendientes; hombres y mujeres pertenecientes a un grupo social proveniente de África, divididos en sub etnias, de acuerdo con el período en que llegaron al Istmo.
- Del total de afrodescendientes 150,180 son mujeres, el grupo de mujeres autodenominadas como negras (23,525), es el que aglutina la mayor cantidad de mujeres, seguidas por las negras coloniales (15,328), y las afroantillanas (13,085).
- La provincia de Panamá, es la que acoge el mayor número de población afro descendiente con 193,712 personas de las que 93,464 son mujeres. Seguidas en su orden por Colón con 34,002 y Bocas del Toro con 6,058 mujeres.

<sup>10</sup> Arce, Mariela. Leonel Fukunda, Junia. Política pública desde las Mujeres. Ceaspa. Panamá, 1996.

- No se visibilizan esfuerzos orientados a beneficiar directamente a las mujeres afro descendientes. La percepción distorsionada que posee un sector importante de la población afrodescendiente sobre su identidad étnica podría explicar en alguna medida la dificultad para ubicar grupos constituidos que pudieran ser objeto de políticas públicas o acciones concretas en la materia por parte del Estado.
- El desafío consiste en reconocer a las mujeres afrodescendientes como uno de los grupos vulnerables que requieren con mayor urgencia acciones que permitan enfrentar sus necesidades de modo tal que sean incorporadas a todos los ámbitos de la vida social.
- El concepto de empoderamiento cobra mayor vigencia en relación a las mujeres afro panameñas, sector de la población que solo ha sido “recordado” en momentos coyunturales. Se fundamenta en la posibilidad de usar el poder como un atributo que le permita a las afrodescendientes “poder para” transformar y cambiar las cosas y “poder sobre” sí mismas y sus vidas.

### BIBLIOGRAFÍA

1. Arce, Mariela. Leonel F. Junia. 1996. *Políticas Públicas desde las Mujeres*. Ceaspa. Panamá. 160 páginas.
2. Baldrige, Víctor. 1995. *Sociología*. Editorial Limusa, Mexico. 794 páginas.
3. Contraloría General de la Republica. Censos Nacionales de Población y Vivienda 2010. Panamá 2011.
4. Convención para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer (Cedaw) 2001. *Protocolo Facultativo*.
5. Decreto ejecutivo 49 de 1949, por el cual se ratifica el *Convenio internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial*. Panamá.
6. De León, Aracelly. 1999. *Introducción al Enfoque de Género, módulo 1, Imup-Unicef*. Editorial Sibauste, Panamá. 127 páginas.
7. Fortune, Armando. 1964. *El negro en el descubrimiento, conquista y colonización del Istmo de Panamá*. Revista Lotería #105, Panamá. 12 páginas.
8. elles & Levine. 2006. *Sociología*. McGraw Hill. México. 736 páginas.
9. o, Carlos. 1982. *La trata esclavista en el Istmo de Panamá durante el siglo XVIII*. a. Revista Lotería #320-321, Panamá. 20 páginas.
10. Instituto Nacional de Cultura. 1995. *Homenaje a la mujer afroantillana*. Museo Afroantillano de Panamá. Panamá. 16 páginas.
11. La Otra Mitad. 1993. La mujer en la construcción del Canal. Boletín. Panamá. 15 páginas.
12. La Prensa. 1985. Enciclopedia de la Cultura Panameña para Niños y Jóvenes. Serie *Nuestra Etnografía*, vol. 19 y 20. *Grupos Negros I y II*. 21
13. *Ley 4 de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres*. Panamá, 29 de enero de 1999.
14. Lindgreen, Henry. 2000. *Introducción a la Psicología Social*. Trillas, México. 794 págs.
15. Ministerio de Juventud, la Mujer y la Familia. Pro igualdad y Pnud. 1999. *Informe Nacional Clara González, 1999*. Panamá. 250 páginas.
16. ----- 2002. *III Informe Nacional “Clara González”, Situación*

- de la mujer en Panamá, 2000-2001. Panamá. 250 páginas.
17. Ministerio de Desarrollo Social. 2008. *IV Informe Nacional "Clara González", Situación de la mujer en Panamá, 2002-2007*.
18. Naciones Unidas. 1993. *Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Declaración y Programa de Acción de Viena*. Nueva York, 1993.
19. ----- 1995. *IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*. 1995.
20. ----- 2001. *Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*. Durban, Sudáfrica.
21. Maloney, Gerardo. 1989. *El Movimiento Negro en Panamá*. Revista Panameña de Sociología, VI Congreso Nacional de Sociología. Panamá. 12 páginas.
22. Plataforma de Acción, Beijing. 1995. *Las mujeres negras en Beijing. Manifiesto de la red de mujeres Afro latinoamericanas y afrocaribeñas*. 1995.
23. PNUD. 2008. *Informe Nacional de Desarrollo Humano; Institucionalidad para el Desarrollo Humano*. Panamá. 324 páginas.
24. -----2007. *Informe Nacional de Desarrollo Humano. Resumen del INDH*, Panamá. 317 páginas.
25. Porcell, Néstor. 1986. *El panameño actual y otros ensayos. "La Formación Económico Social Esclavista de Panamá"*. Panamá. 456 páginas.
26. Priestley, George. 1987. *Etnia, clase y nación*. Revista Tareas #67. Panamá. 6 páginas.
27. Revista Lotería #144, 1967. *Los primeros negros en el Istmo de Panamá*. Panamá. 15 páginas.
28. ---#202, 1977. *Notas para una Sociología del negro Antillano*. Panamá. 10 páginas.
29. ---#252, 1977. *Composición étnica y mestizaje en el Istmo de Panamá durante la colonia*. 9 páginas. Panamá.
30. ---#253, 1977. *Mestizaje en el Istmo de Panamá a comienzos del siglo XVII*. Panamá. 11 páginas. 22
31. --- #411, 1997. *La presencia de la mujer afro panameña en el Istmo*; Panamá. 8 páginas.
32. Red de Mujeres Afro caribeñas y Afro latinoamericanas, 1999. Boletín Informativo.
33. Remap. 2004. *Situación de la Mujer Negra en Panamá*. Boletín #4.
- Reyes, Eyra. 2000. *El trabajo de las mujeres en la historia de la c*.
- Salas, Mariela. 1995. *Etnia o mujer: ¿ qué está primero?* Fempress.
34. Tello, Ángela. 1995. *Aspectos de la Sociedad Panameña en las postrimerías coloniales*. Revista Cátedra, CIFHU, 1995, Panamá.
37. Williams, Agatha. 1989. *La mujer negra en nuestra historia, ayer y hoy*. Serie Realidad Nacional #3. Departamento de Sociología,

Universidad de Panamá.



## Tema 11.7

### Mujeres campesinas

#### 1. Situación de las mujeres campesinas.

La Convención sobre todas las formas de discriminación contra la Mujer CEDAW, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, 1995 se deja claramente establecido el compromiso de los Estados con las mujeres, y brindar especial atención a los grupos más vulnerables, teniendo en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia.

En este contexto, las mujeres rurales están tomando decisiones con la esperanza de construir un mejor futuro, donde sienten la necesidad de que el trabajo doméstico les sea reconocido, donde no existen centros de orientación infantil, las escuelas quedan a grandes distancias sumado a un deficiente servicio de transporte lo que hace que tengan que caminar grandes distancias para tener acceso a la educación y a la salud entre otros servicios básicos, otra problemática que enfrentan las mujeres que habitan en nuestros campos es el constante deterioro del medio ambiente principalmente la deforestación, el uso indiscriminado de herbicidas, insecticidas y plaguicidas les producen una gran cantidad de problemas de salud que a la larga desmejoran su calidad de vida.

De acuerdo al censo de población y vivienda de 2010 hay de un total de 3,405,813 habitantes en nuestro país, 1,189,264 personas viven en el área rural, de las cuales 564,408 son mujeres lo que representa el 47.46% y 564,846 son hombres representando un 52.54%. Si comparamos estas cifras con las del censo del año 2000 donde el número de mujeres rurales fue de 507,312, se evidencia un aumento de aproximadamente 11%.

