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

305.42
P191 Panamá. Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Dirección Nacional de la Mujer
III Informe Nacional "Clara Gónzalez": Situación de la Mujer en Panamá, 2000-2001 - Panamá : Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, 2002.
228 p.; 24 cm
ISBN 9962-8835-0-4
1. DERECHO DE LA MUJER-PANAMÁ
2. MUJERES EN PANAMÁ
3. MUJERES-SITUACIÓN LEGAL
4. MUJERES-CONDICIONES SOCIALES I. Título

III Informe Nacional "Clara González": Situación de la Mujer en Panamá.
Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia.
Dirección Nacional de la Mujer
PROIGUALDAD - PAN/B7-3010/95/100
Panamá, abril de 2002

Dirección Nacional de la Mujer:
Elia López de Tulipano/ *Directora Nacional*
Clemencia Salazar / *Subdirectora Nacional*

Equipo Técnico de DINAMU:
Lina A. de Camaño
Mirna C. de Rodríguez
Betzaida Caballero

Equipo Técnico de Investigación:
Nicolasa Terreros B. / *Coordinadora del Informe*
Aracelly De León
Noemí Farinoni
Yolanda Marco Serra
Eyra Harbar
Corina Luna
Nelly Cumbrera
Ileana Gólcher
Lamed Mendoza Lámbiz
Nischma Villarreal
Jesús López

Asistentes de Investigación:
Josefa Lámbiz
Alexander Alleyne
Naida L. De León
Tania Stamp
Lineth Burgos
Katia Sánchez
Dayra Rodríguez
Rodolfo González
Hildelbrando González
Aleyda Ayarza
Leonor De León
Elvia Powell
Edilsa Castillo

Agencia Auspiciadora:

- Programa Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá (PROIGUALDAD) PAN/B7-3010/95/100

y la colaboración:

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Edición: Ileana Gólcher

Corrección de Estilo: Mirna C. de Rodríguez

Diseño Gráfico: Novo Art, S.A. / Pedro A. Argudo

Fotos en páginas interiores proporcionadas por:
INAFORP, CEASPA, SENACYT, Periódico La Universidad, Autoridad del Canal de Panamá, Canal Once FUNDECMAR.

Las opiniones expresadas en esta publicación no comprometen al Programa Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá, ni al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Publicación de Distribución Gratuita

Mireya Moscoso

Presidenta de la República

Alba Tejada de Rolla

Ministra de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia
Presidenta del Consejo Nacional de la Mujer

Rosabel Vergara

Viceministra de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia

Elia López de Tulipano

Directora Nacional de la Mujer
Secretaría Técnica del Consejo Nacional de la Mujer

Clemencia Salazar

Subdirectora Nacional de la Mujer

Índice

Presentación 9

Introducción 11

1. Situación socioeconómica de las mujeres en Panamá 15

1.1 Contexto internacional y nacional 16
1.1.1 Distribución del ingreso 16
1.1.2 Gasto social público 18
1.2 Situación socioeconómica de las mujeres en Panamá, durante la década de 1990-2000 18
1.2.1 Aspectos demográficos 18
1.2.2 Educación 21
1.2.3 Trabajo 23
1.2.4 Nivel de ingresos 24
Bibliografía 26

2. Equidad de género y salud 27

2.1 El marco general en el sector salud 28
2.1.1 Las políticas de reforma de la salud 28
2.1.2 El modelo de atención 29
2.1.3 El modelo de gestión 30
2.2 La política de salud 2000-2004 30
2.3 La situación de salud 31
2.3.1 La fecundidad y la planificación familiar 31
2.3.2 La salud materna 32
2.3.3 El aborto 32
2.3.4 La mortalidad materna 32
2.4 La morbimortalidad en el período reproductivo 33
2.4.1 Los tumores malignos 34
2.5 La salud mental y los estilos de vida 35
2.5.1 El consumo de alcohol y otras drogas 35
2.5.2 La violencia 37
2.5.2.1 La violencia sexual 38
2.5.3 Las infecciones de transmisión sexual y el VIH-SIDA 39
2.6 La salud nutricional 40
2.7 La salud ocupacional 41
2.8 La salud de la mujer indígena 42
2.9 La participación social en salud de las mujeres 43
2.10 La investigación en salud con enfoque de género 43
2.11 Los recursos humanos en salud 44
Bibliografía 45

3. Situación de las niñas y adolescentes 47

Introducción 48
3.1 Las niñas y las adolescentes panameñas 49
3.1.1 Datos generales 49

3.1.2 Educación 50
3.1.3 Salud 53
3.1.4 Trabajo infantil 55
3.2 Situaciones especialmente discriminatorias 58
3.2.1 Pobreza 58
3.2.2 Trabajo infantil 59
3.2.3 Prostitución infantil 59
3.2.4 Niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley 59
Bibliografía 60

4. Adultas mayores **61**

Introducción 62
4.1 Características generales 62
4.2 Temas específicos de la población adulta mayor 62
4.2.1 Derecho a la protección especial 62
4.2.2 Derecho a la salud 64
4.2.3 Derecho al bienestar social 64
4.2.4 Prestación de servicios especiales 65
4.3 Instrumentos legales a favor de la población adulta mayor 66
4.4 Centro promocional para la cultura de la vejez 67
4.5 Programas de apoyo a la población adulta mayor 67
4.6 Organizaciones de la población adulta mayor 68
Bibliografía 70

5. Mujeres con discapacidad **71**

Introducción 72
5.1 Contexto general: discriminación y desigualdad 72
5.2 Discapacidad: un concepto mal entendido 74
5.3 Las mujeres con discapacidad: situación actual 74
5.3.1 Inserción de la mujer con discapacidad en el ámbito laboral 76
5.3.2 Acceso a la educación 78
5.3.3 Salud, habilitación y rehabilitación integral 79
5.3.4 Acceso a la cultura, al deporte, a la información, a la comunicación y a la participación en la vida pública del país 80
5.3.5 Aspecto jurídico 81
5.3.6 Políticas públicas y mujeres con discapacidad 81
Bibliografía 83

6. Mujeres rurales y ambiente **85**

6.1 Contexto nacional 86
6.2 Situación de las mujeres rurales de Panamá 87
6.2.1 Trabajo 87
6.2.2 Atención al parto 89
6.2.3 Mujer rural y legalización de la tierra 89
6.2.4 Avances en la legislación 90
6.2.5 Mujer rural y ambiente 91
6.2.5.1 Antecedentes 91

6.2.5.2 Disposiciones sobre los derechos de las mujeres y el ambiente 91
6.2.5.3 Manejo de pesticidas y capacitación 92
6.2.5.4 Cambios en la gestión ambiental 93
6.2.5.5 Participación social y toma de decisiones 94
6.2.5.6 Creación del programa de género y ambiente en la Autoridad Nacional del Ambiente . .95
6.3 Análisis de la situación 96
Bibliografía 98

7. Mujeres indígenas y afrodescendientes 101

7.1 Notas generales 102
7.2 Mujer indígena 102
7.2.1 Condición social de las indígenas 103
7.2.1.1 La pobreza indígena 104
7.3 Mujer afrodescendiente 111
7.3.1 Reseña histórica 111
7.3.2 Las mujeres afroantillanas 114
7.3.3 Racismo y discriminación étnica 114
7.3.4 Los aportes 115
Bibliografía 117

8. Situación, condición y vigencia de los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad 119

Introducción 120
8.1 Infraestructura 120
8.1.1 Área recreativa y horario de visitas 121
8.1.2 Área de procesamiento y consumo de alimentos 122
8.1.3 Área para servicios religiosos 122
8.1.4 Área de seguridad y castigo 122
8.1.5 Área de resocialización 123
8.1.6 Otras áreas 124
8.1.6.1 Internas con enfermedades mentales e infectocontagiosas 124
8.1.6.2 Amamantamiento, atención de la niñez y visitas conyugales 124
8.2 Programas y proyectos 124
8.3 Información general de las internas 126
8.3.1 Edad 126
8.3.2 Nacionalidad 126
8.3.3 Estado civil 126
8.3.4 Hijos o hijas 126
8.3.5 Nivel educativo 127
8.3.6 Ocupación 127
8.4 Situación de salud de las internas 127
8.4.1 Atención o evaluación en servicios de salud 127
8.4.2 Participación en actividades educativas relacionadas con la salud 128
8.4.3 Actividades recreativas 129
8.5 Situación procesal de las internas 129
8.5.1 Asistencia legal 129
8.6 Mecanismos administrativos para presentar quejas 130
8.7 Conocimiento del reglamento interno 130

8.8 Acceso a los medios de comunicación 131
8.9 Quejas, aspectos positivos y expectativas de las internas 131
Bibliografía 132

9. Participación de la mujer en los medios de comunicación social: Situación actual, logros y nuevos desafíos 133

9.1 Generalidades 134
9.2 Participación de las mujeres en los medios de comunicación 135
9.3 La perspectiva de género en los medios de comunicación 136
9.4 Proyección de la imagen femenina en los medios de comunicacion social 138
9.4.1 Comunicadores y comunicadoras sociales se sensibilizan 142
9.5 Resultados y logros 142
9.5.1 Programa de Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá. Proyecto 6: Sensibilización y comunicación 142
9.5.2 Logros de las Organizaciones No Gubernamentales 143
9.5.3 Logros desde los medios de comunicación social 143
9.5.4 Logros desde el Estado 143
9.5.5 Logros desde la cooperación internacional 144
9.5.6 Logros desde las universidades 144
9.5.7 Logros desde las propias mujeres en los medios de comunicación social 144
9.6 Los nuevos desafíos 144
Bibliografía 145

10. Mujeres, ciencia y tecnología 149

Introducción 150
10.1 Contexto internacional y nacional 150
10.2 Ciencia y tecnología en Panamá 152
10.2.1 Ámbito político 152
10.2.2 Ámbito científico-académico 153
10.2.2.1 Oferta para la preparación académica del recurso humano 156
10.2.3 Ámbito empresarial 158
10.3 Relación entre ciencia y tecnología y la sociedad en Panamá 159
Bibliografía 160

11. Mujeres y participación política y social 163

Introducción 164
11.1 Participación política en Panamá 165
11.1.1 Participación en el Órgano Ejecutivo 165
11.1.2 Participación en el Órgano Judicial 168
11.1.3 Participación en el Órgano Legislativo 169
11.1.4 Participación en los partidos políticos 170
11.1.4.1 Participación de la mujer como adherente en los partidos políticos 170
11.1.4.2 Participación de la mujer en las estructuras internas de los partidos políticos 172
11.1.4.3 Postulaciones a los diferentes cargos de elección popular por sexo. Período 1999 173
11.2 Participación social 177

11.2.1 Participación sindical 177
11.2.2 Participación de las mujeres en las juntas de conciliación 178
11.3 Proyecciones 178
Bibliografía 179

12. Avances para la equidad jurídica 181

12.1 Instrumentos jurídicos: avances hacia la equidad 182
12.1.1 Ley 6 de 4 de mayo de 2000 182
12.1.2 Ley 38 de 10 de julio de 2001 182
12.1.3 Ley 68 de 19 de diciembre de 2001 184
12.1.4 Decreto Ejecutivo 99 de 20 de noviembre de 2000 184
12.1.5 Decreto Ejecutivo 31 de 16 de abril de 2001 184
12.2 Avances del proceso de reglamentación de la Ley 4 de 29 de enero de 1999 184
12.2.1 Antecedentes 184
12.2.2 Acuerdos de funcionamiento para la reglamentación e implementación de la Ley 4 185
12.2.3 Observaciones generales de los talleres de levantamiento de insumos para la reglamentación sectorial 186
12.2.3.1 Recomendaciones generales al proceso de reglamentación 187
12.2.3.2 Resultados de la metodología utilizada en el proceso de levantamiento de insumos para la reglamentación de las once áreas temáticas de la Ley 4 188
12.2.3.2.1 El componente normativo 188
12.2.3.2.2 El componente estructural 188
12.2.3.2.3 El componente cultural 189
12.3 Compromisos internacionales para la equidad e igualdad de género 189
12.3.1 Proceso Beijing 5 189
12.4 VI Encuentro Iberoamericano de Ministras y Ministros responsables de las políticas sobre la mujer 191
12.5 El Protocolo Facultativo de la CEDAW: Sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer 193
Bibliografía 194

13. Red de mecanismos gubernamentales para la igualdad de oportunidades 197

13.1 Antecedentes 198
13.2 Factores limitantes 199
13.3 Misión, visión y objetivos 200
13.4 Estrategias para garantizar la equidad 200
13.5 Entidades gubernamentales que integran la red 201
13.6 Otros avances en la institucionalización de la perspectiva de género 202

Conclusiones generales 205

Palabras finales 213

Índice de cuadros 215

Índice de gráficas 221

Anexos 222

Presentación

En las últimas décadas, la intensidad de los cambios en las condiciones de las mujeres panameñas, es incuestionable, pero a veces, por cotidiano, se pierde el proceso transformador que propició la plena integración de la mujer a la vida económica, política, social y cultural del país.

El gobierno que preside Mireya Moscoso asumió con verdadero interés la tarea de definir y ejecutar políticas con perspectiva de género. Es por ello que la publicación del III Informe Nacional "Clara González": Situación de la Mujer en Panamá 2000-2001, cumple con la misión de dar a luz pública los cambios registrados sobre la situación y condición de las mujeres panameñas, los avances en materia de igualdad de oportunidades y los obstáculos encontrados, que aún subsisten e impiden su inserción plena al desarrollo sostenible del país.

El Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, a través de la Dirección Nacional de la Mujer, tiene la misión de desarrollar acciones que permitan divulgar los cambios que ocurren en la condición de las mujeres. Estos procesos, sin duda, ofrecen oportunidades para diseñar hoy, en función de las necesidades y requisitos que exige una mayor incorporación de la mujer, al disfrute con equidad de su plena ciudadanía.

El III Informe Nacional "Clara González": Situación de la Mujer en Panamá 2000-2001, edición que presentamos y que da cuenta de la condición de las mujeres en términos de igualdad de oportunidades, es un instrumento del cual dispondrá el país como material de consulta y de apoyo para la definición de estrategias nacionales encaminadas a la equiparación de oportunidades.

Alba Tejada de Rolla

Alba Tejada de Rolla
Ministra
Presidenta del Consejo Nacional de la Mujer

Introducción

Mirar en retrospectiva los adelantos logrados por las mujeres en Panamá, motiva a la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU) a dejar registrado en los anales de la historia la situación y condición de las mujeres, visualizar desde una perspectiva de género el futuro y lograr la divulgación de tales acontecimientos. El propósito fundamental es contribuir a que la población conozca los pasos y avances de las mujeres, sus aportes al desarrollo social, cultural, económico y político en la sociedad panameña.

El Tercer Informe Nacional "Clara González": Situación de la Mujer en Panamá 2000-2001 a través de 13 áreas temáticas, recoge en detalle, la situación específica que viven las mujeres. Dichas áreas de estudio fueron debidamente seleccionadas con base en algunos criterios básicos como son dar continuidad a los informes realizados hasta el momento, la disponibilidad de la información sistematizada en aquellas temáticas por abordar, y contar con una herramienta de información que contribuya al análisis de la situación de la mujer panameña, que permita elaborar estrategias que fortalezcan la incorporación de las mujeres al desarrollo sostenible de Panamá.

Los informes para cada área presentan un proceso similar de tratamiento de los ejes de contenido; inician con una descripción general del tema y presentan un análisis de los principales hallazgos desde la perspectiva de género; se evidencian las carencias en cada una de las áreas y posteriormente se definen algunas líneas generales que podrían ayudar a enfocar y abordar temas de especial interés para las mujeres.

El informe comienza presentando un marco situacional de las mujeres, para dar a conocer los principales indicadores nacionales relativos a las características de la población panameña, pobreza, trabajo, educación, entre otros. Éste se constituye en el punto de partida, porque ubica y da a conocer la situación en torno a la cual transcurre la vida de las mujeres.