La participación activa de las mujeres es de 36.2% mientras que la de los hombres en la economía es de 64.5%, en cuanto a la condición de

analfabetismo aunque se ha reducido, la mayor parte del grupo de analfabetas lo constituyen las mujeres ya que representan el 6.0% frente al 4.9% de los hombres siendo las provincias de Darién, Bocas del Toro y Veraguas las que representan el mayor índice de analfabetismo junto a las Comarcas Indígenas, lo que indica que el índice de educación es más bajo entre los más pobres, ya que precisamente los que menos educación poseen, habitan las provincias y comarcas más pobres del país.

#### 2. Tipos de Trabajos que realiza la Mujer Campesina.

Son diversos los trabajos que realizan las mujeres sobre todo en las áreas rurales, los que desempeñan sin dejar de lado los roles tradicionalmente impuestos.

El trabajo reproductivo de las mujeres constituye un conjunto de tareas necesarias para garantizar el bienestar y supervivencia de las personas que componen el hogar. Este trabajo reproductivo de las mujeres en primer lugar consiste en la reproducción biológica que implica en primer lugar la gestación por nueve meses, seguido del parto y la lactancia del niño, o la niña.<sup>1</sup>

Está también la reproducción social que consiste en el mantenimiento del hogar y la reproducción de hábitos, normas, actitudes, así como la crianza, educación, alimentación, atención y cuidado de los miembros de la familia. Incluye también la organización, leyes, costumbres y valores de un grupo social determinado.

<sup>1</sup> Celiberti, Lilian. Mesa, Serranía (2009) Las relaciones de género en el trabajo reproductivo Ediciones IPS. Uruguay. 82 págs.

En la mayoría de los casos las mujeres del campo no tienen un reconocimiento remunerado de sus labores. Son ellas las encargadas de la reproducción de la especie humana, donde los trabajos domésticos son más duros por la falta de tecnología.

Para este tipo de población rural femenina, alejada prácticamente de todas las oportunidades está virtualmente impedido su acceso a la educación. En este sentido se observa desigualdad entre niños y niñas en cuanto a la educación desde el punto de vista sexo genérico, pero se reconoce la desventaja de las mujeres, por lo menos al ingreso al sistema. En el Cuadro No.1 se observa mayor persistencia de las mujeres frente a la posibilidad de asistir a alguna formación académica, con respecto de los hombres, a tal punto que superan el porcentaje de hombres con niveles superiores o universitarios, lo cual (según informes y entrevistas de campo de diversas fuentes) están generando un nuevo conflicto a nivel de las relaciones sexo genéricas.

**Cuadro No. 1**  
**Nivel de instrucción de la población rural,**  
**por sexo: año 2010.**

Nivel de escolaridad	Hombres	Mujeres	Total
Ningún grado	13	16	14
Hasta sexto grado	56	52	54
Algún grado de secundaria	26	25	26
Algún grado superior	4	7	5
Otro	1	0	1
Total	100	100	100

Fuente: INEC, Censos de población y vivienda.

Las mujeres campesinas trabajan en las diferentes actividades agrícolas que incluyen limpieza, preparación de la tierra para la siembra, cosecha de productos tales como; maíz, arroz, frijoles, ñame, etc. al igual que en la ganadería. Es

decir, juegan un papel importante para ellas y su familia como entes productivos, en la producción de lo que consumen y en la venta de los excedentes que les garanticen mejores condiciones materiales de vida.

En el mercado de trabajo de una de cada diez se dedica a actividades agropecuarias de algún tipo. La mayor parte están dedicadas a las actividades del comercio, restaurantes y hoteles, empleos informales y servicios del estado. (Cfr. INEC, Censos de Población, 2010)

Esta inserción fuera de lo doméstico, empero, manifiesta su precariedad, es decir, sus condiciones poco dignas, al observarse que nueve de cada diez mujeres rurales obtiene un ingreso adecuado a las necesidades básicas de sus hogares, atendiendo a los montos estimados de una canasta básica familiar que actualmente supera los 425.00 dólares mensuales.

Según muestra el cuadro No. 2, el 94% de las mujeres rurales que trabajan fuera del hogar, obtienen menos de 400.00 dólares por mes. Esto acompaña la situación de pobreza general del campo panameño, toda vez que ni hombres ni mujeres alcanzan a ganar 1,500.00 dólares o más.

**Cuadro No. 2**  
**Tramos de ingresos de la población rural,**  
**por sexo: Año 2010.**

Tramo de ingreso	Hombres	Mujeres	Total
Menos de 400.00	85	94	89
400.00 a 1499.00	11	5	8
1500 y más	0	0	0
No declarado	4	1	3
Total	100	100	100

Fuente: INEC, Censos de población y vivienda.

Las mujeres rurales al igual que las de la ciudad tienen una sobrecarga de trabajo relacionado con las labores domésticas, sin embargo, hay situaciones que sufren mayormente las mujeres

rurales. Así por ejemplo, si no tienen acceso al agua potable diariamente tiene que buscarla a largas distancia o trasladarse a los ríos y quebradas para lavar la ropa, caminar para llegar a los cultivos ya sea para sembrar o cosechar o para llevar los alimentos a los que realizan el trabajo.

En un ejercicio realizado por la Dirección de Desarrollo Rural del MIDA sobre el tiempo empleado para las labores de las mujeres del campo ellas manifiestan que sus labores inician a las 3:00 ó 4:00 am. y termina entre 8:00 y 9:00 pm. es decir, que trabajan un promedio de 16 a 17 horas diarias, sin ningún tipo de remuneración.

### 3. Tenencia de la tierra; situación de la Mujer en el sector agropecuario.

La Ley No. 4 de 1999 por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres establece la obligación del Estado de promover el desarrollo integral de las mujeres del sector campesino, estableciendo acciones como facilitar el acceso a la tierra.

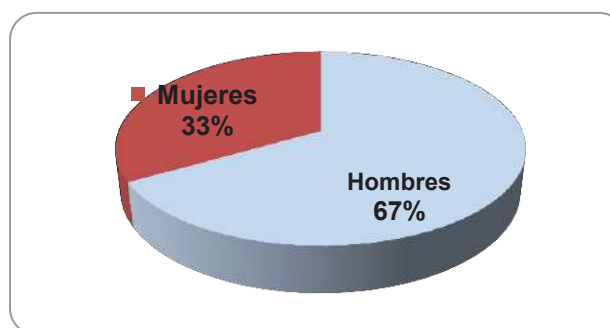
Desde la creación en 1997 del Programa Nacional de Administración de Tierras, que tiene como el propósito entregar títulos de propiedad a quienes la poseen, el cual fue reemplazado por ley 80 del 18 de diciembre de 2009 que crea la Autoridad Nacional de Tierras (ANATI) cuyo objetivo es facilitar las titulaciones de tierra a quienes la ocupan y la ley 68 del 19 de diciembre de 2001, establece la titulación conjunta como forma de adquirir la tierra, se ha facilitado la adquisición de la tierra a la mujer.

Así, la Ley 68 en mención, en su artículo 58 acápites establece que "las familias rurales trabajadoras o productoras del mismo lugar, pueden solicitar la titulación conjunta de la tierra mediante uno o ambos cónyuges o los miembros de unión de hecho de personas legalmente capacitadas para contraer matrimonio".<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Ley 68 del 19 de diciembre de 2001.

Con esta ley se garantiza que las mujeres logren legalizar sus propiedades, según el Programa de Administración de Tierras (PRONAT) durante los años 2008 al 2010, En el área rural se han otorgado un total de 69,335 títulos de propiedad de los cuales 23,107 corresponden a las mujeres y 46,228 a hombres es decir que un 33 % corresponden a las mujeres y un 67% a los hombres.

**Grafica No. 1**  
**Títulos de propiedad por sexo años 2008 al 2010.**



Fuente: Depto. de Planificación PRONAT.

La grafica muestra que a pesar de las modificaciones a la ley las mujeres tienen menos posibilidades de adquirir las tierras ya que prevalece la titulación en los varones lo que hace que a las mujeres se les dificulte trabajar su propia tierra.