Una segunda área de trabajo es la relativa a la salud, que en esta oportunidad adopta como enfoque el de la equidad. De manera general se aclaran conceptos fundamentales que sirven de marco para el abordaje del tema específico, por ejemplo, la visión de la salud desde el planteamiento de las reformas al sector salud, los principios de la salud integral, modelo de atención en salud y las políticas de salud por parte del Estado. Una vez descrito este marco conceptual se profundiza en aquellos aspectos propios de la salud de las mujeres y se dan a conocer los principales indicadores que permiten hacer un diagnóstico actualizado de la condición de la salud de la mujer.

El área de las niñas y las adolescentes adopta como punto de partida la normativa internacional y nacional que define los lineamientos generales relativos a la niñez y la adolescencia. Así mismo se abordan los principales indicadores que permiten construir un mapa general que da cuenta de la educación, sus principales avances y vacíos; describe de manera particular la situación de las niñas y adolescentes cuando se encuentran viviendo en circunstancias difíciles que les exponen a riesgos para su salud, para su felicidad y sobre todo para la práctica de derechos humanos fundamentales.

Las adultas mayores se constituyen en un sector de la población al que muy poca atención se le brinda. Este informe pretende dar a conocer el panorama general de la población adulta mayor, en primera

instancia y tiene como base los registros del censo del 2000. En un segundo apartado se abordan algunos temas específicos que se refieren a los derechos de la población adulta mayor. También se hace una revisión rápida en torno a los avances en materia legal, como en el ámbito de los programas de atención a la población adulta mayor.

El área relativa a las mujeres con discapacidad está orientada a conocer los principales avances en términos de reconocimiento de los derechos de la población con discapacidad. A partir de allí se presenta un panorama general con los principales avances y, sobre todo, trata de establecer algunos lineamientos que contribuyan a la incorporación de las mujeres con discapacidad a los diferentes planes y programas que promueven la equidad.

Las mujeres rurales y el ambiente se constituyen en la sexta área del informe. Está dirigido a conocer la situación y condición de las mujeres rurales y su relación con el medio ambiente. Parte fundamental del informe de esta área está dedicado a conocer el marco conceptual y jurídico del tema en particular, así como los principales niveles de participación de las mujeres en las iniciativas y programas dentro del sector rural. Se plantean los retos y se hacen algunas recomendaciones que permitan un enfoque más integral, desde una perspectiva de género, de todas las políticas públicas dirigidas a este sector.

El área número siete aborda la temática de las mujeres indígenas y afrodescendientes, se constituye en otro eje temático nuevo, que contribuye a dar un panorama global de la situación de las mujeres panameñas. En ambos casos se trata de identificar situaciones generales tanto de las indígenas como de las afrodescendientes. Se particularizan algunos aspectos específicos de este sector de la población, que de manera conjunta están relacionados con el cumplimiento y vigencia de los derechos que les asiste.

El informe relativo a las mujeres privadas de libertad hace una innovación a esta versión del informe sobre la situación de las mujeres. Al momento de abordar esta área, se decide realizar un estudio directamente con la población de internas en los tres centros de rehabilitación femenina del país. Para ello se diseñaron los instrumentos apropiados y se realizó el diagnóstico con las internas. En primera instancia se hace una caracterización de la población interna, se dan a conocer los resultados relativos a los aspectos de la salud, atención a necesidades especiales como educación, recreación, visitas y otros, y se permite tener un balance sobre la situación procesal de la población que participó del estudio.

Las mujeres y su participación en los medios de comunicación continua siendo un tema de obligado tratamiento por parte del informe de la situación de la mujer en Panamá. En esta oportunidad se parte de un panorama general que hace énfasis en la normativa de los medios de difusión en el país y sus respectivos entes responsables. En un segundo momento se presenta en detalle la información que describe cuál es la situación actual de las mujeres en los medios de comunicación, y la participación que logran alcanzar en los diversos niveles. Asimismo, se hace una valoración de las consecuencias de las políticas de comunicación en el país para las mujeres y se revisan algunas acciones relevantes dirigidas a modificar el patrón y comportamiento de los medios de comunicación, específicamente programas de sensibilización y comunicación.

Otra área nueva dentro del informe es la que corresponde a ciencia y tecnología. Se plantea la necesidad del debate del tema de la ciencia y la tecnología en Panamá, como marco general, y la relación entre ciencia, tecnología y la perspectiva de género. Es importante destacar que el Informe aborda de manera muy precisa aspectos relativos a la actividad académica en torno a la ciencia y la tecnología, así como las acciones dirigidas por el Estado y la sociedad a preparar el recurso humano en este campo. También aborda el tema de las políticas pública en torno a ciencia y tecnología y plantea retos como la valoración que debe hacerse acerca del aporte de la ciencia y la tecnología al desarrollo humano, y dentro de ello, cómo las mujeres ingresan a este tipo de valoraciones.

El área de participación política actualiza informaciones relativas a los niveles de participación logrados por las mujeres en los diversos campos de acción nacional. Presenta un planteamiento sobre conceptos vinculados al tema de la participación y acceso a la toma de decisiones. Paralelo a la identificación de la situación de la participación política de las mujeres en el plano político y social. Se identifican los retos y tareas pendientes en este campo de acción.

La equidad jurídica de las mujeres, área que presenta un balance sobre los principales logros en materia jurídica. Tres ejes sirven de guía para abordar este tema; se identifican los principales instrumentos jurídicos con que cuentan las mujeres panameñas y se hace una descripción de cada uno.

Seguidamente se hace un recuento y análisis sobre el proceso seguido para la reglamentación de la Ley No. 4 de 29 de enero de 1999, en términos de su comportamiento normativo y estructural. Por último, se revisan los principales compromisos internacionales en materia de equidad de género.

Un área que no debe faltar en ningún informe sobre la situación de la mujer, es la dirigida a registrar la historia de las acciones y emprendimientos de las mujeres panameñas. De allí que esta área se dedica a sistematizar las experiencias desarrolladas en torno a las iniciativas de coordinación desde el sector gubernamental, el no gubernamental y también, las experiencias que se han construido de manera conjunta, por ambos sectores.

Se recogen unas palabras que no son más que el poner en común las ideas desarrolladas desde cada una de las áreas temáticas que recoge este Tercer Informe sobre la Situación de las Mujeres en Panamá.

Elia López de Tulipano
Directora Nacional de la Mujer

Capítulo 1

Situación socioeconómica de las mujeres en Panamá

"Formular y aplicar políticas macroeconómicas y sectoriales racionales y estables, elaboradas y supervisadas con la participación plena e igualitaria de las mujeres, que fomenten un crecimiento económico sostenido de amplia base, que aborden las causas estructurales de la pobreza y la reducción de las desigualdades entre mujeres y hombres, en el marco general de un desarrollo sostenido centrado en las personas"

IV Conferencia Mundial sobre la Mujer
Beijing, China, Septiembre de 1995

1. Situación socioeconómica de las mujeres en Panamá

1.1 Contexto internacional y nacional

Los albores del siglo XXI están signados por las contradicciones y los cambios producidos por el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y la evolución de los derechos humanos. La humanidad se debate entre la opulencia y la miseria, entre la modernidad y el atraso, entre la obesidad y la desnutrición, entre el adelanto científico y la ignorancia, entre la guerra y la paz, por mencionar algunos contrastes.

Según el Informe de Desarrollo Humano 2001 (PNUD)[1], en los países en desarrollo hay 1,220 millones de personas que viven con menos de un dólar diario, y 2,800 millones con menos de 2 dólares diarios. Al mismo tiempo hay 34 millones de personas que viven con VIH/SIDA; 534 millones de mujeres analfabetas; 183 millones de niñas fuera de la escuela en los niveles primario y secundario. Esto quiere decir que subsisten niveles inaceptables de exclusión, en momentos que la producción mundial es mayor que nunca. Tenemos un serio problema de la distribución del ingreso en el mundo y a lo interno de los países.

1.1.1 Distribución del ingreso

Así tenemos que, mientras los países de más alto desarrollo, Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), han aumentado su ingreso per cápita, de unos 6,000 dólares en 1960, a más de 13,000 dólares en 1998; ninguna de las otras regiones, supera los 5,000 dólares de ingreso per cápita. Inclusive, los países menos desarrollados ni siquiera han aumentado su ingreso per cápita en ese período. Igualmente importante es la desigualdad de ingreso dentro de los países.

Los países de América Latina y el Caribe se sitúan entre los de mayor desigualdad del ingreso. En 13 de los 20 países con datos correspondientes al decenio de 1990, el 10% más pobre tiene menos del 5% del ingreso del 10% más rico. Por lo tanto la región puede alcanzar el objetivo de desarrollo fijado en la Declaración del Milenio de reducir la pobreza al 50% para el año 2015, sólo si genera más crecimiento y este crecimiento beneficia abrumadoramente a la población pobre. En este contexto Panamá es uno de los países que presenta la mayor inequidad en la distribución del ingreso.

La Encuesta de Niveles de Vida (1997)[2] señala que la razón del ingreso del quintil más rico con relación al quintil más pobre es de 41.5.

Cuadro 1. Indicadores de la desigualdad en el consumo y en el ingreso

	CONSUMO	INGRESO
COEFICIENTE GINI	0.49	0.60
QUINTIL (Q)*		EN PORCENTAJE
Q1	3.5	1.5
Q2	8.2	5.3
Q3	13.6	10.4
Q4	21.8	20.1
Q5	52.9	62.7
Razón Q5/Q1	15.1	41.5

* En los quintiles la población está ordenada por el consumo e ingreso per cápita anual.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Encuesta de Niveles de Vida. Panamá, 1997.

Al mismo tiempo es importante señalar que Panamá es el país más globalizado de América Latina[3]. El índice de Globalización examinó las estadísticas hasta el año 2000 de 62 economías avanzadas y de mercados emergentes de todo el

[1] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre el Desarrollo Humano 2002, Ediciones Mundi-Prensa, 2001.
[2] Ministerio de Economía y Finanzas, Encuesta de Niveles de Vida, Panamá, 1997.
[3] Tiempos del Mundo, Año 7, número 7 (274), 14-20 de febrero de 2002, pág. A4.

mundo, analizando trece relaciones de cada país con los demás. Panamá ocupó la posición 28, superando a Corea del Sur, Taiwán, Japón, Filipinas y China. En América Latina fueron considerados 8 países. Panamá, con la posición 28, superó a todos: Chile (34), Argentina (44), México (50), Venezuela (57), Brasil (58), Colombia (60) y Perú (61).

La economía panameña históricamente, ha estado abierta al comercio internacional y ha sido una plataforma de servicios. La Zona Libre de Colón es la segunda más importante del mundo, se cuenta con el Canal de Panamá, el Centro Bancario Internacional y el liderazgo en el abanderamiento de naves, entre otros factores. Lo que habría que cuantificar es cuánto del volumen de dinero y de transacciones que se realizan en Panamá, beneficia al país y a la población más necesitada.

Si se analizan las cifras, en Panamá no debería existir la pobreza. Se trata de un país rico, con una población relativamente pequeña, no llega a los 3 millones de personas. Sin embargo, el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2002 (INDH)[4] señala que la pobreza de ingreso en Panamá alcanza un 40. 5%, que se divide en un 14% de pobreza general y un 26.5% de pobreza extrema.

Según este Informe se estima que, en cifras absolutas, la pobreza extrema es mayor en la provincia de Panamá, seguida por la pobreza indígena prevaleciente en las comarcas. Las provincias que presentan los mayores grados de profundidad e intensidad de la pobreza son Darién, Veraguas y Coclé.

En términos de género[5], hay dos hallazgos principales. Primero, que el mayor peso de las jefaturas femeninas está en el grupo de la pobreza urbana. En segundo lugar, se observa una marcada diferencia salarial en detrimento de las mujeres, en todos los grupos.

También se señala en el INDH 2002, que el Índice Relativo al Género[6] indica que Panamá avanza y disminuye las brechas existentes entre hombres y mujeres, sobre todo en educación. Las panameñas se educan más y permanecen más tiempo en el sistema educativo. Las mujeres mantienen en general su mayor longevidad, aunque existen áreas con evidentes disparidades.

Según el Informe INDH 2002, entre los años 1970 y 2000 los porcentajes de pobreza se mantuvieron entre el 37% y el 42% de la población, y la pobreza extrema osciló entre una cuarta y una quinta parte de la población. En Panamá existen numerosos grupos humanos en estado de vulnerabilidad. De entre todos, los más pobres entre los pobres son los indígenas. La pobreza indígena es calificada de "abismal" por el Banco Mundial, y de "masiva y profunda", por el Gobierno Nacional. En algunas zonas indígenas, entre el 30 y el 40% de la población presenta carencias múltiples.

Cuadro 2. Las carencias de los pueblos indígenas

Muerte antes de 40 años	Porcentaje
Comarca Emberá	19.5
Panamá	4.9
Analfabetismo (2000)	
Wargandí	85.5
Panamá	2.7
Servicios Básicos (2000)	
Wargandí (hogares)	86.5
Panamá	5.9
Desnutrición (2000)	
Ngäbe Buglé	71.8
Los Santos	6.9

Fuente: PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano de Panamá, febrero de 2002.

[4] PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano de Panamá, febrero de 2002.
[5] Entendemos por género las diferencias sociales, económica, políticas y culturales que existen entre mujeres y varones que no son de origen biológico, sino que responden a un orden social basado en el patriarcado, donde lo masculino es lo determinante.
[6] Índice de Desarrollo Humano Relativo a Género (IDH) – Muestra la desigualdad del logro en Desarrollo Humano entre mujeres y hombres.

1.1.2 Gasto social público

La persistencia de la pobreza en Panamá ocurre, a pesar de experimentarse un fuerte y sostenido crecimiento del gasto social público en el período 1980-2000.

Efectivamente, el gasto social por persona creció 4 veces más que el producto nacional por persona. En 1980 se invertían B/. 277.00 por persona en servicios sociales y, en 1999 esa cifra aumentó a B/. 648.00.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), calcula un estimado de B/. 642.00 por persona en 1997. La mayoría de los países de la región no alcanzó a gastar B/. 100.00 por persona en ese mismo año. De hecho hay una gran tarea por desarrollar en lo relativo a la descentralización del sector público, lo que también implicaría el incremento del gasto público a ejecutar por los municipios y provincias.

Panamá (IDH:52) tiene un gasto social per cápita superior a Chile (IDH:39) y Costa Rica (IDH:41), sin embargo estos países ostentan mejores posiciones en lo que se refiere al índice de desarrollo humano[7], y menores índices de pobreza humana. EL reto para Panamá no radica tanto en incrementar los recursos asignados al gasto social público, sino, en fijarse como objetivo que éstos lleguen efectivamente a la población que los necesita, y que se perciban cambios reales en sus condiciones de vida.

1.2 Situación socioeconómica de las mujeres en Panamá durante la década de 1990–2000

1.2.1 Aspectos demográficos

La población de Panamá pasó durante la última década del siglo XX, de 2,329,329 a 2,839,177 personas, lo que representa un incremento poblacional en diez años de 509,848 personas.

El 48.9% de la población total se concentra en la Provincia de Panamá, generando una Tasa anual de Crecimiento Promedio (TCP) de 2.62%. Cabe

Cuadro 3. Tasa de crecimiento intercensal promedio por provincia. Censos 1911 a 2000

PROVINCIA	1911-20	1920-30	1930-40	1940-50	1950-60	1960-70	1970-80	1980-90	1990-00
Totales	**3.17**	**0.47**	**2.76**	**2.56**	**2.94**	**3.06**	**2.51**	**2.58**	**2.00**
Bocas del Toro	2.03	-5.57	0.39	3.02	3.83	3.12	2.10	3.32	1.87
Coclé	2.86	0.66	1.38	2.69	2.45	2.54	1.75	2.08	1.57
Colón	6.85	-0.19	3.01	1.41	1.58	2.60	2.17	2.32	1.95
Chiriquí	2.11	0.06	3.56	2.15	3.15	2.43	2.00	1.14	1.36
Darién	1.98	2.25	1.04	-0.18	3.01	1.50	1.56	3.06	1.17
Herrera	2.60	0.68	1.97	2.71	2.10	1.74	1.22	1.34	0.90
Los Santos	1.58	1.76	1.78	2.11	1.40	0.27	-0.31	0.91	0.82
Panamá	5.25	1.63	4.05	3.59	4.14	4.76	3.71	2.85	2.62
Veraguas	1.24	0.43	1.92	2.28	2.10	1.52	1.32	1.37	0.52
Comarca Kuna Yala	-	-	-	-	-	-	-	1.75	-0.48
Comarca Emberá	-	-	-	-	-	-	-	-	0.34
Comarca Ngäbe-Buglé	-	-	-	-	-	-	-	-	4.27

Fuente: Contraloría General de la República de Panamá. Censos Nacionales de Población y Vivienda, 14 de mayo de 2000.