### 4.2 Situación del sector agropecuario.

La agricultura panameña se encuentra sumergida en una serie de dificultades entre ellas; el cambio climático que produce grandes pérdidas y reduce la producción de alimentos, el alto costo del petróleo y de los insumos de la agricultura son algunos de los factores que contribuyen al debilitamiento de este importante sector.

Según el censo de 2010 la ganadería, la agricultura, la silvicultura y la caza son los rubros que generan más empleo en las áreas rurales, sin embargo han sufrido una disminución en la producción de bananos, productos agrícolas de exportación, así como los productos del sector

primario como café, banano, piña, plátano, yuca, ñame, frijoles, esto debido a las condiciones climáticas y a la falta de políticas para apoyar al sector agropecuario.

La falta de títulos de propiedad les impide adquirir préstamos ya que las entidades que facilitan los respectivos financiamientos para cosechas, cultivos, cría y mejoramiento generalmente les exigen el título de propiedad como garantía, de allí que las mujeres trabajen la agricultura para consumo, donde su labor no se remunera y si se hace no se les paga adecuadamente y lo que queda para las ventas es muy poco.

Dentro de los programas que lleva a cabo el Ministerio de Desarrollo Agropecuario está el de préstamos a bajos intereses a los productores y productoras que lo pueden utilizar para compra de animales, pagar mano de obra, compra de maquinaria, equipo agrícola y agroindustrial, siembra, compra de fincas, derechos posesorios, titulación de tierras y comercialización entre otros.

En el siguiente cuadro de los préstamos otorgados a mujeres productoras 2008-2010, según productos, se observa que en el año 2008 en el rubro de arroz un total de 47 productoras hicieron uso de créditos, en el 2009, 72 mujeres se beneficiaron con préstamos y en el 2010, 70 mujeres se les otorgó, lo que indica que la producción de arroz permite cubrir el préstamo sin mayores dificultades.

El maíz es otro cultivo que le permite a las mujeres obtener financiamiento con buenos resultados en las cosechas y posibilidades de una rápida amortización de la deuda, el poroto y la palma aceitera también son cultivos que permiten hacer uso de créditos para la producción convirtiéndose dentro de la agroindustria en rubros sólidos y rentables, que contribuyen a generar ingresos a las familias rurales ya que además de ser comestible se utiliza para generar energía solar y las mujeres se están animando a trabajar este rubro. Igual ocurre en la industria del café donde ha aumentado el número de productoras.

También hay mujeres que se dedican al cultivo de cebollas que para los años 2009 y 2010 han tenido un considerable aumento en la solicitud de préstamos.

En cuanto a la cría de ganado vacuno vemos que en el 2008, 95 mujeres solicitaron préstamos, en el 2009, un total de 571 y en el año 2010, un total de 605 lo que muestra que las mujeres incursionan en este rubro con gran éxito, igual ocurre con el ganado vacuno de ceba y de leche donde las productoras solicitaron créditos que les permitieron aumentar sus ingresos.

Los proyectos porcinos que tradicionalmente eran exclusivos de hombre también están siendo incursionados por mujeres con gran éxito.

**Cuadro No. 3**  
**Préstamos otorgados a mujeres productoras años 2008 al 2010.**

ACTIVIDAD RUBROS	MONTO TOTAL AÑO 2008	Nº DE MUJERES	%	MONTO TOTAL AÑO 2009	Nº	%	MONTO TOTAL AÑO 2010	Nº	%
ARROZ	736,804	47	11.17	362,310	72	0.2	320,097	70	0.2
MAÍZ	114,014	25	1.73	83,109	30	0.1	123,215	33	0.1
TOMATE INDUSTRIAL	5,148	1	0.08	33,908	12	0.0	34,849	13	0.0
HORTALIZA	4,525	2	0.07	13,178	7	0.0	13,975	8	0.0
CAFÉ	73,200	8	1.11	449,794	79	0.3	539,170	94	0.4
CAÑA	12,000	2	0.18	13,295	3	0.0	19,526	5	0.0
FRIJOLES	-	-		1,337	1	0.0	0	0	0
PAPA	45,000	3	0.68	56,765	10	0.0	86,412	14	0.1
FRUTAS	10,000	1	0.15	46,052	13	0.0	40,037	14	0.0
CEBOLLA	44,032	5	0.67	128,645	47	0.1	138,394	53	0.1
POROTOS	38,035	13	0.58	48,644	10	0.0	41,009	23	0.0
PIÑA	47,383	1	0.72	87,138	3	0.1	84,520	3	0.1
ÑAME	825.00	1	0.01	77,808	26	0.1	70,467	27	0.0
YUCA	3,300	1	0.05	7,354	5	0.0	7,062	6	0.0
OTOE	3,995	2	0.06	30,743	13	0.0	31,790	15	0.0
PLATANO	21,948	5	0.33	713,650	122	0.5	765,720	140	0.5
AJI	2,500	1	0.04	9,632	10	0.0	11,027	10	0.0
PALMA ACEITERA	193,042	11	2.93	450,194	28	0.3	636,778	39	0.4
MEJORAS AGRICOLAS	38,717	5	0.59	75,031	6	0.0	36,910	4	0.0
SUB TOTAL RUBROS NO TRADICIONALES (PECUARIOS)	1,476,143	134	21.14	2,688,587	497	5.3	3,000,958	571	1.9
GANADO VACUNO DE CRÍA	1,688,945	95	25.61	1,254,827	571	4.6	7,140,089	605	4.7
GANADO VACUNO CEBA	813,600	74	12.34	1,876,018	145	0.8	1,266,841	145	0.8
GANADO VACUNO LECHE	791,308	37	12.00	324,312	143	1.1	2,315,628	153	1.5
GANADO VACUNO MIXTO	99,030	7	1.50	98,725	41	0.2	391,382	44	0.3
PROYECTOS PORCINOS	33,622	6	0.51	12,667	23	0.1	88,354	23	0.1
AVICOLA	1,700	1	0.3	154,543	7	0.0	31,862	10	0.0
PESCA ARTESANAL	73,480	10	1.1	535,159	26	0.1	221,145	37	0.1
MEJORAS PECUARIAS	146,894	17	2.2	124,223	66	0.4	831,827	102	0.6
OTROS PECUARIOS	60,000	2	0.9	2,504,46	9	0.1	113,220	8	0.0
TOTAL PECUARIO	3,708,579	249		21,085,923	1,031	7.4	12,400,348	1,127	8.1

Fuente: Departamento de Planificación Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA.)

#### 4. Agrupaciones y Asociaciones de mujeres.

Los Objetivos del Desarrollo del Milenio; La ley 4 del 29 de enero de 1999 por la cual se Instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres; la Convención para la Eliminación de la discriminación contra la Mujer CEDAW 1982. Son entre otros, algunos de los convenios, leyes, acuerdos y documentos que constituyen la base legal que sustenta las agrupaciones y asociaciones de mujeres que funcionan en el país.

Se han construido asociaciones, agrupaciones y organizaciones de Mujeres a nivel gubernamental y no gubernamental que juegan un papel importante en la organización de las mujeres y que contribuyen a su desarrollo personal, económico, social y político. Igualmente existen Organizaciones no Gubernamentales de mujeres del campo que juegan un rol fundamental para el logro de una sociedad más equitativa entre mujeres y hombres.

Entre las organizaciones no gubernamentales orientadas a este fin se encuentran:

**El Movimiento de Mujeres de la Costa Abajo de Colón (MOMUCAC), Sindicato de Mujeres Trabajadoras del Corregimiento del Harino (Simutracoha), Asociación de Mujeres Santiago Apóstol, Asociación de Mujeres Rurales San Judas Tadeo, La Unión Campesina del Lago Alajuela, Cooperativa las 12 Mujeres de Nuevo Caimitillo, Mujeres Artesanas del Reciclaje (MADRE), Mujeres del Basalto Cooperativa Textilera de Bocas del Toro,**

Esta organizaciones tienen como su principal objetivo la defensa de la dignidad y la vida de las mujeres campesinas, a lo largo de su existencia han organizado seminarios de organización comunitaria, protección del ambiente, mercadeo, liderazgo, violencia intrafamiliar, cooperativismo entre otras.

#### 5. Programas Estatales para las Mujeres Campesinas.

A nivel gubernamental actualmente se desarrollan diversos programas para incorporar a las mujeres en la Red Panameña de Asociaciones de Mujeres Rurales (R.E.P.A.M.U.R.) en la red participan 280 organizaciones la que aglutina a más de 3,000 mujeres de las nueve provincias y de las comarcas. El principal objetivo de esta Asociación es que las mujeres puedan gestionar proyectos para mejorar su economía y su calidad de vida y de alguna manera reducir la pobreza.

El Ministerio de Desarrollo Agropecuario a través de la Dirección de Desarrollo Rural lleva a cabo diversos programas que contribuyen al desarrollo de las comunidades campesinas apartadas y pobres. La Dirección de Proyectos Especiales de la Oficina de la primera Dama; el Instituto Nacional de la Mujer, La Autoridad del Canal de Panamá, MIDES, AMPYME, INADEH, también llevan a cabo proyectos para mejorar las condiciones, ofrecer capacitación, asistencia técnica, programas de preservación de la salud y del ambiente a estas agrupaciones de mujeres.

La Dirección Nacional de Desarrollo Rural del MIDA con sede en la provincia de Veraguas a las mujeres se les capacita en diferentes proyectos agrícolas y no agrícolas para las familias campesinas que viven en una situación de pobreza.

En los años 2008 al 2010 se han logrado formar alrededor de 300 organizaciones de esta naturaleza a nivel nacional.

Proyecto Transferencia de Oportunidades: es un proyecto adscrito a la Oficina de Proyectos Especiales de la primera dama. El mismo brinda capacitación y asesoramiento, el apoyo financiero es no reembolsable y pueden utilizarlo en abarroterías rurales, talleres de costura, cría de pollos y cerdos, siembra de granos o verduras, las beneficiarias deben comprometerse a utilizar el dinero solo para el proyecto que presentaron.

Fortalecimiento Contigo Mujer Rural: Es un programa de la Dirección Nacional de Desarrollo Rural-MIDA que otorga microcréditos a comunidades de diferentes provincias y de la comarca Gnogbe Buglé. Entre el 2009 y el 2010 se otorgaron créditos a 667 beneficiarios que equivalen a 2,268 personas, de 371 comunidades. El monto del microcrédito para esos años fue de B/. 331,296.06.

Es significativo en términos de igualdad de Género que en estos programas se busque la integración de los hombres en las tareas del hogar. A este respecto la Dirección Nacional de Desarrollo Rural hace un estudio para incorporar a los hombres a las tareas domésticas. Una de las alternativas para lograr esta incorporación es poner como requisito para ingresar a los diferentes programas que mínimamente el compañero de la participante por lo menos realice una tarea en el

hogar ya sea cocinar, limpiar, cuidar a los niños y niñas, entre las múltiples tareas del hogar.

La Dirección Nacional de Desarrollo Rural para facilitar la capacitación de las mujeres ha organizado centros de orientación infantil ambulantes que trasladan a las comunidades personal y equipo para cuidar a los niños/as desarrollando actividades propias de la edad, mientras las mujeres reciben capacitación, esto les da seguridad y les permite lograr un mejor aprovechamiento a la vez que los infantes comparten y aprenden.

En el siguiente cuadro No.4, se observa la cantidad de niños y niñas que se atienden en estos centros móviles, que hasta el momento se han trasladado a las diferentes comunidades de la provincia de Veraguas.

**Cuadro No. 4**  
**Niñas y niños atendidos/as en los centros infantiles ambulantes de la**  
**Dirección de Mujer rural en la provincia de Veraguas.**

<b>Distrito</b>	<b>Nº de Niños</b>	<b>%</b>	<b>Nº Niñas</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>
Santa Fe- Cabecera	10	38	16	62	26
Santa Fe- El Progreso	1	33	2	67	3
Cañazas- Corita	10	62	6	38	16
Cañazas- Los Valles	8	31	18	69	26
Soná-Rodeo Viejo-Lerique	2	67	1	33	3
Las Palmas-Puerto Vidal	2	40	3	60	5
Soná-Quebrada de Oro	3	43	4	57	7
Las Palmas	1	50	1	50	2
Soná – Guarumal - Guarumalito	4	50	4	50	8
Las Palmas-El Rincón	10	53	9	47	19
Cañazas- San Marcelo	2	40	3	60	5
<b>TOTAL</b>	<b>53</b>	<b>44</b>	<b>67</b>	<b>56</b>	<b>120</b>

Fuente: Dirección Nacional de Desarrollo Rural-MIDA.

Familias Unidas: De la Dirección Nacional de Desarrollo Rural para facilitar el acceso a una alimentación más nutritiva se desarrollan programas de autoproducción, con la metodología aprender haciendo donde se brinda capacitación permanente, entrega de insumos, materiales y herramientas. Del año 2009 al 2010 se han beneficiado más de 200 familias que realizan cosecha de peces para consumo familiar, cría de cabras, (otra alternativa alimentaria), capacitación para proyectos avícolas y producción de granos como maíz y frijoles.

Proyecto Veranera II: Este proyecto lo desarrolla la oficina de la primera dama, desde la época del Presidente Pérez Balladares en conjunto con el MIDA y el INAMU. Son microcréditos para desarrollar proyectos comunitarios.

Cooperativa de Cacao Bocatoreña (COCABO): Ubicada en Almirante, Provincia de Bocas del Toro, es un proyecto del MIDA organizado a través del programa de desarrollo rural, en él participan más de 30 mujeres, con sus técnicos el MIDA les facilita a las mujeres los plantones de cacao, cada una de ellas de tener aproximadamente dos hectárea de terreno para cultivo. Hasta el momento se han proporcionado 702 plantones y tienen un buen mercado en Europa donde ya están exportando, obteniendo beneficios económico que mejoran su calidad de vida.

Estos proyectos ayudan a las familias pero todavía existen cantidad de mujeres en espera de este apoyo. En ese sentido, la meta que se tiene es llegar a los lugares más apartados donde se concentra la mayoría de personas (mujeres y niñas/os que viven en pobreza extrema.

### Conclusiones

- Según el censo de población y vivienda de 2010 de un total de 3, 405,813 habitantes en nuestro país, 1, 189,264 personas viven en el área rural, de las cuales 564,408 son mujeres lo que representa el 47.46% de esta población. La participación activa de las mujeres en la

economía es de un 36.2% mientras que la de los hombres es de 64.5%.

- Aunque la condición de analfabetismo se ha reducido, la mayor parte del grupo de analfabetas lo constituyen las mujeres ya que representan el 6.0% del total contra el 4.9% de los hombres, siendo las provincias de Darién, Bocas del Toro y Veraguas las que representan el mayor índice de analfabetismo femenino junto a las Comarcas indígenas.
- Las mujeres campesinas son objeto de una serie de discriminaciones que se visibilizan en la falta de oportunidades de todo tipo, a pesar del aporte significativo que hacen en el entorno doméstico y en el trabajo reproductivo. Estas desigualdades e inequidades les impiden hacer mayores aportes al desarrollo nacional, donde sus posibilidades de acceso a la educación, salud, vivienda, trabajo, transporte y tecnología están fuera de su alcance.
- Pese a tantas limitaciones las mujeres rurales juegan un papel fundamental en la crianza de sus hijos, en las tareas del hogar y trabajando la tierra ya que dependen de una agricultura de subsistencia, donde participan activamente en la siembra, limpieza y cosecha de sus productos desde muy niñas. Las mujeres rurales están tomando decisiones con la esperanza de construir un mejor futuro, donde sienten la necesidad de que su trabajo les sea reconocido y remunerado.
- El trabajo reproductivo de la mujer cumple un papel fundamental para la sociedad que es tanto de carácter biológico (gestación, parto, lactancia) como social ya que en esta última (reproducción social) es donde el individuo logra desarrollarse como ser humano pleno.
- Debido a la pobreza y pobreza extrema que confrontan las mujeres jóvenes en el campo, éstas emigran a las ciudades para conseguir un trabajo mejor remunerado, y elevar su calidad de vida, rechazando la idea de dedicarse solo a

las tareas del campo y al cuidado de la familia, pero debido a su poco nivel de escolaridad se ven obligadas a ingresar al mercado de trabajo en las peores condiciones.