[7] PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2001: El Índice de Desarrollo Humano (IDH) se mide a través de tres dimensiones: el acceso al conocimiento, la longevidad, el nivel decente de vida.

destacar, que la disminución se observa al comparar las TCP registradas entre 1980-90 y 1990-2000 de la Provincia de Bocas del Toro (1.87) y la Provincia de Chiriquí (1.36), las cuales fueron las más afectadas al conformar la Comarca Ngäbe Buglé, de reciente data. En lo que se refiere al comportamiento de la población por sexo, el Censo registró que había 1,432,566 hombres y 1,406,611 mujeres, generando un índice de masculinidad[8] de 101.8 hombres por cien mujeres lo que implica que habría un hombre adicional por cada cien mujeres, contrario a lo que comúnmente se piensa.

No obstante lo anterior, se encuentran diferencias a nivel de las provincias, registrándose los índices de masculinidad más altos en las provincias de Darién, Veraguas y la Comarca Emberá (con 123.5, 111.2 y 113.6 hombres por cien mujeres) y los más bajos en la Comarca Kuna Yala, Comarca Ngäbe Buglé y en la Provincia de Panamá (7.6, 97.9 y 98.2 hombres por cien mujeres, respectivamente). En cuanto a la estructura por edad, las cifras revelan un envejecimiento de nuestra estructura poblacional ya que mientras en 1990 los menores de 15 años representaban casi el 35% de la población, en el 2000 este grupo de edad representa el 32.2% de la población total; no obstante, continúa siendo un porcentaje significativo de población joven que demanda una serie de servicios, tanto del sector educativo como del sector salud. Por otro lado, el 62% de la población tiene de 15 a 64 años lo que implica un gran volumen de población en edad de trabajar y, por ende, una fuerte presión para el mercado laboral y finalmente el 6% de la población tiene 65 años y más de edad lo que representa, al compararla con la cifra obtenida en 1990, un incremento de casi un punto. Estas transformaciones en la estructura social han provocado un incremento en la edad mediana de la población pasando este indicador

Gráfica 1. Índice de masculinidad en la República, por provincia. Años 1990 a 2000

Fuente: Contraloría General de la República. Censos Nacionales de Población y Vivienda, 14 de mayo de 2000.

[8] Contraloría General de la República de Panamá. Censos Nacionales de Población y Vivienda, 14 de mayo de 2000.

de 22 años en 1990 a 24 años en el 2000.

Cuadro 4. Estructura por edad de la población.

GRUPOS DE EDAD	1980	1990	2000
Total	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Menores de 15 años	39.1	34.9	32.0
de 15 a 64 años	56.6	59.9	62.0
65 años y más	4.3	5.2	6.0

Fuente: Contraloría General de la República. Censos Nacionales de Población y Vivienda, 14 de mayo de 2000.

Censos 1980 a 2000

Con relación al estado conyugal, el 31.5% de la población de 15 y más años de edad está soltera, el 26.4% está casada, el 29.4% está unida, el 3.6% es viuda, el 7.9% está separada de unión o de matrimonio y el 1.2% está divorciada. Al analizar el comportamiento por sexo de este indicador se observa que el mayor porcentaje de los hombres (37%) se declaró soltero; esto se debe a la tendencia por parte de los hombres a declararse como solteros aunque alguna vez en su vida hayan tenido una unión consensual. Por su parte, el mayor porcentaje de mujeres (30.0%) se declaró como unida.

El análisis por edad del comportamiento de este indicador, revela que las mujeres se casan o se unen a edades más tempranas que los hombres, ya que el 6.7% de los hombres de 15 a 29 años están casados, mientras que en las mujeres este porcentaje asciende a 11.7%. No obstante lo anterior, se observa en comparación a 1990, una disminución en el porcentaje de mujeres de esas edades que declararon estar casadas, lo que pudiera indicar un cambio en las edades en que las mujeres tienden a casarse. Al mismo tiempo se destaca el mayor porcentaje de mujeres viudas (5.5%), en comparación a los varones (1.7%). Esta situación es preocupante sobre todo para el grupo de mujeres que no cuenta con una pensión por vejez, en virtud de no considerarse el trabajo doméstico como una actividad económica.

En lo relativo a la fecundidad, se observa una leve disminución de 1990 a 2000 en el número de hijos nacidos vivos tenidos, ya que de 2.8 hijos en promedio por mujer pasó a 2.4 hijos por mujer respectivamente. El mayor promedio de hijos por mujer se registra en la Provincia de Darién con 3.2 hijos por mujer y en las comarcas Emberá y Ngäbe Buglé (3.4 y 3.1 hijos por mujer respectivamente). Son las mujeres mayores de 50 años las que registran un promedio de 4 a 5 hijos, lo que también muestra la tendencia a disminuir la cantidad de hijos que tienen las mujeres actualmente.

Cuadro 5. Estado conyugal de la población por grupos de edad, según sexo. Año 2000

ESTADO CONYUGAL	TOTAL		15-29		30-44		45 Y MÁS	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES*	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
Total	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Soltero(a)	37.0	25.8	68.7	49.0	20.8	12.2	12.0	9.0
Casado(a)	26.2	26.6	6.7	11.7	34.0	36.7	43.8	35.8
Unido(a)	28.9	30.1	32.1	32.3	37.9	36.4	28.6	20.8
Viudo(a)	1.7	5.5	0.2	0.2	0.3	1.2	5.2	16.9
Separado(a) de Unión	3.9	7.6	1.9	5.7	4.2	8.2	6.0	9.5
Separado(a) de Matrimonio	1.6	2.9	0.3	0.8	1.8	3.6	3.0	5.0
Divorciado(a)	0.7	1.5	0.1	0.3	0.9	1.7	1.4	3.0

* Datos según fuente original.

Fuente: Contraloría General de la República. Censos Nacionales de Población y Vivienda, 14 de mayo de 2000.

Cuadro 6. Mujeres de 12 y más años de edad con declaración de hijos tenidos y número de hijos nacidos vivos y supervivientes, según edad de la madre. Censo 2001

EDAD DE LA MADRE (AÑOS)	MUJERES DE 12 Y MÁS AÑOS DE EDAD					HIJOS			
	Hombres	Con declaración			No declarado	Nacidos vivos tenidos		Sobrevivientes	
		Total	Con hijos(as)	Sin hijos(as)		Total	Promedio por mujer	Total	Promedio por mujer
TOTAL	**1,039,733**	**1,022,071**	**700,309**	**321,762**	**17,662**	**2,495,091**	**2.4**	**2,331,205**	**2.2**
Menos de 15	82,269	78,727	611	78,116	3,542	686	0.0	665	0.0
15 - 19	132,569	128,030	23,018	105,012	4,539	30,037	0.2	29,201	0.2
20 - 24	124,265	121,848	66,585	55,263	2,417	118,646	1.0	115,440	0.9
25 - 29	119,962	118,395	87,279	31,116	1,567	202,979	1.7	197,493	1.6
30 - 34	110,960	109,973	93,190	16,783	987	264,097	2.4	256,717	2.3
35 - 39	98,820	98,211	88,566	9,645	609	291,285	2.9	282,285	2.9
40 - 44	80,704	80,270	74,386	5,884	434	270,597	3.4	259,576	3.2
45 - 49	66,116	65,783	61,670	4,113	333	241,132	3.6	228,972	3.5
50 - 54	56,811	56,369	52,693	3,676	442	231,547	4.1	216,280	3.8
55 - 59	44,016	43,591	40,882	2,709	425	203,843	4.6	187,878	4.3
60 - 64	35,943	35,477	33,220	2,257	466	187,380	5.2	168,454	4.7
65 y más	87,298	85,397	78,209	7,188	1,901	452,862	5.2	388,244	4.4

Fuente: Contraloría General de la República. Censos Nacionales de Población y Vivienda, 14 de mayo de 2000.

1.2.2 Educación

En lo que respecta al nivel educativo, la información revela una reducción en el porcentaje de analfabetas ya que este indicador pasó de 10.7% en 1990 a 7.8% en el 2000. En general el porcentaje de personas analfabetas disminuyó en todas las provincias. No obstante lo anterior, se observa un mayor número de mujeres analfabetas que de hombres en esa condición (8.2% y 7.1%, respectivamente), dado que todavía se privilegia la educación básica para los varones en algunos grupos, como los indígenas, lo que puede observarse claramente en las Comarcas.

A nivel interno del país, las provincias que registraron un mayor porcentaje de analfabetas son: Darién (23.0%), Bocas del Toro (16.9%) y

Cuadro 7. Porcentaje de la población analfabeta, por provincia. Censos 1980 a 2000

PROVINCIA	1980	1990	2000
Total	**13.2**	**10.7**	**7.8**
Bocas del Toro	34.6	30.1	16.9
Coclé	11.4	9.7	6.1
Colón	6.3	5.7	3.7
Chiriquí	19.1	15.9	7.7
Darién	36.7	30.4	23.0
Herrera	18.9	14.0	10.4
Los Santos	19.1	14.8	10.7
Panamá	5.3	4.3	2.8
Veraguas	28.5	21.9	15.2
Comarca Kuna Yala	50.6	40.0	38.5
Comarca Emberá	–	–	34.5
Comarca Ngäbe Buglé	–	–	45.9

Fuente: Contraloría General de la República. Censos Nacionales de Población y Vivienda, 14 de mayo de 2000.

Veraguas (15.2%).
Por otro lado, la situación de las Comarcas es más grave y afecta en mayor magnitud a las mujeres; la Comarca Kuna Yala registró un 38.5% de analfabetismo, la Comarca Emberá un 34.5% y la Comarca Ngäbe Buglé un 45.9%.

Las cifras relativas al promedio de años aprobados muestran un incremento del número de años que en promedio tiene aprobada la población, ya que el mismo pasó de 6.7 años en 1990 a 7.5 años en el 2000. El sistema educativo ha logrado expandir sus servicios en todo el territorio nacional, se ofrece educación básica gratuita a casi toda la población en edad escolar y ha aumentado los años de escolaridad en todos los grupos de población.

Sin embargo, las personas que habitan en las áreas urbanas tienen mayores oportunidades educativas que aquellas que viven en las regiones rurales e indígenas. Se identifica, por ejemplo, que la población no pobre alcanza unos 9.5 grados de escolaridad y la pobre total, 5.2 grados. Así mismo, los grupos urbanos pobres tienen en promedio 7.0 grados de escolaridad, los pobres rurales 5.1 y los pobres indígenas apenas 3.3 grados. Estas brechas educativas afectan de manera particular a las mujeres. Se ha demostrado la relación directa entre el nivel educativo y la cali-

Cuadro 8. Desigualdades en educación por nivel de pobreza

NIVEL DE EDUCACIÓN	NO POBRES (%)	POBRES (%)	POBRES EXTREMOS (%)
Preescolar	47.6	18.1	9.2
Secundaria	82.0	37.0	19.0
Educación Superior	31.0	3.0	0.0
Años Aprobados	11.0	6.3	4.8

Fuente: PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Panamá, 2002.

Cuadro 9. Población indígena de cuatro y más años de edad, por grupo étnico al que pertenece, según sexo, asistencia y nivel de instrucción. Censo 2000

SEXO, ASISTENCIA Y NIVEL DE INSTRUCCIÓN	POBLACIÓN INDÍGENA Y GRUPO AL QUE PERTENECE									
	Total	Kuna	Ngäbe	Buglé	Teribe	Bokota	Emberá	Waunaan	Bri Bri	No declarado
TOTAL	**244,841**	**54,797**	**142,986**	**15,275**	**2,888**	**867**	**19,422**	**5,908**	**2,282**	**416**
Hombres	125,501	27,375	73,152	8,552	1,516	461	10,056	3,040	1,107	242
Asiste	40,667	8,730	24,133	2,189	456	129	3,562	1,028	390	50
Sin grado aprobado	38,087	5,546	25,800	2,963	277	151	2,447	777	109	17
Pre escolar	2,368	920	937	101	36	3	246	88	30	7
Primaria	60,925	11,045	36,887	4,263	893	247	5,455	1,610	424	101
Secundaria	20,891	8,198	8,690	1,103	263	53	1,669	491	373	51
Superior no universitaria	226	129	49	10	4	-	16	5	13	-
Universitaria	1,714	1,000	420	47	23	5	64	23	113	19
Postgrado	40	25	4	-	-	-	6	2	2	1
Maestría	35	15	8	3	2	-	1	1	4	1
Doctorado	6	2	1	-	1	-	1	-	1	-
Vocacional	775	320	261	42	12	1	78	25	30	6
Enseñanza especial	196	88	53	7	3	-	27	13	4	1
No declarado	238	87	42	13	2	1	46	5	4	38
Mujeres	119,340	27,422	69,834	6,723	1,372	406	9,366	2,868	1,175	174
Asiste	34,748	7,878	20,028	1,816	417	105	3,041	1,016	413	34
Sin grado aprobado	50,083	9,586	32,757	3,067	313	174	3,165	879	121	21
Pre escolar	2,340	954	900	95	28	4	236	87	32	4
Primaria	52,135	10,530	30,810	2,899	800	167	4,909	1,584	385	51
Secundaria	12,645	5,335	4,879	580	192	50	877	263	420	49
Superior no universitaria	142	71	39	6	2	-	6	4	14	-
Universitaria	1,105	535	262	34	21	6	51	18	156	22
Post - grado	28	11	3	-	2	-	4	-	8	-
Maestría	17	10	-	-	1	-	1	-	5	-
Vocacional	462	204	133	26	9	5	43	14	26	2
Enseñanza especial	140	70	25	5	3	-	22	10	4	1
No declarado	243	116	26	11	1	-	52	9	4	24

Fuente: Contraloría General de la República. Censos Nacionales de Población y Vivienda, 14 de mayo de 2000.

dad de vida de las mujeres y su descendencia.
Una de las áreas prioritarias de atención es la educación sexista, tanto en el seno de la familia, como en la escuela. Ésta es reforzada por la dinámica escolar, los textos y otros factores. Hasta ahora los pocos esfuerzos que se han hecho por cambiar el sexismo en la educación formal han estado concentrados en pocos centros educativos. Está pendiente la tarea de llegar a todo el país.

1.2.3 Trabajo

En cuanto a la condición de actividad de la población, los resultados del Censo evidencian la presión que sobre el mercado laboral continúa ejerciendo el crecimiento demográfico, generando una población total de 10 años y más de edad de 2,206,868 personas lo que significa un incremento con relación a 1990 de 437,380 personas.

La condición de actividad distingue dos grandes grupos, un primer grupo conformado por la población que participa en el mercado laboral ya sea efectivamente, a través de un trabajo o buscando trabajo (Población económicamente activa); y un segundo grupo conformado por aquellos que no participan de la actividad económica, es decir, las amas de casa, los estudiantes, jubilados, etc. (Población no económicamente activa).
Al comparar la evolución de la población económicamente activa durante la década 1990-2000 se observa un incremento en la participación en la actividad económica, pasando la tasa de participación de 47.5% en 1990 a 52.6% en el 2000.

Cabe señalar que el crecimiento o disminución de la población económicamente activa depende de factores socioeconómicos y culturales los cuales se constituyen en elementos dinamizadores del volumen y estructura de la fuerza laboral. En Panamá, persiste una marcada división sexual del trabajo, en detrimento de las mujeres que se concentran en las ocupaciones de menos prestigio y remuneración.

En cuanto a la participación por sexo, los hombres registran una tasa de participación en la actividad económica de 70.0% en comparación con el 35.0% registrado por las mujeres; sin embargo, la evolución de este indicador de 1990 a 2000 registra un incremento en la participación femenina (7 puntos).