- Un factor negativo al que se enfrentan las mujeres que habitan el campos es el constante deterioro del medio ambiente lo que sumado a la tala de árboles, y el uso indiscriminado de herbicidas, insecticidas y plaguicidas les producen una gran cantidad de problemas de salud que a la larga desmejoran su calidad de vida.

Se observa mayor persistencia de las mujeres frente a la posibilidad de asistir a alguna formación académica, con respecto de los hombres, a tal punto que superan el porcentaje de hombres con niveles superiores o universitarios. Esto podría generar un nuevo conflicto a nivel de las relaciones sexo-genéricas. En ese sentido, se presenta los casos de mujeres rurales cuyos cónyuges les impiden continuar estudios, lo que les disminuye las posibilidades de lograr una preparación adecuada para su superación personal y la de sus familias.

- Las mujeres campesinas en la mayoría de los casos no son propietarias ya que generalmente la propiedad de la tierra es patrimonio de sus compañeros o de sus hijos varones, siendo considerada como última opción las esposas e hijas, siempre y cuando no exista una figura masculina.
- El su uso de plaguicidas sin un verdadero control produce daño a la salud de los humanos, de los animales y el medio ambiente, especialmente en las áreas agrícolas de uso más intensivo.
- En la lucha por erradicar la pobreza se hace necesario la participación activa y decidida de las mujeres en la protección del medio ambiente y por ello se deben elaborar proyectos que utilicen los abonos orgánicos ya que los mismos

no producen daños al ambiente y muy por el contrario, su origen natural ayuda a la conservación del ambiente y prolonga la vida de la especie humana y animal.

## BIBLIOGRAFIA

Anderson, Jeanine y otros.(2011). *Mujer Rural Cambios y Persistencias en América Latina*. Centro Peruanos de Estudios Sociales. Perú.

Anguiano Olga I. & otros. (1999) *Conociendo los efectos adversos de los plaguicidas, podemos cuidar nuestra salud y la del ambiente*. Facultad de Ingeniería. Argentina .

Arriagada, Irma (2004). *Transformaciones Sociales y Demográficas de las Familias Latinoamericanas*. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca México. 95 Págs.

Banco de Desarrollo Agropecuario.(2008-2010) Departamento de Planificación. Estadísticas anuales registradas por el departamento.

Celiberti, Lilian. Mesa, Serranía (2009) *Las relaciones de género en el trabajo reproductivo*. Ediciones IPS. Uruguay. 82 págs.

Contraloría General de la República. (2010). *Censos nacionales de población y vivienda*. Panamá, 2010.

FAO/FIDA (2008) Informe. *La crisis alimentaria mundial que se desató en el 2006-2008 sigue afectando a países pobres*. Ginebra, Suiza.

Hughes, William. (1998) *Minería; Desarrollo o Destrucción* Pastoral Social. Caritas editores. Panamá, 221 págs.

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social. (UNRISD) (2005). *Igualdad de género: la lucha por la justicia en un mundo desigual*.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2005). *Protocolo Facultativo Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. Primera edición. San José Costa Rica.

IV Conferencia Mundial Sobre la Mujer (1995). Nueva York .Naciones Unidas. 214 pág.

Ministerio de Economía y Finanzas. *Encuesta de Niveles de Vida* (2008) Panamá.

Organización Internacional del Trabajo (2009). *La Igualdad de Género como eje del trabajo decente*. Conferencia Internacional del Trabajo.98a. Reunión. Informe VI Ginebra.

Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud. División de Salud y ambiente. (2001). *Fichas técnicas de plaguicidas a prohibir o restringir incluidos en el acuerdo N° 9 de la XVI Reunión del Sector salud de Centroamérica y República Dominicana*.

Penagos, Homero (2006) *Prevención y manejo de las enfermedades genéticas de la piel*. Panamá 1986-2006. Tesis. Atlantic International University. Miami, Florida.

Penagos, Homero. (2005). *Dermatosis por plaguicidas y género*. Taller Internacional de tóxicos y salud de la mujer. Managua Nicaragua. 48 págs.

Programa Nacional de Administración de Tierras (Pronat.) Departamento de Planificación. *Estadísticas registradas por el departamento años 2008 al 2010*.

Unifem (2010) *Emprendimiento económico de mujeres y acceso al Crédito en Panamá*. 102 págs.

Valenzuela, María Elena y otros (1999) *Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con responsabilidad social*. OIT-PNUD.

www. Boletín agrario.com

Entrevistas a el Sindicato de Trabajadores de las Fincas Bananeras (SITRAIBANA).

Entrevistas a Mujeres Trabajadoras de fincas Bananeras

Entrevistas a Mujeres artesanas y de cooperativas.

Entrevistas a Ingenieros del Departamento de salud vegetal del MIDA.

## Tema 11.8

### Las Mujeres en los Flujos Mixtos Migratorios

#### 1. ANTECEDENTES

Desde la colonia española y la transportación del oro y las mercaderías hasta los tiempos modernos, una de las principales influencias que han constituido el mestizaje en Panamá inicia con los flujos migratorios que se dan con la construcción de mega estructuras para la época que requería de mano de obra para lograr a finales del siglo XIX el ferrocarril y a inicios del siglo XX el canal.

El contexto actual no difiere mucho de lo que sucedía por aquellos días, cuando la demanda de mano de obra calificada y no calificada, junto con la flexibilización de los mercados laborales invita al incremento de los migrantes económicos con el desplazamiento a lo interno del país como la afluencia extranjera a fin de cumplir con obras tales como la construcción de la línea uno del metro, la renovación vial en la ciudad de Panamá y la portentosa ampliación del canal.

El fenómeno de los movimientos migratorios ha sido parte natural de la historia evolutiva de las civilizaciones a lo largo del desarrollo de la humanidad, impactando directamente en diversos ámbitos, logrando en los lugares de acogida importantes transformaciones económicas, laborales, sociales, culturales y en la composición demográfica. Esto para el caso de Panamá, con su posición geográfica ha generado una identidad absolutamente mestizada que denominamos "el crisol de razas".

Por otra parte y en relación a grupos de especial interés el documento de *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación*

*contra la Mujer del 2010* (sesiones enero 18 – febrero 5 de 2010) invita al Estado parte a que, en su próximo informe periódico, proporcione información y datos estadísticos detallados sobre la situación de los grupos de mujeres vulnerables, entre ellas las refugiadas, migrantes, las de zonas rurales, las mujeres de edad, las mujeres con discapacidad y otras que afrontan múltiples formas de discriminación (numeral 47 al 49 del informe).

Panamá se distingue como el primer país de América Latina que incluye de manera específica el motivo "género" para solicitudes de asilo de mujeres. Las solicitudes por motivo de género pueden comprender, por ejemplo, casos relacionados a: actos de violencia sexual, violencia doméstica y familiar, planificación familiar forzada, mutilación genital femenina, castigo por transgredir los valores y costumbres morales.

#### 2. MARCO CONCEPTUAL

Dado el ritmo y forma de crecimiento de los flujos migratorios es importante iniciar el análisis comprendiendo las migraciones como un conjunto de fenómenos que obedecen a ciertas condiciones particulares dependiendo de cada región delimitando conceptualmente los fenómenos en el contexto de la República de Panamá; tanto su desarrollo como su fractura global se convierten en elementos fundamentales para lograr aproximarnos a entender las principales causas que provocan las migraciones y con ellas las migraciones irregulares como un espejo que muestra la creciente tendencia de asumir los riesgos de ser un migrante irregular o un solicitante de asilo antes que permanecer en el país de origen.

## 2.1 Flujos mixtos.

En la actualidad la situación económica mundial ha generado flujos mixtos migratorios, un gran sector de la población opta por salir de sus países buscando mejores opciones laborales o una entrada que les permita enviar remesas a sus familias. Por lo general sus condiciones precarias va condicionando la posibilidad de convertirse en migrantes irregulares, exponer su vida en la travesía o ser víctimas de falsas promesas laborales, entrando en las redes del tráfico humano y la trata de personas.