Se registra en la Provincia de Panamá (56.3%), la mayor participación en la actividad económica como consecuencia de la concentración de la mayor parte de la actividad comercial del país. En contraposición se ubica la Provincia de Bocas

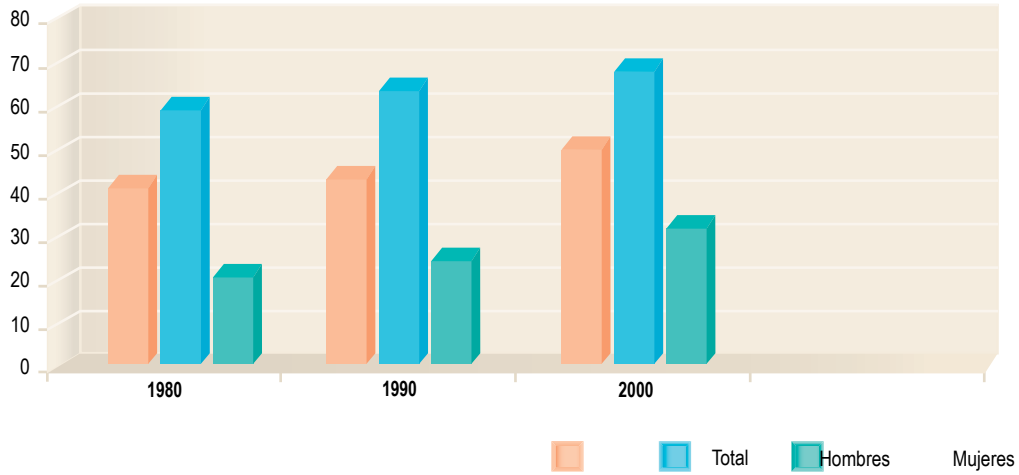
Cuadro 10. Población de 10 años y más de edad en la República, por sexo, según provincia y condición de actividad. Censos 1980 a 2000

TOTAL	1980			1990			2000		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
	1,253,558	**633,123**	**620,435**	**1,769,488**	**892,588**	**876,900**	**2,206,868**	**1,109,656**	**1,097,212**
Económicamente Activa	546,852	394,012	152,840	839,695	594,408	245,287	1,161,612	777,051	384,561
Tasa de actividad (por 100 personas)	43.6	62. 2	24. 6	47.5	66.6	28.0	52.6	70.0	35.0
Ocupados(as)	500,672	366,538	134,134	741,567	532,281	209,286	1,010,837	690,639	320,198
Desocupados(as)	46,180	27,474	18,706	98,128	62,127	36,001	150,775	86,412	64,363
Porcentaje de desocupación	8.4	7.0	12.2	11.7	10.5	14.7	13.0	11.1	16.7
No Económicamente Activa	706,706	239,111	467,595	929,793	298,180	631,613	1,045,256	332,605	712,651
Porcentaje	56.4	37.8	75.4	52.5	33.4	72.0	47.4	30.0	65.0

Fuente: Contraloría General de la República. Censos Nacionales de Población y Vivienda, 14 de mayo de 2000.

[9] Contraloría General de la República de Panamá. Censos Nacionales de Población y Vivienda, 14 de mayo de 2000.

Gráfica 2. Tasas de participación en la actividad económica



Fuente: Contraloría General de la República. Censos Nacionales de Población y Vivienda, 14 de mayo de 2000.

del Toro con una tasa de participación de 45.2%[9]. Es importante destacar que las mujeres reciben menos remuneración por el mismo trabajo que los varones, incluso cuando ellas ostentan mayor nivel educativo.

En cuanto al nivel de desocupación, se observa de 1990 al 2000 un incremento en el porcentaje de desocupación de 11.7% a 13.0%, respectivamente. El comportamiento de la desocupación por sexo revela que mientras el 11.1% de los hombres que participan de la actividad económica están desocupados, el 16.7% de las mujeres están en esa condición.

Históricamente el desempleo femenino ha sido superior al masculino, dado que la sociedad considera que el varón es el proveedor por excelencia. Por lo demás los empleadores ven a las mujeres en edad fértil, como un problema por los embarazos y la atención a la familia.

La población no económicamente activa se incrementó en el período en mención en 115,643 personas. Según el Censo del 2000, el 68.18% de la población no económicamente activa, corresponde a mujeres. Este grupo por lo tanto, no tiene prestaciones laborales, vacaciones, derecho a jubilación, entre otras. Son económicamente dependientes, lo que gravita sobre su autonomía personal.

1.2.4 Nivel de ingresos

Las mujeres en Panamá perciben menos ingresos que los varones por el trabajo remunerado. Al analizar el ingreso según el nivel de instrucción se observa una clara discriminación sexual en el trabajo remunerado.

Al analizar el ingreso promedio de las mujeres con educación primaria (B/. 120.60), vemos que sólo representa el 70.7% con relación al ingreso masculino (B/. 170.50). Si vemos el promedio de ingresos de la población con educación universitaria esta situación se agrava ya que, las mujeres reciben el 65.1% del ingreso masculino. Estas cifras denotan una clara división sexual del trabajo y una remuneración desventajosa para las mujeres.

Esta situación está claramente reflejada en el Informe Nacional de Desarrollo Humano de

Panamá 2002, presentado por el PNUD, que señala que en cuanto al nivel decente de vida, sobresale la mayor desigualdad entre los géneros, afectada principalmente por los menores ingresos de las mujeres, a pesar de los crecientes niveles de educación y capacitación que exhiben.

El Índice de Potenciación de Género[10] revela mejorías del 15.5% entre 1991 y 2000. La participación femenina en puestos profesionales y técnicos es bastante alta y casi siempre similar a la de los hombres (49.2%), aún cuando éstas perciben menores ingresos por el mismo trabajo. Sin embargo, la participación política dentro del IPG manifiesta una disparidad muy alta entre mujeres y hombres. Hay poca participación de mujeres en los cargos de representación política, a pesar de que la sociedad muestra un nivel de aceptación favorable al papel de la mujer en los cargos políticos, al tener a una Presidenta de la República.

Esta disparidad pudiera relacionarse con la visión sociocultural, las estrategias de los partidos políticos, y el propio interés de las mujeres

Cuadro 11. Población ocupada de 10 años y más de edad, por ingreso mensual percibido, según sexo y nivel de instrucción. Censo 2000

NIVEL DE INSTRUCCIÓN	POBLACIÓN OCUPADA DE 10 Y MÁS AÑOS	INGRESO MENSUAL PROMEDIO	INGRESO MENSUAL MASCULINO	INGRESO MENSUAL FEMENINO
TOTAL	**1,900,031**	**270.9**	**267.50**	**278.5**
Sin grado aprobado	53,575	93.3	96.3	79.6
Primaria incompleta	110,556	119.5	123.3	108.4
Primaria completa	213,373	177.7	193.6	125.0
Primaria no especificada	420	209.1	228.6	159.4
Subtotal Primaria	324,349	156.9	170.5	120.6
Secundaria incompleta	192,423	236.6	261.5	189.9
Secundaria completa	193,682	331.0	349.0	301.3
Secundaria no especificada	590	300.0	327.0	238.8
Subtotal Secundaria	386,695	284.1	304.5	242.5
Universitaria 1-3 años	72,102	424.8	466.0	390.7
Universitaria 4 y más años	105,509	674.2	818.3	584.6
Universitaria no especificada	539	660.0	780.4	562.3
Subtotal Universitaria	178,150	555.0	629.6	508.4
Postgrado	6,915	893.1	1,132.6	784.9
Maestría	9,514	1,488.2	1,907.5	1,210.9
Doctorado	1,732	2,408.8	2,627.0	1,923.7
Superior no universitaria	16,283	435.6	479.2	395.8
Vocacional	31,119	293.3	328.0	218.9
Enseñanza especial	1,045	141.4	154.6	111.6
No declarado	1,460	295.6	308.3	262.7

Fuente: Contraloría General de la República. Censos Nacionales de Población y Vivienda, 14 de mayo de 2000.

[10] Índice de Potenciación de Género. Es un índice compuesto que utiliza variables preparadas explícitamente para la medición de la potenciación relativa de hombres y mujeres en esferas de actividad política y económica.

Bibliografía

por incursionar en estos campos, que hasta ahora se definieron como esencialmente masculinos.

Contraloría General de la República de Panamá. Censos Nacionales de Población y Vivienda. Mayo, 2002.

Fukuyama, Francis. La gran ruptura. Atlántida, 1999.

IV Conferencia Mundial de la Mujer. Beijing, China. Septiembre, 1995.

Ministerio de Economía y Finanzas. Encuesta de Niveles de Vida. Panamá, 1997.

PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2001. Ediciones Mundi-Prensa. México, 2001.

PNUD. Informe de Desarrollo Humano de Panamá. Febrero, 2002.

Tiempos del Mundo, Año 7, número 7 (274). Febrero, 2002.

Capítulo 2

Equidad de género y salud

"La mujer tiene derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental. El disfrute de ese derecho es esencial para su vida y su bienestar y para su capacidad de participar en todas las esferas de la vida pública y privada. La salud no es sólo la ausencia de enfermedades o dolencias, sino un estado de pleno bienestar físico, mental y social"

IV Conferencia Mundial sobre la Mujer
Beijing, China, Septiembre de 1995

2. Equidad de género y salud

El principio de la equidad en salud se sustenta en principios de justicia social y en el reconocimiento de que la salud es un derecho humano. Estos derechos de las mujeres en salud, han sido reconocidos y ratificados en varias Conferencias Internacionales. La Constitución Política de la República de Panamá asume la salud como un derecho y un deber. La Ley No. 4 del año 1999, sobre la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, plasma el derecho de las mujeres a la salud, y mandata la redefinición de las políticas con enfoque de género.

Se ha reconocido que más allá de las diferencias biológicas, existen distinciones de género que son socialmente construidas entre hombres y mujeres, que les afecta en su salud y en su posición dentro del sistema de salud de manera diferencial. Estas relaciones desiguales de poder se expresan en diferentes riesgos, necesidades, contribuciones, acceso y control sobre los recursos en salud. El género, al igual que la categoría clase y etnia, es también un determinante de las oportunidades de salud, a nivel individual, micro, meso y macro social[1].

La noción de equidad de género en salud, indica Gómez E., se aplica a:

- La ***situación de salud***, a fin de eliminar diferencias injustas e innecesarias en las oportunidades de disfrutar de salud y en la probabilidad de enfermar, discapacitarse o morir por causas prevenibles.
- En el ***acceso y la utilización de servicios de calidad en salud***, recibiendo atención de acuerdo a las diferentes necesidades.
- En el ***financiamiento de la atención***, tanto hombres y mujeres contribuyen de acuerdo a su capacidad económica, pero las mujeres por razones ligadas a su rol reproductivo y a su mayor longevidad no tienen que cubrir una cuota más alta.
- En ***la participación en el desarrollo de la salud***, dirigido a un balance entre ambos, hombre y mujer, en término de trabajo y toma de decisiones.

2.1 El marco general en el sector salud

2.1.1 Las políticas de reforma de la salud

Panamá, al igual que varios países de la región, comenzó un proceso de reforma y modernización del Estado, en el marco de la globalización, en el que el sector salud también ha participado. Si bien este proceso comenzó en el año 1996 y es dirigido en el ámbito nacional, ha contemplado cambios en la visión de la salud y de propuestas e implantación de nuevos modelos de atención, que con algunas diferencias en los procesos, se han llevado a cabo en el contexto institucional, sobre todo en el Ministerio de Salud y en la Caja del Seguro Social, reflejándose en tres regiones de salud: San Miguelito, Metropolitana y Coclé, en esta última a un nivel incipiente. Este proyecto también había contemplado las otras instituciones que forman el sector salud: Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, Dirección Metropolitana de Aseo y también al sector privado.

Los objetivos de la reforma, explícitos en los "Propósitos Fundamentales del Proceso de Reforma y Modernización del Sistema Nacional de Salud de Panamá" fueron:

- Incrementar los niveles de salud, bienestar y calidad de vida de toda la población.

[1] Equidad, Género y Reforma de las Políticas de Salud en América Latina y el Caribe, OPS, Washington, 2000.

- Integrar la visión de salud en todos los ámbitos de acción para el logro del desarrollo humano sostenible.
- Fomentar la producción social de salud integral.
- Reducir las grandes disparidades en la situación de salud y en el acceso a servicios de salud poblacional y ambiental entre grupos de población.
- Modernizar la gestión técnica, administrativa y financiera de los mismos a la población de mayores riesgos.
- Reducir los riesgos de enfermar y morir de la población, del ambiente en que vive y satisfacer la demanda social del bien salud.

El proceso de reforma estuvo dirigido a desarrollar los principios de equidad, eficiencia, eficacia, y calidad, y para lograrlo, se diseñaron diversas estrategias, como la modificación del marco jurídico, el fortalecimiento de la rectoría sectorial, definiendo nuevas estructuras y funciones de dirección y responsabilidad en la vigilancia y desarrollo de la salud, de los recursos humanos, en la responsabilidad financiera de los recursos para la salud, proponiendo la separación de las funciones de proveedor de servicios poblacionales y ambientales y las de financiador, la realización de acuerdos formales, para estrechar la colaboración con la Caja del Seguro Social y la descentralización de recursos de manera progresiva a las regiones antes señaladas[2].

2.1.2 El modelo de atención

En este marco se propuso un nuevo modelo de atención, cuyo énfasis estuvo dirigido a la reorganización del nivel primario, ya que aquí reside la mayor cantidad de problemas de salud de la población y el ambiente y en donde pueden ser rápidamente resueltos[3].

El nuevo modelo de atención se llevó a cabo en las regiones de San Miguelito y Metropolitana, aunque con algunas diferencias, sí destacan algunas características relevantes:

- Un enfoque biopsicosocial, de promoción y preventivo-curativo.
- Dirigido al individuo, la familia y al ambiente natural y comunitario.
- Participativo y descentralizado.
- Con un enfoque centrado en la familia y en la comunidad como estrategia socioepidemiológica.

Este modelo requirió la reorganización de los servicios y estableció un conjunto de estrategias para el aumento de la cobertura.

Lo fundamental del modelo, desde el punto de vista operativo, es la sectorización y la organización de los equipos básicos de atención familiar y comunitaria, los cuales son los responsables de la atención integral en un espacio geográfico poblacional a los niveles locales, incluyendo visitas domiciliarias[4].

Se ofrece una cartera básica de servicios de salud de acuerdo al perfil socioepidemiológico, que contempla las necesidades de varones y, mujeres y a través del ciclo vital, incluye acciones de promoción, prevención, atención y rehabilitación.

En el caso de la región de San Miguelito se ha desarrollado una categorización socioeconómica de la población, según el nivel de pobreza, donde se brinda una atención subsidiada de acuerdo a dicha situación y en una escala que va desde el 100% de subsidio al no subsidio[5].

---

[2] Panamá, Perfil del Sistema de Servicios de Salud, Programa de Organización y Gestión de Sistemas y Servicios de Salud, OPS, 1999.
[3] Moreno de Rivera A.L. y Landau Herrera, M. Nuevo Modelo de Atención Sanitaria, CEDEM. Panamá, 2000.
[4] Op.cit.
[5] Modernización del sector salud en la Región de San Miguelito, MINSA. Panamá 1998.

A nivel secundario, la reforma en el Ministerio de Salud se ha reflejado en el nuevo modelo de gestión del Hospital San Miguel Arcángel.

Por su parte la Caja del Seguro Social (CSS) también ha elaborado un nuevo modelo de atención, el que se basa fundamentalmente en las siguientes características: la sectorización, la garantía de calidad, la descentralización, la focalización, la organización de la demanda y la participación social. Hace énfasis particular sobre un conjunto programático de atenciones que procura la salud del(a) trabajador(a) y del ambiente laboral. Define grupos prioritarios de atención entre los que se identifican: el trabajador(a) activo(a), jubilados(as) y pensionados(as) y la familia del trabajador(a), dentro de este último grupo la niñez, la mujer, el adulto(a) y la persona discapacitada no activa.

Ambos modelos consideran un sistema de referencia y contrarreferencia según el nivel de complejidad en la red de servicios.

2.1.3 El modelo de gestión

Los cambios contemplaron el desarrollo de una gestión descentralizada e integrada del Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social para la provisión y vigilancia de la salud, basada en una relación contractual con las unidades prestadoras de servicios.

En las regiones involucradas en la reforma existen Acuerdos de Gestión, y se han creado los Consejos de Gestión, con la participación de la población. La empresa CONSALUD, Coordinadora Nacional de Salud, (Ley 27 de 1 de Mayo de 1998) es el ente comprador de servicios, coordina la financiación y contratación, mediante un contrato-programa que celebra con los proveedores, para la atención de la población asegurada y no asegurada. Esta empresa no tiene fines de lucro.

El documento que expresa el compromiso de gestión, generalmente contiene los siguientes puntos: la población asignada al área de la salud, aspectos de personalización de la atención, de accesibilidad a servicios de atención primaria y programas especiales, horarios, los derechos generales de usuarios(as), un plan integral de calidad de la atención, define los(as) pacientes obligados a aportar contribuciones, la ponderación de objetivos sanitarios, el presupuesto de ingreso y gastos, competencias y atribuciones, el sistema de información y monitoreo y la evaluación, entre otros componentes.

La defensoría del usuario(a) constituye una estrategia participativa y operativa para cumplir con el respeto a los derechos sanitarios de la población, desarrollando una cultura de calidad, como parte del proceso de reforma de la gestión y provisión de los servicios. Esta se fundamenta en acciones realizadas por las personas y organizaciones para influir sobre las instituciones para ofertar servicios de calidad[6].

También se organizó el Patronato del Hospital San Miguel Arcángel, que tiene autonomía administrativa para la gestión y la prestación de servicios del Hospital Integrado San Miguel Arcángel de San Miguelito (Ley 28 de 11 de Mayo de 1998).

2.2 La política de salud 2000-2004

En el año 2000, el nuevo gobierno presenta el documento Políticas y Estrategias de Salud 2000-2004, en el cual se propone promover un Pacto Nacional por la Salud en torno a la visión de la salud que quieran los y las panameñas, dirigido a establecer un consenso sobre las prioridades.

Los nuevos lineamientos políticos, amplían los principios anteriores, dan continuidad a la reforma del sector salud, incorpora y hace explícitos otros principios como la solidaridad, la partici-

[6] Región de Salud de San Miguelito, Compromiso de Gestión, Defensoría del Usuario, Panamá 2000.

pación, la universalidad, la integralidad y la bioética, además de los de equidad, eficiencia, eficacia y calidad del sistema de salud, orientando el proceso a estos principios y a las necesidades y características de la población en cada región. En general las nuevas políticas, tanto en el MINSA como en la Caja de Seguro Social recogen, e intentan perfeccionar los lineamientos dirigidos a continuar el proceso de reforma, de acuerdo a las nuevas realidades.

En ninguno de los documentos de política de salud vigentes[7,8] se ha establecido con claridad el enfoque de género, ni en el discurso, ni en la generalidad de la práctica, excepto en acciones puntuales como las desarrolladas por la Sección Mujer, Género, Salud y Desarrollo del Ministerio de Salud y la recién creada Oficina de la Mujer de la Caja de Seguro Social, que significa un peldaño más en la historia de los logros por la equidad de género.

La política de salud del MINSA, en el año 2000, incorpora algunas orientaciones parciales en su Política IV, que indica "Universalizar y mejorar el acceso a los programas y servicios de salud de manera que se reduzcan las brechas"... y señala como estrategia el fomento en la creación de mecanismos institucionales que viabilicen el desarrollo de la igualdad de oportunidades en los programas y servicios de salud, y propone fomentar el desarrollo de las redes locales de salud, como modelos de organización y administración de servicios de salud, promoviendo la participación de las mujeres en dicha gestión.

El proceso de reforma desarrollado no cuenta aún con una evaluación que señale cómo el modelo se conduce en la realidad práctica y el impacto que estas estrategias y/o políticas, han tenido sobre el acceso a los servicios y la salud de las mujeres, pudiendo convertirse en fuentes de inequidad.

2.3 La situación de salud

El análisis parte de la consideración que indica que "la salud de la mujer es su bienestar total y no está determinada solamente por los factores biológicos y la reproducción, sino también por los efectos del trabajo, la nutrición, el estrés, la guerra y la migración, entre otros"[9]. Por ello los servicios deben ser coherentes con esas definiciones.

En los últimos treinta años, la disminución de la fecundidad y la mortalidad en el ámbito nacional, han incidido en la disminución de la tasa anual de crecimiento promedio de la población, que entre los años 1990 y 2000 ha sido de 2.0, con un crecimiento lento, que se estima se mantendrá durante los próximos 25 años.

Este descenso ha afectado la estructura por edad de la población, presentándose un gradual envejecimiento (menores de 15 años 32%, de 15 a 64 años: 62% y de 65 y más años: 6%).

2.3.1 La fecundidad y la planificación familiar

En el año 2000 la tasa global de fecundidad fue de 2.50 por 1,000 habitantes. Su descenso se expresa tanto de manera espacial como en los diferentes grupos de edad.

Su distribución presenta diferencias, según el Censo del año 2000, en las distintas provincias del país, variando desde dos hijos por mujer en la Provincia de Panamá, a 3.8 y 3.7 hijos por mujer en las Comarcas Emberá y Ngäbe Buglé. La mayor fecundidad se ubica en las mujeres de estratos más pobres, con menor nivel educativo y con otras características culturales.

La reducción de la fecundidad se atribuye a factores como el incremento en el uso de anticon-

[7] Políticas y Estrategias de Salud 2000-2004, MINSA; Panamá 2000.
[8] Políticas y Estrategias de la Caja del Seguro Social 2000-2004, Panamá 2000.
[9] Desjarlais, R. y otros. Salud Mental en el Mundo, Problemas y Prioridades en Poblaciones de Bajos Ingresos, OPS/OMS, 1997.

ceptivos modernos, la urbanización, la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, el aumento en los niveles educativos, cambio de valores y cultura, entre otros.

Si bien no se cuenta con datos actualizados sobre la prevalencia del uso de anticonceptivos en el país, los datos disponibles en el Ministerio de Salud, indican una cobertura en sus servicios del 9.2%, la que no es comparable con años anteriores ya que no incluye los servicios de la Caja del Seguro Social, ni el sector privado y no contempla las mujeres esterilizadas, que eran un 34%, según el último dato disponible (1984).

La esterilización masculina es un método de baja cobertura, no se realiza sistemáticamente ya que no hay un programa establecido en el sector público, y se ofrece generalmente a nivel privado.

Debido a la falta de encuestas actuales sobre fecundidad se desconoce tanto la prevalencia en el uso de métodos anticonceptivos como la magnitud de la demanda no satisfecha por dichos métodos.

2.3.2 La salud materna

La salud materna tiene que ver con aquellos eventos que ocurren alrededor del embarazo, parto y puerperio. El avance científico y técnico logrado permite prevenir, detectar y tratar la mayoría de los riesgos o complicaciones que se presenten; sin embargo, ciertas condiciones de inequidad como la pobreza, el desempleo, la doble o triple jornada de trabajo, la baja escolaridad y otras pautas culturales que no le permiten a las mujeres tomar decisiones sobre asuntos relativos a la procreación y a la salud, determinan el proceso salud-enfermedad-muerte de las madres.

En el año 2000 las coberturas que tienen que ver con la salud materna fueron las siguientes:

- Control prenatal: 73.6%, variando desde el 34.6% en Bocas del Toro a 125.0% en la Comarca de San Blas; se observa una disminución desde el año 1997 en la cobertura (MINSA).
- Atención profesional al parto: 90.5%, siendo en el área urbana de 99.6% y en la rural de 81.3%, variando del 64.9% en Bocas del Toro al 99.6% en Los Santos (Contraloría General de la República).
- Cobertura de atención al puerperio: 45.3%, siendo del 13% la cobertura mínima en la provincia de Los Santos, al 66.4% en la Comarca de San Blas (MINSA).

2.3.3 Aborto

Entre 1998 y el año 2000, las defunciones fetales de menos de cinco meses de gestación ocurridas en las instituciones de salud en la república, aumentaron de 74 a 418, respectivamente. Esta cifra no discrimina entre los tipos de aborto. El subregistro y la falta de información referente al problema se debe a la ilegalidad del aborto en Panamá.

2.3.4 La mortalidad materna

La mortalidad materna, se define como aquella muerte que ocurre después del parto y entre los 42 días siguientes. Aunque también se cuenta con la definición de mortalidad materna tardía, que es aquella que se produce entre los 42 días y antes de los trescientos sesenta y cinco días posteriores al parto o al aborto, sin embargo esta información casi no se reporta.

En el año 2000, la mortalidad materna fue de 62 por 100,000, y ha permanecido relativamente estable durante los últimos años, pero sin dejar de considerar una mortalidad relativamente alta si se consideran las cifras de cobertura de atención profesional al parto.

El mayor número de defunciones y por lo tanto, las tasas más altas correspondieron a las Compli-

caciones del Trabajo de Parto y del Parto (1.9 por 100,000); a las Complicaciones principalmente relacionadas con el Puerperio (1.2 por 100,000) y a Edema, Proteinuria y Trastornos Hipertensivos en el Embarazo, Parto y el Puerperio (1.1 por 100,000). La tasa de mortalidad por embarazos terminados en aborto fue de 0.8 por 100,000.

La mayoría de estas muertes expresan la inequidad no sólo de género, sino también de clase y de etnia, pueden ser evitadas y están asociadas a problemas de acceso a una atención de calidad.

Entre las acciones dirigidas a prevenir estas muertes, se ha continuado con el trabajo que desarrollan los Comités Regionales e Institucionales de Muertes Maternas y las Auditorías de Casos. También se han realizado acciones específicas en la Comarca de Kuna Yala, dirigidas a la promoción y prevención de la salud materna, como acciones de capacitación, entrenamiento de parteras tradicionales y aumento de las coberturas de atención al control prenatal, al parto institucional y al puerperio. También se desarrollaron acciones dirigidas a sensibilizar a las autoridades indígenas frente al problema.

Otras acciones fueron dirigidas al desarrollo de normas en el ámbito nacional, para la atención del embarazo de alto riesgo, implantándose el volumen I.

La prevención de las muertes maternas es un asunto de derechos humanos y justicia social que amerita de un esfuerzo conjunto de las organizaciones públicas y privadas ya que la muerte de una madre, tiene grandes repercusiones no sólo en la familia, sino también en la sociedad.

2.4 La morbimortalidad en el período reproductivo

La salud de las mujeres y los hombres es diferente y desigual, hay factores biológicos que se expresan de forma distinta y otros que se explican por razones de género, que afectan de una manera desigual y, por lo tanto injusta en la salud-enfermedad.

Estas desigualdades se deben a riesgos diferenciales adquiridos que se derivan de los roles y se expresan en estilos de vida, en el estrés y en las prácticas preventivas, incluso de tratamiento y rehabilitación.

Tanto las desigualdades sociales como las diferencias biológicas generan riesgos diferenciales que ameritan de una respuesta también diferente.

La tasa bruta de mortalidad en el año 2000, fue de 4,0 por 1,000 habitantes (4.81 para los varones y de 3.46 para las mujeres). La tendencia hacia una menor mortalidad femenina que masculina obedece parcialmente a una ventaja biológica de la mujer con respecto al varón, que ha sido documentada ampliamente.

Si bien la mujer tiene una mayor longevidad, otros estudios han demostrado que tienden a experimentar una mayor morbilidad que los hombres, a lo largo del ciclo de vida, presentando prevalencias mayores de enfermedades agudas y crónicas, que se mantienen a través de los países y en los distintos estratos sociales[10]. Esto aunado a la función materna, que incrementa las necesidades de las mujeres de disponer de servicios de atención.

Las últimas cifras disponibles señalan a las mujeres panameñas como las mayores usuarias de los servicios de salud, tanto públicos como privados. El movimiento de pacientes en los hospitales de la Provincia de Panamá, señala que los egresos hospitalarios de las mujeres representaron el 63.2% del total y presentan una mayor diferencia en los servicios oficiales (64%) que en los privados (58.7%).

[10] Gender and Health: Technical Paper, Women´s Health and Development, OMS, Geneva, 1998.

En el Complejo Hospitalario Metropolitano y el Hospital Santo Tomás, instituciones que presentan los mayores egresos hospitalarios, los correspondientes a los servicios de Obstetricia y Ginecología representaron el 55% y el 96.4% del total de egresos hospitalarios de las mujeres respectivamente.

La mayor cantidad de consultas de mujeres que de hombres, también se presenta en las consultas externas de los hospitales; por ejemplo, en el Complejo Hospitalario Metropolitano, se observa tanto en los servicios médicos especializados de medicina, como en la clínica de salud laboral, el Departamento de Cirugía, en los Servicios Técnicos, y en el Departamento de Psiquiatría.

En el grupo de mujeres en edad reproductiva (15 a 49 años) la tasa de mortalidad fue de 96.4 por 100,000 habitantes y se observa un descenso en comparación con años anteriores.

- Las cinco principales causas de muerte fueron en su orden las siguientes:
- Los tumores malignos (con una tasa de 20.9 por 100,000).
- Los accidentes, lesiones autoinfligidas, agresiones y otras violencias (14.7 por 100,000).
- La enfermedad por Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH) (13.6 por 100,000).
- La tuberculosis (4.4 por 100,000).

Las enfermedades cerebrovasculares (3.7 por 100,000).

Si bien la tasa de mortalidad por tumores malignos ha disminuido, lo mismo que la de los accidentes, han aumentado las tasas correspondientes a la enfermedad por Virus de la Inmunodeficiencia Humana en los últimos tres años (de 10.5 por 100,000 en 1998 a 13.6 en el 2000) aparece como cuarta causa de mortalidad general, a partir del año 1999.

Las causas obstétricas directas que ocuparon la quinta posición en los años 1998 y 1999, dieron lugar a las enfermedades cerebrovasculares en el año 2000.
En los varones de esa misma edad, los accidentes, lesiones autoinfligidas, agresiones y otras violencias ocupan la primera posición como causa de mortalidad. Presentan una relación de 5.9 hombres por una mujer en el grupo de edad de 15 a 24 años, aumentado esta relación a 7.6 en el siguiente tramo de edad (25 a 44 años). La segunda causa de mortalidad es la enfermedad por Virus de la Inmunodeficiencia Humana, sin embargo la relación en los y las más jóvenes es de 1.3 (15 a 24 años) y de 2.75 entre los 25 y 44 años. Le siguen los tumores malignos y la tuberculosis.

En todos los casos, excepto en los tumores malignos en este tramo de edad, la relación siempre es mayor en los varones que en las mujeres.

Las mayores diferencias en las tasas de mortalidad por las mismas causas en ambos sexos, señalan la influencia de género, es decir, cómo las exigencias sociales asociadas con el ejercicio del poder masculino afectan negativamente a los hombres (causas externas, cáncer de próstata, de pulmón, VIH/SIDA) y también afectan su comportamiento en la búsqueda de atención.

2.4.1 Los tumores malignos

Los tumores malignos representan la primera causa de mortalidad en las mujeres en edad reproductiva. En el año 2000, representaron el 22% de todas las muertes en esa edad, con una tasa de 25.4 por 100,000 habitantes.

Los que más afectan a las mujeres panameñas fueron en ese año y por orden de importancia: el tumor maligno de mama (9.2); del cuello del útero (8.3); del estómago (5.5), del colon, del recto y del ano (4.8) y el de la tráquea, los bronquios y del pulmón (4.2).

Los tumores malignos de la mama casi han duplicado su tasa en una década (5.3 en 1990 a

9.2 en el 2000) desplazando del primer lugar al cáncer del cuello del útero que ha ocupado durante toda la década anterior el primer lugar. Las tasas de este último han oscilado entre 9.2 y 8.3 y presentaron el pico más alto en 1999 con 10.3 por 100,000 habitantes.

En los varones, el tumor maligno de la próstata presentó la tasa más alta, pasando de 11.2 en 1990 a 17.1 en el 2000. Siguen en ese orden el tumor maligno del estómago (9.9), de la tráquea, los bronquios y del pulmón (8.8) y el del colon, del recto y del ano (5.9) el que se ha duplicado en la década.

La literatura científica considera el cáncer cérvico-uterino como una enfermedad de transmisión sexual, ya que hay una asociación estrecha entre el cáncer de cuello uterino con la infección ocasionada por el virus del papiloma humano. Este tipo de cáncer, de lenta evolución es totalmente curable si se descubre en etapas tempranas mediante un examen de Papanicolau, lo que expresa una respuesta poco efectiva ante el problema de salud.