La principal característica de los flujos migratorios mixtos radica en la naturaleza irregular y multiplicidad de factores que impulsan tales movimientos, y en las necesidades y perfiles diferenciados de las personas en cuestión. Los flujos mixtos han sido definidos como “movimientos de población complejos que comprenden solicitantes de asilo, refugiados, migrantes económicos y otros migrantes”. Los menores no acompañados, los migrantes por causas ambientales, los migrantes que son objeto de tráfico, las víctimas de la trata de personas y los migrantes desamparados, entre otros, también forman parte del flujo mixto (OIM, 2008, p2)

El tema de los flujos mixtos se ha convertido en un problema multidimensional, ya que entrelaza de manera muy ceñida la pobreza estructural y de violencia -a la cual se enfrentan cada vez más países- y a las condiciones que las mujeres deben enfrentar para lograr cruzar las fronteras y luego establecerse en el país, especialmente las víctimas de trata y las refugiadas.

## 3. EL GÉNERO: CUESTIÓN DE VULNERABILIDAD EN LOS FLUJOS MIGRATORIOS.

Al ser las migraciones un proceso social que involucra e impacta directamente a las personas,

además de ser producida por la movilidad humana, lo convierte en un fenómeno complejo, pues plantea cuestionamiento sobre las causas que existen en los países o regiones de origen y el impacto que se produce en los países receptores.

Siendo entonces un fenómeno humano, su complejidad cuenta con las mismas dimensiones de la complejidad humana y plantea la necesidad de abordar el fenómeno desde la comprensión desagregada de diversos elementos que podrían colocar en situación de vulnerabilidad a quienes forman parte de ellos. El estudio del fenómeno debe tomaren consideración las cuestiones de género, las identidades, los valores sociales y culturales de las personas, ya que son el principal motor del complejo fenómeno que está caracterizando a las sociedades modernas, es importante también entender que los flujos mixtos agrupa un conjunto de fenómenos que deben ser estudiados en su precisa dimensión y con la caracterización particular de cada uno especialmente a las mujeres como grupo de interés.

En los distintos momentos de la historia, gran parte de las importantes migraciones se dieron para construir ciudades o monumentales infraestructuras; la búsqueda de oportunidades laborales condicionaba principalmente a los hombres a ser los protagonistas de la migración económica. Sin embargo durante los últimos 40 años, el rol de la mujer en las sociedades como Sujeta económica ha ido evolucionando, así mismo su papel dentro del fenómeno de la movilidad humana, por tanto las características mismas del fenómeno.

En la actualidad para las mujeres las migraciones se han convertido en un medio de supervivencia ante las difíciles condiciones económicas y sociales que plantea la globalización a nivel estructural.

Generalmente los trabajos que han sido catalogados como parte de la naturaleza de la mujer son los que más baja remuneración económica

perciben dentro de la dinámica económica formal o informal del país de origen; esto se maximiza cuando la naturaleza del trabajo adjudicado a las mujeres cruza las fronteras, llevando consigo no solo el estereotipo y la subvaloración que históricamente les ha caracterizado, sino maximizando las condiciones de vulnerabilidad que puede enfrentar las mujeres ante la carencia de legalidad en el país receptor por lo costosos y difíciles que pueden ser los trámites migratorios.

Esta internacionalización de la división sexual del trabajo y la feminización de los flujos mixtos ubica a las mujeres en posiciones laborales relacionadas a lo doméstico y las tareas de cuidado, logrando brindarles así autonomía económica, que parece ser una meta cuya obtención se logra al cruzar las fronteras y establecerse como mano de obra en países que tengan apertura y, cuyos marcos jurídicos sean flexibles al permitir la oferta laboral doméstica y de servicios en esos mercados, como es el caso de Panamá.

#### **4. MARCO LEGAL DE LOS CONTROLES MIGRATORIOS EN PANAMÁ.**

El marco legal de las migraciones en Panamá está establecido por la Constitución Nacional, la cual crea las bases de la política migratoria, en el Capítulo denominado de la Nacionalidad y extranjería que en su artículo 14 señala "La inmigración será regulada por la Ley en atención a los intereses sociales y demográficos.

Ya desde 1940, los primeros controles migratorios, los realizaba la Policía Nacional y se hacían a través de listados a extranjeros que decidían permanecer o residir en el país. No es hasta el año 1960, con la aprobación del Decreto Ley No. 16 del 30 de junio de 1960, que se constituye en la primera Ley Migratoria en la República de Panamá, en la cual se definieron conceptos y categorías migratorias. Dándole seguridad jurídica a los extranjeros en

cuanto a su tiempo de estadía en el país y los distintos tipos de visas o permisos a los que podían aplicar.

El auge económico ha traído el aumento en el movimiento migratorio por lo que ha sido necesario adecuar la legislación, para lo cual se promulga el Decreto Ley No. 3 del 22 de febrero de 2008, con esta nueva ley la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, cambia de denominación y de ser una institución meramente administrativa se convierte en una entidad que cumple funciones de seguridad pública, de control y de aplicación de las políticas migratorias y el Decreto Ejecutivo 320 del 8 de agosto de 2008, que la reglamenta, permite mayor seguridad jurídica en cuanto a los trámites migratorios y se amplían conceptos ya establecidos en el Decreto Ley No. 3.

##### **4.1. Otras consideraciones legales en torno a los flujos migratorios.**

La estabilidad que durante los últimos 10 años ha demostrado Panamá y su importante desarrollo económico lo convierten en un país de destino muy atractivo para mucha población de otros países en busca de nuevas oportunidades de trabajo y/o inversión.

Para el caso de las mujeres una rápida manera de encontrar trabajo cuando es migrante es en ocupaciones relacionadas al servicio de cuidados y el servicio doméstico. Debido al buen nivel de crecimiento que muestra Panamá, muchas mujeres de la región centroamericana y caribeña optan por salir de sus países buscando mejores opciones laborales o una entrada que les permita enviar remesas a sus familias. Por lo general sus condiciones precarias va condicionando la posibilidad de convertirse en migrantes irregulares, exponer su vida en la travesía o ser víctimas de falsas promesas laborales, entrando en las redes del tráfico humano y la trata de personas.

Este aspecto ha sido regulado en nuestra legislación por el Código de Trabajo que en principio

consagra una serie de normas que se refieren a la protección del trabajo para los nacionales en consonancia con la Constitución Nacional; No obstante permite el ingreso de las y los extranjeros al mercado laboral.

En este sentido, se otorgan permisos laborales a las y los extranjeros luego de cumplir con los requisitos establecidos en este código, en el caso de las mujeres podemos resaltar que dentro de las categorías de visas para ingresar al país se contempla una de trabajadora doméstica, lo que facilita la entrada al país a las mujeres que están en búsqueda de mejores oportunidades económicas.

A partir del año 2010, el gobierno nacional ha implementado el programa de regularización denominado "Crisol de razas", el cual brinda la oportunidad de realizar los trámites tanto migratorios como los permisos laborales a hombres y mujeres que desean legalizar su situación en nuestro país.

## 5. PROBLEMAS A LOS QUE SE ENFRENAN LAS MUJERS MIGRANTES.

En este proceso migratorio las mujeres por el hecho de salir solas se enfrentan a múltiples situaciones de violación de derechos humanos, discriminación y violencia de todo tipo, incluyendo la trata y el tráfico de personas.

### 5.1 La trata de personas.

Según el Protocolo de Palermo el delito de trata se define como:

a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa

explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;

- b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
- c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;
- d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años. (Convención Palermo, artículo 3)

Por otra parte el Manual contra la Trata de Personas, elaborado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito definió que existen diferencias fundamentales entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

El manual citado explica lo siguiente:

El hecho de equiparar erróneamente a la víctima de trata con las personas objeto de tráfico ilícito de migrantes puede tener consecuencias muy graves para la víctima. En la práctica, puede ser difícil distinguir entre la situación de trata y la de tráfico ilícito, por diversos motivos:

1. Las personas que son objeto del tráfico ilícito de migrantes pueden convertirse en víctima de trata.
2. Los tratantes también pueden actuar como traficantes de migrantes y utilizar las mismas vías para ambas actividades. Las condiciones de las personas objeto de tráfico ilícito de migrantes pueden ser tan malas, que resultaría difícil creer que consintieron a ellas.

**Tabla No. 1**  
**Diferencias conceptuales relevantes para diferenciar el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.**

CONCEPTO	DEFINICIÓN
Consentimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el caso de tráfico ilícito, los migrantes suelen consentir en ese tráfico.</li> <li>- Las víctimas de la trata, por el contrario, nunca han consentido o, si lo hicieron inicialmente, ese consentimiento ha perdido todo su valor por los actos de los traficantes.</li> </ul>
Transnacionalidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el tráfico ilícito siempre hay cruce ilícito de fronteras y entrada a otro país.</li> <li>- En la trata no siempre hay cruce de fronteras, y si lo hay, la legalidad o ilegalidad del cruce no reviste significación.</li> </ul>
Explotación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La relación entre el traficante y el migrante es una transacción comercial que normalmente termina con el cruce de las fronteras.</li> <li>- La relación entre el tratante y las víctimas supone una explotación constante de la víctima para generar beneficios al tratante.</li> <li>- Otro indicador es la fuente de beneficios del delincuente</li> <li>- Los traficantes ilícitos de migrantes generan beneficios de los honorarios por el traslado de personas.</li> <li>- Los tratantes adquieren beneficios adicionales a través de la explotación de la víctima. (UNODC, 2009)</li> </ul>

No existen casos documentados de trata de personas en Panamá y hasta el momento ninguna de las denuncias presentadas relacionadas al tema ha procedido.

**Tabla No. 3**  
**Marco jurídico nacional e internacional de Panamá relacionado al tema de la trata de personas.**

Normas Internacionales firmadas y ratificadas	Fecha	Observaciones
1. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo)	Ratificada por Panamá mediante la Ley 23 del 7 de julio de 2004.	La convención tiene tres Protocolos, uno de los cuales ha sido ratificado por el país.
2. Creación de la unidad especializada para investigar casos de trata de personas y desde la Procuraduría General.	2008	Plataforma informática para promover el intercambio de información entre los fiscales y las agencias de investigación.
3. Decreto Ley 3 de 2008 y Decreto Ejecutivo No. 320.	2008	Reforma sobre el Servicio Nacional de Migración y la normativa sobre requisitos para obtener permiso de trabajo y de residencia.

### 5.2 Situación de la población refugiada en Panamá: desplazamiento forzado de mujeres.

El tema de los datos estadísticos disgregados por sexo es una tarea pendiente para el Estado panameño, pues se carece de las cifras en detalla, Panamá cuenta

con una población de 1244 personas refugiadas reconocidas, principalmente de nacionalidad colombiana, pero también de otros países (Nicaragua, El Salvador, Cuba, Haití, Camerún, entre otros). El dato no se encuentra detallado según sexo, por lo cual se desconoce la cantidad de mujeres solicitantes y

refugiadas reconocidas. Se ha identificado que la mayoría de mujeres y niñas refugiadas viven en zonas urbanas, indicándose que *la falta de estabilidad económica les obliga a residir en lugares en los cuales imperan la violencia, las pandillas y el crimen*<sup>1</sup>.

Según la norma, corresponde al ONPAR brindar orientación, dar seguimiento y garantizar atención médico-psicológica con seguimiento continuo y permanente en la medida de sus posibilidades, además de la asistencia legal especializada a las personas afectadas por abusos sexuales o violencia. También, el Decreto Ejecutivo No. 23 de 1998 estableció que durante el procedimiento de recopilación de la información y evaluación de los hechos, se procurará que las entrevistas confidenciales sean realizadas por un examinador del mismo sexo del solicitante si así lo deseara. De igual manera, el ONPAR cuenta con dos (2) trabajadoras sociales y dos (2) abogada para realizar dichas entrevistas a la fecha de este informe.

### 5.3 Legislación para grupos de especial interés.

Aparte de lo anterior, mención especial merece la población de personas bajo protección temporal humanitaria que radica en Darién, especialmente en Puerto Obaldía, Boca de Cupe, Yape, Yaviza, Jaqué, El Real y la Palma, constituida por alrededor de 863 personas que ingresaron a finales de 1996 al Darién panameño huyendo la violencia del conflicto en Colombia. El Estatuto Humanitario Provisional de Protección les brindó la oportunidad de vivir de manera segura en el país sin ser devueltos a su país de origen; no obstante, el estatuto es temporal y protección restringía la circulación de las personas a las comunidades de acogida. Su movilización requería de un sistema de permisos autorizados por el ONPAR que limitó su libertad de tránsito en el Darién, así como la posibilidad de contar con otras oportunidades para la subsistencia.

<sup>1</sup> ACNUR Panamá, Diagnóstico participativo 2010.

Recientemente estas personas fueron acogidas bajo el amparo de la Ley 81 del 13 de diciembre de 2011, que establece con carácter excepcional los requisitos para que los extranjeros bajo el Estatuto Humanitario Provisional de Protección apliquen para la categoría migratoria de residente permanente. Según esta ley, ONPAR es la entidad responsable de la coordinación interinstitucional para el proceso.

### 5.4 Autoridades receptoras primarias y su rol en la identificación de casos.

Vale mencionar el trabajo de las denominadas autoridades receptoras primarias para la atención al tema de migrantes y refugiados, es decir, las instancias que reciben en primer momento los casos de personas que invocan la necesidad de protección internacional, o bien, les toca identificar los mismos al momento de su arribo. Ejemplo de ello, el Servicio Nacional de Migración (SNM), tanto en su sede central como sus oficinas regionales fronterizas. El SNM cuenta a partir con una unidad especializada para atender de manera interdisciplinaria casos que requieran una mejor identificación de la situación humanitaria. El Decreto Ley No.3 del 22 de febrero de 2008 establece la creación de una unidad de atención y protección a las víctimas de trata de personas y tráfico de migrantes<sup>2</sup>, su papel es fundamental para la identificación y remisión de casos que requieren ser examinados por la autoridad competente. A partir del año 2011 se formaliza la instalación de esta oficina con profesionales de la psicología y trabajadores sociales.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo cuenta también con una unidad especializada para migrantes y refugiados que está facultada para la atención de casos, visitas a centros o albergues del Servicio

<sup>2</sup> Artículo 81-83 del Decreto Ley No. 3 del 22 de febrero de 2008, por la cual se establece la necesidad de establecer una unidad de atención a las víctimas de trata de personas y resolver la situación de aquellos migrantes regulares o irregulares que sean testigos o víctimas de delitos relacionados con trata de personas y/ o tráfico de migrantes, especialmente personas menores de edad, en coordinación con las autoridades competentes.

Nacional de Migración, entre otros servicios. La Defensoría del Pueblo, por ser una entidad de carácter nacional, dispone de oficinas regionales de atención que constituyen de igual forma instancias de recepción de casos.

No menos importante, es el rol de primera atención que tienen los destacamentos del Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT) que son responsables de canalizar posibles casos ante las

autoridades competentes. SENAFRONT queda establecida por el Decreto Ley 8 de 20 de agosto de 2008, como una institución policial con especialidad en áreas fronterizas. Su presencia en el área fronteriza del Darién ha aumentado en los últimos años, por lo cual es fundamental considerar su rol en la ruta crítica de actores que guardan relación con el proceso que debe cursar una persona que invoca la protección internacional en Panamá, su remisión ante la autoridad competente y su examen por la misma.