Por otra parte, las normas de salud, recomiendan la mamografía, como medio primario de detección del cáncer de mama, pero no está establecida la gratuidad de la misma, ofreciéndose el servicio en los hospitales nacionales y regionales y en el sector privado con un costo variable.

En el caso de las medidas de detección dirigidas al cáncer de próstata en los hombres, las normas nacionales indican sólo el tacto rectal en los varones mayores de 40 años. La prueba de antígeno prostático, es una prueba de tamizaje que permite la detección en etapas tempranas y su tratamiento correspondiente, la que también está disponible en los servicios públicos. Las tasas que presenta este tumor maligno, están también asociadas a prejuicios machistas relacionados a la realización de los exámenes de control.

Los tumores malignos del aparato reproductivo tienen un peso cada vez mayor en el total de los mismos.
Las provincias que presentaron tasas de mortalidad superiores a la tasa nacional por tumores malignos fueron Los Santos (96.7), Panamá (77.3), Herrera (68.6) y Colón (65.7), (año 1999).

2.5 La salud mental y los estilos de vida

La información científica disponible señala que los trastornos psiquiátricos y problemas psicológicos de la mujer, difieren de los del hombre, y tienen origen y se relacionan con las circunstancias sociales donde viven.

No se cuenta con información actualizada sobre la situación de la salud mental de mujeres y hombres; existe información de egresos hospitalarios relativos a morbilidad por salud mental en algunas regiones de salud del país, sin embargo, no son representativos de la problemática.

2.5.1 El consumo de alcohol y otras drogas

La Comisión Nacional para la Prevención de Drogas (CONAPRED), desde el año 1991, viene coordinando una serie de investigaciones para monitorear el consumo de drogas, en colaboración con otros organismos nacionales e internacionales. En este caso, las investigaciones dirigidas sobre todo a la población adulta, se realizan a través de ventanas epidemiológicas efectuadas en los principales cuartos de urgencia de la ciudad capital y en centros de tratamiento.

Los principales hallazgos del estudio realizado en el año 2000, que busca determinar la prevalencia del consumo de drogas en las últimas seis horas, en los cuartos de urgencia seleccionados señalan que: de las 2002 personas entrevistadas, el 55% fueron varones y el 45% restante mujeres, principalmente adultos y adultas jóvenes. (20-29 años).

Las ocupaciones se distribuyeron ampliamente en cada una de las drogas seleccionadas y confirman que el consumo es un problema que afecta a la persona independientemente de su ocupación, a pesar de ello las amas de casa se ven más afectadas como grupo individual.

El alcohol es la droga más consumida en las últimas seis horas previas al estudio y los tranquilizantes la segunda droga más consumida. En términos generales los varones consumieron más drogas que las mujeres, excepto los tranquilizantes. Las relaciones encontradas indican lo siguiente: alcohol una relación de 4 varones por 1 mujer, tranquilizantes: 1.5 mujeres por cada hombre, cocaína: 5 varones por 1 mujer; marihuana: 6 varones por 1 mujer.

En el caso de los tranquilizantes las mujeres representaron casi el 60% del consumo, con una edad media de 44 años. En el grupo de más de 40 años el consumo fue de 54.3%. El 25% de las mujeres eran amas de casa, el 24% retirados(as), jubilados(as) o pensionados(as).

Los casos de intentos de suicidio y sobredosis estuvieron asociados al consumo de alcohol y sobredosis de droga y se presentó en un porcentaje elevado en adolescentes de 10 a 19 años. En este grupo también se reportó consumo de cocaína, marihuana y tranquilizantes.

Para estas drogas de mayor reporte de consumo, el motivo de ingreso al cuarto de urgencia estuvo relacionado al mismo. Las edades más afectadas son las edades productivas, posiblemente asociado al estrés.

No ha sido posible hacer comparaciones con las ventanas epidemiológicas realizadas anteriormente, ya que se cambió la metodología para medir la prevalencia, en este último estudio además, se obtuvo un número menor de casos debido a la disminución de personal encuestador y a la creación del nuevo hospital San Miguel Arcángel en el área metropolitana y otros servicios de urgencia en instalaciones de policlínicas de la Caja del Seguro Social.

Los análisis de diversos estudios señalan que hay un patrón constante: los síntomas de depresión y ansiedad y los trastornos psiquiátricos y psicológicos no especificados, son mayores en las mujeres, mientras que la dependencia del alcohol y las drogas es mayor entre los hombres. Estos últimos exteriorizan así su sufrimiento, y las mujeres lo hacen en forma de depresión, ansiedad, "nervios" y manifestaciones parecidas[11]. Por otra parte, los aspectos asociados a la calidad de vida se relacionan con una mayor prevalencia de trastornos mentales o psicológicos: la pobreza, el aislamiento doméstico, la impotencia, la opresión patriarcal y temas como el hambre, el trabajo, la violencia sexual, reproductiva y doméstica.

Relativo a la depresión, que es una de las primeras causas de discapacidad en el mundo, y está íntimamente relacionada con el suicidio y el alcoholismo, afectando a todas las edades y grupos, en el país se realizan acciones dirigidas a contrarrestar este problema de salud pública.

El Programa de Salud Mental de la OPS/OMS, trabaja desde el año 1999 con la iniciativa "Conozca la Depresión y Enfréntela". Para ello se ha trabajado con diferentes agentes comunitarios y del sector salud para aumentar el conocimiento acerca de la enfermedad, sus complicaciones y sus opciones de tratamiento, además se han realizado experiencias novedosas en este campo. Entre otras actividades, se desarrollaron instrumentos para capacitar a empleados de salones de belleza en el tema, entrenamiento que hace énfasis en las particularidades de la depresión en la mujer. Otros grupos que se han unido al proyec-

[11] Op.cit.
[12] Comunicación electrónica, Dra. Pilar Moreno, Programa de Salud Mental OPS/OMS, Panamá, 2002.

to, son líderes religiosos de diferentes iglesias, instituciones públicas, medios de comunicación y empresas privadas[12].
También existen grupos de autoayuda que abordan el tema, en diferentes casos como en las sobrevivientes de violencia, mujeres que padecen cáncer, etc.

Acciones importantes de promoción de la salud se han dirigido también, al ámbito de la masculinidad en coordinación y colaboración entre el Ministerio de Salud y organismos no gubernamentales, sobre todo de capacitación de personal, y de formación de grupos masculinos.

2.5.2 La violencia

La violencia es una violación a los derechos humanos. En el país, la legislación actualizada y vigente al año 2002, para contrarrestar la violencia es la Ley 38 de 10 de julio de 2001 que reforma y adiciona al Código Penal y Judicial, sobre la Violencia Doméstica y Maltrato al Niño, Niña, Adolescente, deroga artículos de la Ley 27 de 1995 y dicta otras disposiciones. Además, la Ley 44 de 12 de Agosto de 1995, por la cual se dictan normas para regularizar y modernizar las relaciones laborales, dirigida a regular actos de acoso sexual, y la Ley 4 del 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres, en su capítulo VI "Violencia contra las mujeres".

Las acciones de política pública en el país, se dirigen sobre todo a prevenir y atender la violencia intrafamiliar, siendo ésta sólo uno de los aspectos, a pesar de que se ha reconocido la violencia de género, al ratificar la Convención de Belem do Pará.

Panamá no dispone de información sobre la prevalencia de la violencia intrafamiliar a nivel nacional, sin embargo, se cuenta con información proveniente de diferentes instituciones: del sector salud, las denuncias realizadas en la Policía Técnica Judicial, estadísticas que produce la Comisión Nacional de Estadísticas Criminales (CONADEC), el Instituto de Medicina Legal y otras. En este sentido se ha hecho un esfuerzo encaminado a lograr un sistema complementario de información para la vigilancia epidemiológica.

La violencia intrafamiliar ocurre frecuentemente en los hogares; la vergüenza, los sentimientos de culpa y tabúes sociales contribuyen a que permanezca oculta. Es difícil obtener una información precisa sobre la violencia.

En el caso del sector salud, la investigación de la sospecha de violencia intrafamiliar, ha generado una base de datos, pero con pocos casos y a veces grandes omisiones de información en algunas de sus variables. Esta situación está asociada además, a comportamientos del funcionario que realiza la atención, y que deben dirigir la notificación a la autoridad judicial[13].

En esta base de datos, el registro de casos apenas ascendió a 6,473, entre los años 1998 y 2000, presentan una disminución de casos por sospecha en ese período, lo que muestra el subregistro y la poca calidad de los datos.

En el caso de los registros de la Policía Técnica Judicial, el número de incidentes de maltrato, riña entre cónyuges y violencia intrafamiliar, en la República, entre los años 1996 al 2000 señalan un número creciente de casos denunciados, desde 144 en 1996, a 856 en el año 2000. Estas cifras indican no sólo un mejor registro sino, también, que las personas se atreven a denunciar este tipo de violencia. En el año 2000, las Provincias de Chiriquí y Coclé fueron las que reportaron un mayor número de casos.

[13] Violentus 1, Serie de Cuadernos Técnicos en Salud, Departamento de Análisis y Tendencias de Salud, MINSA, Panamá 2001.

Los servicios de promoción, prevención, detección y atención se brindan en instalaciones tanto del Ministerio de Salud como de la Caja del Seguro Social y en algunas organizaciones no gubernamentales y privadas. Sin embargo la atención a víctimas y ofensores presenta diferentes niveles de desarrollo en las regiones de salud del país, que depende de los recursos humanos y materiales disponibles[14].

Dentro de las acciones desarrolladas ha sido muy importante el esfuerzo de capacitación realizado y dirigido a diferentes actores sociales, como organizaciones no gubernamentales, comunitarias, de mujeres, padres y madres de familia, personeros, jueces, corregidores(as), policías, promotores(as) de salud, miembros de comités de salud, educadores(as) y estudiantes. También, se conformaron redes a los niveles locales en 8 de las 13 regiones de salud existentes.

Se crearon además espacios académicos de formación en género, familia y especialización en prevención y atención de la violencia, en las Universidades de Panamá y Santa María la Antigua.

2.5.2.1 La violencia sexual

La violencia sexual se manifiesta a través de conductas agresivas que buscan lesionar, humillar, degradar o expresar dominio o presión sobre una persona que se encuentra o está expuesta en condiciones de inferioridad[15].

La tasa de delitos sexuales y violación carnal registrados por la Policía Técnica Judicial en la República de Panamá durante la década pasada indican un ascenso de las tasas, en el primer caso de 12.3 por 100,000 habitantes en 1990 a 32.1 en el año 2000. En el caso de la violación carnal la tasa ascendió en el mismo período de 7.6 a 18.2, más que duplicándose. En el año 2000 se presentaron 548 casos, este ascenso podría estar relacionado también a una mayor denuncia.

Las provincias que presentaron aumentos en las tasas han sido: la Comarca de Kuna Yala, Los Santos, Herrera y Colón.

La violación es una prerrogativa masculina, un acto donde la mujer se convierte en un objeto, forma de propiedad, donde poder descargar la cólera o la frustración, o servir de instrumento para la ofensa de otros hombres y ha sido parte de la guerra y el conflicto civil, a lo largo de la historia.

Entre las secuelas personales de la violación se encuentran: la depresión, el trauma emocional, el embarazo, las infecciones de transmisión sexual, el VIH/SIDA, y la muerte[16].

La Oficina de Asistencia a la Víctima, de la Policía Técnica Judicial, ofrece atención a las víctimas de delitos sexuales.

El marco de actuación en el campo de la violencia está expresado en el Plan Institucional de Atención y Prevención de la violencia y promoción de formas de convivencia solidaria, del Ministerio de Salud; el Programa de Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá (1998-2002) dirigido a eliminar la discriminación contra las mujeres, desarrolla un componente especial y el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, del Ministerio de Salud, que contempla en sus ejes y áreas, acciones dirigidas a contrarrestar la violencia en distintos escenarios y grupos sociales, haciendo énfasis especial en la violencia intrafamiliar y la sexual. Frente a esta situación se ha planteado trabajar en dirección a lograr un Plan Nacional contra la Violencia, impulsado por la Dirección Nacional de la Mujer, del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, dirigido a integrar el esfuerzo de todos los sectores involucrados y que contemple

[14] Farinoni, N. Violencia de Género, Salud y Derechos en las Américas, Informe de Panamá sobre la Participación del Sector Salud en la tarea de enfrentar el problema de la violencia, OPS/MINSA, Panamá 2000.
[15] Estadísticas de Violencia contra la Mujer, CONADEC, Panamá 2001
[16] Op.cit.

no sólo la violencia intrafamiliar sino también la social.

2.5.3 Las infecciones de transmisión sexual y el VIH/SIDA

El perfil de las infecciones de transmisión sexual en el año 2000 indicó lo siguiente:

- En las mujeres:
- Vulvaginitis (808.2 tasa por 100,000 habitantes).
- Enfermedad Inflamatoria Pélvica (446.7).
- Papiloma Virus (152.3).

Gonorrea (48.4).
Herpes genital (16.2).

- En los hombres:
- Gonorrea (96.7 tasa por 100,000 habitantes).
- Uretritis inespecífica (48.0).
- SIDA (18.4).

Herpes Genital (12.0).
Sífilis (14.7).

Es conocida la mayor susceptibilidad de las mujeres a las infecciones de transmisión sexual debido a vulnerabilidades, tanto biológicas, como epidemiológicas y sociales.

El aparato reproductor femenino expone una mayor superficie de tejidos delicados a una variedad de gérmenes patógenos. También el moco cervical de las más jóvenes es diferente y lo que las hace más susceptibles a contraer enfermedades y a sufrir complicaciones[17].

Dentro de las realidades sociales y culturales, el poder de negociación de las mujeres asociado a roles de género las pone en desventaja, ya que no pueden controlar las circunstancias que rodean su vida sexual, ni la de sus parejas.

El perfil que presentan las mujeres en los trazadores seleccionados señala tanto las infecciones de transmisión sexual curables como las consecuencias negativas sobre su salud, su calidad de vida y la de sus hijos. Un número importante de ellas es producto del contagio de su propia pareja.

El perfil que presentan los hombres, señala los valores asociados a la sexualidad presentes en nuestra sociedad, que son mayormente permisivos con ellos, y por lo tanto enfrentan problemas relacionados a la promiscuidad.

La distribución de las ITS difiere según las regiones de salud, y los grupos de edad mayormente afectados se encuentran entre los 20 a 49 años.

Existen subregistros que no permiten conocer con precisión la incidencia y prevalencia de estas infecciones ya que muchas de ellas son asintomáticas por lo que no se detectan ni se tratan y en otros casos no se reportan. Estas circunstancias están relacionadas con las mujeres, con actitudes y comportamientos de los y las profesionales de la salud y con la organización de los servicios.

La epidemia de la Enfermedad por Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH) presentó en el año 2000, 550 casos nuevos.

El análisis de las cifras indica un cambio notable en el riesgo relativo desde que comenzó la epidemia. En ese período (1984-1991) la relación hombre-mujer era de 5 a 1[18]. En el año 2000, es de 3 a 1. Pero si se observa la relación entre los y las mas jóvenes (15-24 años) esta es de 1.35 y entre los y las adultas comprendidas entre 25 y 44 años de 2.75, lo que indica que la brecha sigue acortándose. La presencia de la epidemia sobre todo en las y los más jóvenes tiene consecuencias más graves, ya que esto posibilita además, la transmisión vertical a los y las recién nacidas.

En ese año, el 60% de los casos de infección en

[17] Langer, A. y Nigenda, G. Salud Sexual y Reproductiva y Reforma del Sector Salud, FNUAP, BID, Instituto Nacional de Salud Pública, 2001.
[18] Boletín Epidemiológico Vol. XXIII, No. 1, Ministerio de Salud. Panamá, 1999.

las mujeres fue mediante el modo de transmisión heterosexual, mientras en los varones ese modo de transmisión fue del 39.7% de los casos. La presencia de otras ITS, sobre todo las que producen lesiones ulcerativas, incrementa el riesgo del contagio del VIH.

Las regiones de salud más afectadas por la epidemia son Colón, Panamá Metro, Panamá Oeste y San Miguelito.

Desde el año 2000 el país cuenta con una nueva legislación, la Ley 3, de 5 de Enero de 2000, Generales sobre las Infecciones de Transmisión Sexual, el Virus de la Inmunodeficiencia Humana y el SIDA, donde se establece el Programa Nacional que contempla acciones de promoción, prevención, capacitación, investigación y atención integral sobre las ITS y el VIH/SIDA y se consideran los derechos y deberes de la persona enferma o portadora.

Esta Ley pone especial atención en la transmisión por vía perinatal, y proporciona las pruebas diagnósticas correspondientes y el tratamiento específico a las gestantes seropositivas, según las normas establecidas (Art. 24). En el caso de otras personas enfermas y portadoras de infección de transmisión sexual y del virus de la inmunodeficiencia humana, el Artículo 25 señala que el Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Salud, y en coordinación con otros sectores gestionará los recursos económicos para financiar la atención integral. La Caja del Seguro Social ofrece la triple terapia a la población asegurada.

Se han realizado además, campañas informativas y se cuenta con material educativo dirigido a la población en general y a las mujeres en particular.

2.6 La salud nutricional

El embarazo es un período de alta vulnerabilidad nutricional, tanto para la madre como para el niño(a) que ha de nacer. En este período aumentan los requerimientos con relación al período pregestacional. Los últimos datos disponibles indicaron que 1 de cada 3 mujeres presentaba déficit de peso durante el control prenatal y una de cada 5 sobrepeso (1995). Si bien el Ministerio de Salud cuenta con el Sistema de Vigilancia Alimentaria Nutricional, que contiene información actualizada al año 2000, la misma presenta un subregistro del diagnóstico de desnutrición materna[19]. En atención a dicha situación las regiones de salud que reportaron mayor porcentaje de embarazadas de bajo peso fueron: Kuna Yala 54.5%, Coclé 21.9%, Herrera 18.8%, Veraguas 16.1% y Panamá Este con 12.9%.

La anemia nutricional, en particular aquella por deficiencia de hierro afecta sobre todo a niños(as) pequeños(as), a mujeres en edad fértil y embarazadas. Sus efectos alcanzan la capacidad de aprendizaje, la capacidad inmunológica, las funciones endocrinas, la capacidad para el trabajo físico y la productividad[20].

En Panamá, los estudios señalan que la anemia nutricional es moderada en embarazadas y alta en las mujeres en edad fértil (1999).

El Ministerio de Salud, realiza intervenciones nutricionales dirigidas a la educación alimentaria nutricional en sus programas y proyectos, principalmente en la implementación del Plan Nacional de Comunicación en Alimentación y Nutrición 1997-2000, con el apoyo técnico y financiero del Instituto para la Nutrición de Centro América y Panamá INCAP/OPS y que enfoca una amplia problemática nutricional: desnutrición proteico-calórica, deficiencia de hierro, vitamina A, yodo y enfermedades cróni-

[19] Análisis de la Situación Alimentaria Nutricional en la República de Panamá, Serie de Cuadernos Técnicos, Ministerio de Salud, Panamá 2001.
[20] Op.cit.

cas. Este plan, además de la educación, tiene componentes de comunicación e investigación.
Por otra parte, el Programa de Alimentación Complementaria (PAC) está dirigido no sólo a la niñez, sino también a madres embarazadas con bajo peso y madres lactantes. La entrega de complemento se realiza en los servicios de atención primaria y en los lugares de difícil acceso y de esta manera las acciones nutricionales se incluyen en programas más amplios de salud.

En el año 2000 se estableció el Decreto Ejecutivo 307 de 20 de Noviembre de 2000 que reglamentó el Plan de Alimentación Complementaria del MINSA. Hasta esa fecha contaba con financiamiento del Proyecto de Salud Rural (Banco Mundial), y el gobierno nacional, pero a partir del año 2000 el presupuesto es asignado sólo por el gobierno nacional observándose una disminución importante en la disponibilidad de fondos.

La producción de alimentos a través de los huertos familiares, comunitarios e institucionales, es otra acción dirigida a combatir el problema nutricional.

2.7 La salud ocupacional

Existen factores relacionados al trabajo que afectan negativamente la condición social de las mujeres y su posición con respecto a los hombres en la sociedad y que tienen efectos en las inequidades por razones de género en el campo de la salud.

Los estudios internacionales demuestran inequidades relativas a desiguales condiciones de contratación, oportunidades de capacitación, diferencias en la remuneración a igual trabajo, diferencias en el acceso a los recursos productivos, concentración en ocupaciones llamadas femeninas, desigualdades en las condiciones físicas y mentales, participación desigual en la toma de decisiones económicas, y también perspectivas de ascenso desiguales[21].
El trabajo origina exposiciones a riesgos y peligros que pueden también perjudicar la salud, tanto físicos como psicosociales, que varían entre las ocupaciones y los sectores: formal, informal y en el trabajo reproductivo en el hogar. Estos riesgos ocupacionales pueden conducir a una muerte prematura y a discapacidades, entre otros problemas. Tanto los hombres como las mujeres se enfrentan con diferentes riesgos debido a la división del trabajo por razón de género o pueden estar expuestos a los mismos riesgos en diferente o igual grado, pero las consecuencias para la salud también serán diferentes debido a razones biológicas y sociales.

En Panamá, en el año 2000, la tasa de actividad femenina nacional fue del 35%, en comparación con el 70% de los varones, siendo la Provincia de Panamá la que presentó la mayor tasa de actividad femenina en esa fecha, la que fue del 43.1%. Estos datos no reflejan el trabajo de aquellas mujeres que lo hacen en el sector informal, ni tampoco se considera como productivo el trabajo cotidiano doméstico. Por otra parte, las mujeres que tienen un trabajo remunerado, también deben asumir responsabilidades concernientes al trabajo en su hogar. En muchos casos, además, están criando a sus hijos, o cuidando a otros miembros(as) de la familia, que son ancianos(as) o que están enfermos(as) o discapacitados(as). En este sentido, el tiempo libre es mucho menor que el de los varones, y están sometidas a presiones provenientes de sus múltiples roles, que afectan su vitalidad tanto física como mental.

A pesar de la importancia que tiene para la salud el trabajo de la mujer, el Programa de Salud Ocupacional que tiene tanto la Caja del Seguro Social, como el Ministerio de Salud, aún no han incluido el enfoque de género en su formulación,

[21] Global Commission on Women´s Health: Women and Occupational Health, OMS, Geneva, 1999.

pese a que en la práctica se incorpora en algunas acciones de promoción y prevención, sobre todo educativas y dirigidas a los sectores formales de producción. También la investigación en este ámbito es casi inexistente.

2.8 La salud de la mujer indígena

En el ámbito nacional la población indígena presenta las mayores tasas de mortalidad, desnutrición y enfermedades infectocontagiosas, producto de la histórica exclusión social que han vivido estos pueblos. En este sentido, la mujer indígena es la más pobre entre los pobres y su salud debe ser abordada desde otra visión. Desde el año 1993, la iniciativa de Salud de los Pueblos Indígenas de las Américas, ha recomendado principios fundamentales como el abordaje integral a la salud, el derecho de autodeterminación, el derecho a la participación, el respeto y la revitalización de las culturas indígenas y la reciprocidad en las relaciones. Lo que amerita la incorporación de un enfoque intercultural de la salud, que contemple la etnia, además del género y las relaciones asimétricas excluyentes y discriminatorias[22].

En 1999, el Ministerio de Salud crea la Sección de Salud de Pueblos Indígenas, en la Dirección de Promoción de la Salud, la que está destinada a mejorar las condiciones y calidad de vida de mujeres y hombres indígenas, Ngäbe Buglé, Emberá, Wounaan, Kuna, Naso y Bri-Bri, a través del desarrollo de políticas y estrategias dirigidas a la promoción de la salud. Esta sección coordina además con la Sección Mujer, Género, Salud y Desarrollo de la misma dirección. Si bien no se cuenta con un diagnóstico de situación de la salud de la mujer indígena, algunos datos nos permiten describir algunas generalidades.

La falta de equidad se expresa en las cifras de pobreza, el 95.4% de la población indígena vive bajo la línea de pobreza, y el 86.4% en situación de pobreza extrema (ENV 1997).

Indicadores como la tasa de mortalidad materna, señalan que en las Comarcas indígenas, alcanzan niveles altos, siendo una de las más elevadas del mundo[23]. En la Comarca Kuna Yala, la tasa de mortalidad fue en 1997 de 44 por 10,000 nacidos vivos, mientras que en el ámbito nacional se estimó en 6.0; en otras regiones de población indígena el promedio alcanzó a 15.0 por 10,000. Esta situación refleja la poca accesibilidad y en otros casos ninguna a los servicios de control prenatal, atención institucional al parto y menos aún al puerperio. En 1997, la ENV, señaló que el porcentaje de mujeres indígenas que daban a luz en el hogar era de 67.9, y sólo un 31.5% era atendida por un profesional de la salud.

En general los factores geográficos, climatológicos, las vías de acceso, la carencia de transporte público y factores económicos y culturales afectan la utilización de los pocos servicios disponibles dentro de las Comarcas.

Otros problemas de salud como la desnutrición están presentes y asociados a las condiciones de vida; uno de cada dos niños(as) indígenas presenta algún grado de desnutrición. No existen cifras sobre la situación de las mujeres adultas, pero el perfil de las enfermedades infectocontagiosas da cuenta de este circuito de afectación. La malaria, la leshmaniasis y la tuberculosis, también presentan las tasas más altas.

Los problemas de agua y saneamiento básico, se aúnan al perfil de salud y presentan coberturas

[22] Iniciativa para el Desarrollo de las Poblaciones Indígenas, Dirección Nacional de Promoción de la Salud, Sección de Salud de los Pueblos Indígenas, MINSA, Panamá.

[23] Salud de los Pueblos Indígenas, un análisis de las condiciones de salud de las poblaciones indígenas de Panamá, Dirección Nacional de Promoción de la salud, MINSA, Panamá, 2000.

bajas del 20%, y en muy pocas comunidades se realiza el tratamiento mínimo.

- En el año 2000, las principales líneas de acción dirigidas a esta situación fueron:
- El fortalecimiento de la participación activa y de autogestión de las poblaciones indígenas, en un proceso concertado de la producción social de la salud.
- La promoción de estilos de vida saludables a través de la realización de talleres y seminarios y de la confección de material educativo validado a tal efecto.
- Acciones de investigación en las áreas comarcales.
- Esfuerzos de articulación de la medicina tradicional indígena y la medicina científica convencional.
- La canalización de fondos para la realización de programas y proyectos en esas áreas[24].

2.9 La participación social en salud de las mujeres

Si se considera la participación social como el ejercicio del derecho ciudadano para influir en los procesos que afectan el bienestar colectivo, "en el ejercicio real de poder o de autoridad para la toma de decisiones, las mujeres son una clara minoría a través del mundo"[25].

Para poder integrar la consideración de las necesidades particulares de las mujeres en la gestión de políticas como en la rendición de cuentas, es necesario la participación de las mismas, para la toma de decisiones, para la priorización de problemas de salud, para la asignación de recursos, y no sólo para la ejecución de programas o actividades comunitarias.

Existen actualmente, dentro del sector salud, diferentes espacios de organización propuestos para llevar a cabo esta participación: Consejos de Gestión, Comités de Familia, Consejos Comunitarios de Salud, Consejos Distritales de Salud, Juntas Administradoras de Agua, Comités de Salud, entre otros.

En Panamá, los Comités de Salud han sido las organizaciones tradicionales en la producción de salud. En el año 2000, había un total de 1,150 Comités activos y la existencia de 27 Federaciones y una Confederación.

En su organización se encuentra la Junta Directiva y las Comisiones de trabajo; cabe destacar que de una muestra de 353 Comités de Salud activos, sólo en el 27.2% de los casos era presidido por una mujer y en el caso de las Comarcas de Kuna Yala y Ngäbe Buglé, de un total de 58 comités, sólo 5, estaban presididos por mujeres.

Otro ámbito de gran participación de las mujeres es en el cuidado y atención de la salud en el hogar. En este sentido, no se cuenta con información sobre la transferencia de responsabilidades que han podido ocasionar los cambios operados con la implantación de los nuevos modelos de atención.

La política de salud 2000-2004, ha hecho explícita y destacado la participación de las mujeres en el ámbito de la salud.

2.10 La investigación en salud con enfoque de género

La Resolución 201 de 6 de Agosto de 1999, del Ministerio de Salud, otorga al Instituto Conme-

[24] Dirección Nacional de Promoción de la Salud, Sección de Salud de Pueblos Indígenas, Plan Operativo año 2001: Principales Líneas de Acción Desarrolladas en el Año 2000, Panamá, 2001.

[25] Op.cit.

morativo Gorgas de Estudios de la Salud (ICGES), la responsabilidad de ejercer las funciones de orientación y regulación de la investigación científica en el área de la salud, así como la difusión del conocimiento técnico en esta misma área[26].

En el año 2000 se realizó el Primer Seminario Científico, con la participación de cincuenta y cinco expertos(as) que permitió la elaboración de las prioridades de investigación en salud, así como la definición de lineamientos de política nacional, entre otros. Si bien el enfoque de género no se ha hecho explícito, hay investigaciones dirigidas a lograr información sobre la mujer.

En este ejercicio se identificaron 17 prioridades de investigación, ordenadas de acuerdo a su importancia relativa. En el caso de las mujeres, en quinto lugar se hace referencia a la "Evaluación del impacto de las intervenciones nutricionales en Salud Pública" donde se expresa la necesidad de medir el impacto que tienen las intervenciones en nutrición y se considera a la población de embarazadas y mujeres en edad fértil. En el séptimo lugar la "Evaluación de riesgos a la salud humana y ambiental por el uso de agroquímicos y otras sustancias tóxicas en las provincias de Chiriquí, Bocas del Toro y las Provincias Centrales. Como octava prioridad se señaló realizar estudios periódicos que permitan evaluar la situación en salud sexual y reproductiva.

La investigación provee el conocimiento básico y la tecnología sobre la que se fundamentan la política y los servicios de salud. Las inequidades también se reflejan en las prioridades de investigación, en los métodos usados y en las estrategias de diseño y análisis. Por otra parte, el aspecto más importante es contar con un sistema de información en salud que asuma una recolección rutinaria de datos desagregados por sexo, por edad y por clase social, para identificar las diferencias y realizar las intervenciones más adecuadas dirigidas a lograr la salud de los varones y de las mujeres.

2.11 Los recursos humanos en salud

El abordaje de género del personal de salud es importante, ya que tiene implicaciones no sólo en el ámbito ocupacional, sino también con respecto a la calidad de los servicios (distribución, disponibilidad, calidad de las relaciones que se establecen entre los y las pacientes y el personal de salud, entre otros).

Las mujeres constituyen la mayoría del personal de salud, y generalmente permanecen mínimamente representadas en los niveles decisorios. En el año 2000, en el Ministerio de Salud la composición era la siguiente:

- En las Direcciones Nacionales:
  - Directores(as): 6 hombres, 2 mujeres.
  - Subdirectores(as): 4 hombres, 5 mujeres.
- En los Hospitales Nacionales:
  - Directores : 4 hombres, 2 mujeres.
- Directores(as) de los sistemas regionales de salud: 13 varones, 1 mujer.

El cuadro directivo del Ministerio de Salud está ocupado en 73% por hombres.

Por otra parte, es notable la diferencia en la disponibilidad de recurso médico, odontológico y de enfermería por habitante en las áreas urbanas y rurales. Mientras que en las áreas urbanas existen 504 habitantes por médico, en el área rural esta cifra asciende a 2,294 habitantes.

De acuerdo a las últimas cifras disponibles, entre los años 1997 y 1999 se observa un leve crecimiento en la incorporación de profesionales de la salud al sector particular o privado, con respecto al oficial, siendo más evidente en el caso de los y las médicos(as).

[26] Lineamientos de Política de Investigación en Salud en Panamá, Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud, MINSA/OPS, Panamá, 2000.