**Tabla No. 4**  
**Normas referidas al estatuto de refugio en Panamá.**

Normas	Fecha	Observaciones
1. Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.	Ratificada por Panamá mediante la Ley No. 5 del 26 de octubre de 1977.	El Decreto Ejecutivo No.23 del 10 de febrero de 1998, desarrolla la Ley No.5 del 26 de octubre de 1977.
2. Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer y su Protocolo.	Convención ratificada en 1981. Protocolo ratificado en 2001.	Principios y disposiciones sobre la discriminación contra de la mujer.
3. Constitución Política de Panamá.	1972. Reformada por los actos reformativos de 1978, el acto constitucional de 1983 y los actos legislativos No.1 y No.2 de 1994.	Establece las garantías fundamentales: no discriminación por sexo; protección de vida, bienes, honra de panameños y extranjeros en el territorio nacional.
4. Ley No.5 del 26 de octubre de 1977.	1977	Ratifica la Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados
5. El Decreto Ejecutivo No.23 del 10 de febrero de 1998, desarrolla la Ley No.5 del 26 de octubre de 1977.	1998	Desarrolla la institucionalidad, mecanismos y procedimiento para el reconocimiento del estatuto de refugio. Deroga el Decreto N° 100 del 6 de julio de 1981.
6. Decreto Ley 3 de 2008 y Decreto Ejecutivo No. 320.	2008	Reforma sobre el Servicio Nacional de Migración y la normativa sobre el tema. Establece la categoría migratoria de personas bajo protección del Estado, en la cual es acogida la población que solicita refugio. Establece la unidad de protección a las víctimas para los casos de trata y tráfico de personas. Deroga el Decreto Ley N° 16 sobre Migración del 30 de junio de 1960.
7. Decreto Ley 8 de 20 de agosto de 2008.	2008	Por la cual se crea el SENAFRONT como una institución policial con especialidad en áreas fronterizas.
8. Ley No. 25 del 9 de mayo de 2008.	2008	Establece, con carácter excepcional, los requisitos para que los refugiados y asilados de larga data (más de 10 años) puedan aplicar a la categoría migratoria de residente permanente.

### **5.5 Programas de asistencia humanitaria e integración local.**

Pese al apoyo procurado por los programas de asistencia humanitaria y la integración local, para las refugiadas es difícil el proceso de restablecer y reconstruir sus vidas en un nuevo país. A ello se suma que los refugiados señalan con frecuencia la falta de conocimiento, tanto para acceder a las instancias relacionadas al refugio en Panamá como en las instituciones públicas o privadas. De igual forma, la recepción del tema en la población en general frecuentemente manifiesta estereotipos asignados en virtud a dicho estatuto jurídico.

Es importante señalar que a partir de 2004 el Alto Comisionado de Naciones Unidas (ACNUR) estableció una oficina permanente en Panamá. Si bien esta tarea inició para los grupos humanos de gran afluencia que huían por la violencia en la frontera colombiana y que se asentaron posteriormente en región fronteriza del Darién bajo el estatuto temporal humanitario, su papel en el escenario local ha contribuido en la atención de las de los refugiados y solicitantes, así como para favorecer financieramente la implementación de acciones y proyectos para el establecimiento de entornos de protección favorables para esta población, que ha incluido el fortalecimiento institucional del Estado, la asistencia humanitaria y el acceso a servicio legal gratuito para las personas solicitantes de refugio.

Los principales programas dirigidos a la asistencia humanitaria de refugiados en Panamá son llevados, principalmente, por organizaciones de la sociedad civil y una institución del Estado: Programa de Integración Local de la Cruz Roja de Panamá, Programa de Movilidad Humana del Vicariato del Darién de la Iglesia Católica, Refugee Education Trust (RET), Servicio Jesuita para Refugiados (los tres últimos tienen impacto en la zona fronteriza del Darién).

Estos programas incluyen acciones la integración local para el acceso al trabajo, asistencia para la documentación migratoria, educación y formación, becas educativas para la niñez y adolescentes en Darién, montos para capital semilla de pequeños emprendimientos, salud (ITS, riesgos sobre el VIH-SIDA), entre otros. Algunos de ellos están directamente destinados a fortalecer las oportunidades de las mujeres.

### **5.6 Servicios legales.**

Los servicios legales para la orientación y representación legal de solicitudes de refugio son llevadas a cabo por organizaciones de sociedad civil: Programa para Refugiados del Centro de Asistencia Legal Popular (CEALP), Servicio Jesuita para Refugiados, Casa Latinoamericana para Migrantes (CASALAT), Pastoral Social Cáritas de la Iglesia Católica.

### **5.7 Espacios colectivos de sociedad civil.**

La Mesa Nacional de Migrantes y Refugiados (MENAMIRE) está formado por un conjunto de organizaciones de la sociedad civil para la incidencia en el tema de migrantes en Panamá. Si bien no es específico para procurar acciones sobre los derechos de las mujeres, es de especial mención por ser una coalición para el tema de refugiados y migrantes en el país.

## CONCLUSIONES GENERALES

- La evolución que han tenido los movimientos migratorios, que la movilidad humana se convierta en una serie de flujos confusos y con altos niveles de vulneración para las personas, hace que el tema cobre relevancia especialmente en estos tiempos en los que las mujeres comparten con los hombres muchos de los factores propiciadores que son comunes a la movilidad humana actual: la crisis económica global pero que ha impactado de forma participar a los países que antes eran países receptores; la presión demográfica; las emergencias y los desastres naturales, conflictos políticos y/o armados junto con la falta de oportunidades en países cada vez más empobrecidos ha generado nuevas dinámica de los mercados laborales internacionales.
- Entendemos que dos de los factores socialmente relevantes que se han transformado en motor de la feminización de las migraciones son: la feminización de la pobreza y la feminización de los mercados de trabajo, sobre todo de trabajo migrante, ambos relacionados. Es reconocido que la crisis económica tiende a golpear de manera diferenciada y más aguda a las mujeres colocándolas en primera fila entre la población desempleada o subempleada ahora a nivel internacional.
- Por otra parte es de suma importancia mejorar la legislación nacional y trabajar en el desarrollo de políticas públicas eficientes, además de dar respuesta al delito de la trata de personas luego este delito contra la humanidad presenta mayor victimización de las mujeres. Así mismo centralizar datos estadísticos e intercambiar información relativa al tema dentro de las instancias pertinentes al tema.
- Una persona que solicita protección lo realiza para salvaguardar su vida, integridad personal, libertad y seguridad, y no está definido por la voluntaria decisión de migrar para obtener mejores condiciones de vida. Por el contrario, es una movilización forzada que implica abandonar su lugar de origen, razón por la cual urge establecer y coordinar mecanismos que atiendan la violencia al que han estado expuestas las solicitantes y refugiadas.
- En relación a las víctimas de trata, actualmente no hay nada que les garantice protección, por lo cual son re victimizadas al presentar cualquier tipo denuncia, pues nada en la legislación les garantiza respuesta ni protección; este tipo de desregularización legislativa vulnera los derechos de las personas tratadas y no condena de ninguna manera a los tratantes.
- De tal forma, es fundamental que el tema forme parte de las agendas estatales y no estatales dado su carácter humanitario y de justicia, otorgándole mayores accesos a la población migrante que enfrenta riesgos en un entorno local que desconoce generalmente tales necesidades y muchas veces las revictimiza.

## BIBLIOGRAFÍA

Alto Comisionado de Naciones Unidas para la Atención de los Refugiados (ACNUR). **Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo. Observaciones y recomendaciones del ACNUR.** 2006.

Conferencia Regional sobre Migración (CRM). Seminario sobre Legislación Migratoria, Compilación de trabajos. Guatemala, 2007.

Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados.

Julián, Isabel Pla. *La feminización de las migraciones y la cadena global de cuidados. Servicio de información y noticias científicas.* 2009

Murillo, Juan Carlos. *Los flujos migratorios mixtos y la protección internacional de refugiados en las Américas: avances y buenas prácticas.* 2006.

OIM. *Diálogo internacional sobre Migración de 2008. Los retos de la migración irregular: Encarar los flujos migratorios mixtos.* 2008.

OIM. Fuentes, Sonia (investigadora). *La experiencia de las mujeres víctimas de trata en América Central y República Dominicana y la actuación de las instituciones – Panamá.* Costa Rica: 2008.

OIM. Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en las Américas Consideraciones de Protección en el contexto de la Migración Mixta

OIM. *Manual para la lucha contra la Trata de Personas. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.* 2009

ONU. Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948.

ONU. Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados.

ONU. Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

ONU, Declaración de Beijing, 1995

PNUD. Informe de Desarrollo Humano, *Superando barreras: Movilidad y desarrollo humano.* 2009.

Decreto Ejecutivo No. 23 del 10 de febrero de 1998, por el cual se desarrolla la Ley No.5 del 26 de octubre de 1977 que aprueba la Convención de 1951 y Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados.

Decreto Ley No.3 del 22 de febrero de 2008.

Decreto Ley No.320 del 8 de agosto de 2008.















