La medicina sigue siendo en Panamá una profesión masculina. En el año 2000, el 70% de los médicos eran varones, aunque la matrícula femenina ha aumentado en la Facultad de Medicina de la Universidad de Panamá. La Enfermería es todo lo contrario, el componente femenino alcanzó el 97.4% y en el caso de la Odontología, las mujeres también eran mayoría (55.4%) y su proporción tendió a aumentar en los últimos años.

Es importante destacar que en todas las profesiones analizadas, hay un mayor porcentaje de hombres que tienen especialidad, aun en aquellas donde predominan las mujeres. Los varones médicos eligen en orden de importancia y sobre todo las siguientes especialidades: Obstetricia y Ginecología, Pediatría General, Cirugía General, y Psiquiatría. Estas especialidades representan, dentro de los varones, el 47.4% del total.

En el caso de las mujeres eligen: Pediatría General, Obstetricia y Ginecología, Anestesia y Psiquiatría y representan el 51% de todas las especialidades. Sin embargo la relación hombre/mujer en el caso de la Obstetricia y Ginecología es de 3.5, en la Pediatría 2.4 y en Psiquiatría 1.9.

En la profesión de Enfermería, las elecciones de las mujeres también se asemejan, pero la especialidad mayormente elegida son los Cuidados Intensivos, luego la Obstetricia, la Pediatría y la Salud Mental y Psiquiatría. Los varones en cambio, eligen la Anestesia, la Salud Pública, la Salud Mental y la Psiquiatría y por último la Pediatría.

Las odontólogas eligen la Cirugía Oral, la Odontología Pediátrica y la Salud Pública, mientras que los varones se inclinan por la Cirugía Oral, la Ortodoncia y la Periodoncia.

Varios estudios han hecho referencia a la dimensión subjetiva de los encuentros médicos, que cargados de sexismo de algunos(as), y combinado con los sesgos inherentes en las instituciones médicas, a menudo constituyen experiencias que son humillantes o degradantes.[27] Además de la actitud sexista, el conocimiento médico se presenta como superior, y le brinda a la mujer pocas oportunidades para participar activamente en las decisiones sobre su propio cuerpo. Aunado a ello, la poca información, la falta de sensibilidad y deshumanización en el trato, es decir, la falta de calidez, que muchas veces se suscita, afecta también el uso de los servicios.

Bibliografía

Blanco, A. Participación del Comité de Salud de San Isidro en el Proceso de Cogestión de la Salud Durante la Fase de Implantación de la Reforma y Modernización del Centro de Salud de San Isidro, Años 1997-2000. Panamá, 2000.

CONAPRED. Sistema Interamericano de Datos Uniformes sobre Consumo de Drogas para los Cuartos de Urgencia. Panamá, 2000.

Contraloría General de la República. Censo Nacional de Población y Vivienda. Volúmenes I y II. Panamá, 2000.

_____. Estadísticas Vitales, Nacimientos y Defunciones. Departamento de Estadísticas Vitales. Panamá, 2000.

27 Op.cit.

_____. Situación Social y Servicios de Salud, 1998, 1999, 2000. Departamento de Análisis Social. Panamá, 2000.

Desjarlais, R y colaboradores. Salud Mental en el Mundo, Problemas y Prioridades en Poblaciones de Bajos Ingresos. OPS/OMS.

Farinoni, Noemí. Violencia de Género, Salud y Derechos en las Américas, Informe de Panamá sobre la Participación del Sector Salud en la Tarea de Enfrentar el Problema de la Violencia, OPS/MINSA. Panamá, 2000.

Langer, A, y Nigenda, G. Salud Sexual y Reproductiva y Reforma del Sector Salud. FNUAP, BID, Instituto Nacional de Salud Pública. 2001.

Ministerio de Gobierno y Justicia. Estadísticas de Violencia contra la Mujer. Comisión Nacional de Estadísticas Criminales (CONADEC). Panamá, 2001.

Ministerio de Salud. Plan Operativo Año 2001: Principales Líneas de Acción Desarrolladas en el Año 2000. Dirección Nacional de Promoción de la Salud, Sección de Salud de Pueblos Indígenas. Panamá, 2001.

_____. Violentus 1, Serie de Cuadernos Técnicos en Salud. Departamento de Análisis y Tendencias de Salud. Panamá, 2001.

_____. Análisis de la Situación Alimentaria Nutricional en la República de Panamá. Serie de Cuadernos Técnicos. Panamá, 2001.

_____. Nuevo Modelo de Atención de Salud, Basado en la Estrategia de Atención Primaria. Dirección Nacional de Servicios y Prestaciones Médicas. Panamá, 2001.

_____. Compromiso de Gestión, Defensoría del Usuario. Región de Salud de San Miguelito. Panamá, 2000.

_____. Políticas y Estrategias de la Caja del Seguro Social 2000-2004. Panamá, 2000.

_____. Políticas y Estrategias de Salud 2000-2004. Panamá, 2000.

_____. Iniciativa para el Desarrollo de las Poblaciones Indígenas. Dirección Nacional de Promoción de la Salud, Sección de Salud de los Pueblos Indígenas. Panamá, 2000.

_____. Salud de los Pueblos Indígenas: Un Análisis de las Condiciones de Salud de las Poblaciones Indígenas de Panamá. Dirección Nacional de Promoción de la Salud. Panamá, 2000.

_____. Memoria. Panamá, 2000.

_____. Boletín Epidemiológico Vol. XXIII, No. 1. Panamá, 1999.

_____. Modernización del Sector Salud en la Región de San Miguelito. Panamá, 1998.

Ministerio de Salud y Organización Panamericana de la Salud. Lineamientos de Política de Investigación en Salud en Panamá. Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud. Panamá, 2000.

Moreno de Rivera, A.L. y Landau Herrera, M. Nuevo Modelo de Atención Sanitaria. CEDEM. Panamá, 2000.

Organización Mundial de la Salud. Global Comisión on Women´s Health:Women and Occupational Health, OMS, Geneva. 1999.

_____. Gender and Health: Technical Paper, Women´s Health and Development. Geneva, 1998.

Organización Panamericana de la Salud. Equidad, Género y Reforma de las Políticas de Salud en América Latina y el Caribe. Washington, 2000.

_____. Perfil del Sistema de Servicios de Salud. Programa de Organización y Gestión de Sistemas y

Capítulo 3

Situación de las niñas y adolescentes

"Desarrollar y aplicar políticas, planes de acción y programas amplios para la supervivencia, protección, desarrollo y adelanto de la niña a fin de promover y proteger su pleno disfrute de los derechos humanos y para velar por la igualdad de oportunidades de la niña; dichos planes deben formar parte integrante del poceso global de desarrollo"

IV Conferencia Mundial sobre la Mujer
Beijing, China, Septiembre de 1995

3. Situación de las niñas y adolescentes

Introducción

En distintos momentos a lo largo del siglo XX, nuestras sociedades han ido reconociendo los derechos de la niñez y la adolescencia, por ser estas etapas de la vida de las personas en las que requieren atenciones especiales en razón de sus mayores necesidades de protección, educación y salud y por su dependencia de las personas adultas. Las grandes guerras y otras situaciones catastróficas en la historia de la humanidad en el pasado siglo, con consecuencias especialmente devastadoras para estos grupos, evidenciaron la necesidad de crear instrumentos internacionales que protegieran sus derechos; así nació la Declaración de los Derechos de la Niñez (1959) y la Convención de los Derechos de la Niñez (1989) y la idea de los Estados que la suscribieron de orientarse por el principio de máxima prioridad para la infancia.

Panamá es signataria de dos importantes convenciones internacionales que constituyen el marco jurídico de protección de los derechos humanos de las niñas y de las mujeres: la Convención sobre los Derechos de la Niñez de 1989 (CDN), ratificada por Panamá en 1990, y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) de 1979, ratificada por Panamá en 1980. La Ley 15 de 6 de noviembre de 1990 y la Ley 4 de 22 de mayo de 1980 rigen respectivamente en el plano nacional, la aplicación de estos derechos.

Ambas convenciones se basan en los principios de universalidad, indivisibilidad e independencia de los derechos humanos y en el reconocimiento de las necesidades específicas que las mujeres y las niñas tienen a lo largo de su ciclo de vida. Estas convenciones se han visto reforzadas por las conferencias y cumbres mundiales: la Cumbre Mundial de la Infancia (1990), la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (1993), y las cuatro conferencias mundiales sobre la mujer (1975, 1980, 1985, y 1995). La Declaración y la Plataforma de Acción emanadas de la cuarta conferencia mundial sobre la mujer de Beijing destacaron de forma particular la discriminación que sufren las niñas de todo el mundo y que constituyen el comienzo de una larga serie de discriminaciones que sufrirá la mujer a lo largo de toda su vida; además se establecieron las medidas prioritarias que deberán adoptar los Estados en las doce esferas de especial preocupación para lograr el adelanto y la potenciación del papel de las mujeres. En el documento "Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing", aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en el proceso de evaluación de la Plataforma, se señalan algunos de los obstáculos más relevantes para la aplicación de las medidas contempladas en el área de los derechos de las niñas (entre los que se destaca el trabajo infantil y las responsabilidades domésticas).

Un hito importante en la aplicación de los acuerdos internacionales en Panamá lo ha constituido la ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW que establece el derecho de presentar denuncias individuales ante el Comité de Vigilancia en caso de violación por el Estado y faculta al Comité para realizar las investigaciones necesarias.

En los últimos años, se ha generado un amplio movimiento internacional para la erradicación del trabajo infantil del que Panamá forma parte. Desde 1996, junto con otros 17 países de América Latina y del Caribe, Panamá es parte del Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil, lanzado por la OIT en el ámbito regional, del cual surge la creación del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador, cuya misión principal debe ser la formulación y ejecución de un Plan

Nacional de Acción para la Erradicación del Trabajo Infantil. Panamá es además, signatario del Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima de trabajo (1973), ratificado por la Ley 17 de 15 de junio de 2000, y del Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, ratificado por la Ley 18 de 15 de junio de 2000.

Otro instrumento legal de importancia fundamental es el Código de la Familia y el Menor, que entró en vigor en enero de 1995, y que regula los derechos y garantías del menor, entendiéndose como tal a todo ser humano desde su concepción hasta la edad de 18 años[1]. En él se adecuan las normas internacionales acerca de la infancia, se establecen medidas que favorecen el bienestar de las familias, se reconocen iguales derechos a la pareja, se incluyen disposiciones de protección a los(as) menores, y se delimitan responsabilidades y aspectos relacionados con la satisfacción de diversas necesidades básicas de la niñez y la adolescencia, tales como la educación, la salud y la vivienda. La creación del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, con sus respectivas direcciones nacionales, en 1997, es un reconocimiento de la importancia que el estado panameño le da a los problemas de la niñez y adolescencia.

3.1 Las niñas y las adolescentes panameñas

Si la niñez es la etapa de mayor vulnerabilidad y dependencia de la vida humana, la adolescencia es la etapa de la vida de todas las personas que se inicia entre los 10 y los 12 años de edad y se extiende hasta los 20 años e incluso hasta más tarde, que está llena de cambios biológicos, fisiológicos y psicológicos, de cambios rápidos y muy importantes que crean enormes inseguridades, estrés y problemas a quienes la experimentan. La adolescencia es una etapa de tránsito, un período de adaptación y aprendizaje de la vida adulta, de la que depende en gran medida el futuro de la persona[2].

3.1.1 Datos generales

Según el Censo de 2000, tal como se observa en el Cuadro 12, el total de la población nacional menor de 19 años representa el 41.5% de la población total, constituyendo los hombres el 50.4% del total y las mujeres el 49.6%. La población panameña, en plena transición demográfica, está envejeciendo: en 1990 la población menor de 15 años constituía el 42% de la población total y en 2000 es tan sólo el 34%[3]. En el tramo infantil (de 0 a 10 años) se encuentra el 21.9% del total de la población, y en el tramo de la adolescencia (entre 11 y 19 años) el 19.6% de la población total. Entre la población indígena es mayor la proporción de infantes (32.8% de la población total) y el de la población adolescente (23.29% del total de población indígena), indicadores de una situación distinta con mayor proporción de población joven[4].

Entre la población indígena infantil y juvenil, el 50.8% del total de infantes (de 0 a 9 años) son niños y el 49.2% restante son niñas, el 51.0% del

[1] Artículo 484 del Libro Segundo, De los Menores, Título Preliminar, Capítulo I de los Principios Básicos.

[2] Tomaremos como niñez el período de 0 a 9 años y la adolescencia de 10 a 19 años, por dos razones: por una parte, porque muchas estadísticas de la Contraloría General de la República agrupan las edades de la siguiente forma: 0-4, 5-9, 10-14 y 15-19 años, y, por otro lado porque, desde el punto de vista de la salud, se suele hablar de adolescentes hasta los 19 años en razón de que se ha considerado que hasta esa edad las adolescentes están en mayor riesgo en su salud reproductiva que grupos de mayor edad y se extiende hasta esa edad el concepto de adolescencia.

[3] La cifra de 1990 se ha obtenido del documento de UNICEF-Ministerio de Economía y Finanzas: Panamá: la niñez y la mujer en la encrucijada del año 2000, 3ª. Edición, Panamá, 1999, págs. 17 y 18. La información del año 2000 es de los Censos nacionales de población y vivienda, mayo de 2000, Panamá, junio de 2001, pág. 18.

[4] Censos Nacionales. Op. cit. Cuadro No. 7, pág. 188.

total de adolescentes (de 10 a 19 años) son muchachos y 49% son muchachas. No se observa pues gran diferencia proporcional entre los sexos (a nivel general, el 51.2% de la población indígena son hombres, y el 48.8% son mujeres).

Cuadro 12. Población por sexo, según grupo de edad y edad específica. Censo de 2000

EDAD (AÑOS)	POBLACIÓN		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Total	**2,839,177**	**1,432,566**	**1,406,611**
0-4	326,239	166,281	159,958
5-9	296,747	150,813	145,934
10-14	286,133	146,274	139,859
15-19	268,961	136,201	132,760

Fuente: Censos nacionales de población y vivienda, 14 de mayo de 2000. Resultados finales total del país. Panamá. Contraloría General de la República, junio 2001.

De las características de la población adolescente, destaca el grupo que desde temprana edad está unido o casado. Como se puede apreciar en el Cuadro 13, el 17.3% de las adolescentes entre 15 y 19 años de edad se declaran unidas, y un 1.6% casadas, lo cual representa un total de 18.9% en esta condición, mientras que un total del 2.8% de la población femenina de esa edad se declaran divorciadas o separadas.

En cambio, los varones que se declaran unidos son un pequeño grupo (4.0%), y mucho menor los casados (0.3%). De esto se infiere que las adolescentes se unen a hombres de mayor edad que ellas.

3.1.2 Educación

Según datos del Censo de 2000, el promedio de población analfabeta ha descendido del 10.7% en 1990 al 7.8% en 2000, aunque sigue siendo ligeramente más alta la tasa de analfabetismo femenino (8.2%) que la masculina (7.1%). No se encuentra diferencia significativa en las tasas de analfabetismo adolescente: la tasa promedio de analfabetismo del grupo de niñas y adolescentes de 10 a 19 años es de 4.2% mientras que la de los adolescentes en este mismo grupo de edad es de 3.95%[5].

La educación inicial, según informes de UNICEF, es la que tiene peor cobertura en el país (en 1995 era el 31.0%)[6]. Datos provenientes del Ministerio de Educación indican que para el año 2000 la matrícula en este nivel ha sido la siguiente:

Cuadro 14. Matrícula en la educación inicial oficial y particular, por sexo, según edad.

EDADES	TOTAL	TOTAL	
		HOMBRES	MUJERES
Total	**52,377**	**26,549**	**25,828**
Menos de 1 año	9	4	5
1 año	219	128	91
2 años	771	413	358
3 años	2,249	1,092	1,157
4 años	10,804	5,439	5,365
5 años	35,220	17,940	17,280
6 años	3,070	1,517	1,553
7 años	35	16	19

Fuente: Estadísticas educativas 2000. Panamá. Ministerio de Educación, Dirección Nacional de Planeamiento Educativo, Depart. de Estadísticas.

Cuadro 13. Población de 15 a 19 años de edad, por estado conyugal, según sexo. Censo de 2000

SEXO	TOTAL	ESTADO CONYUGAL					
		SOLTERO(A)	CASADO(A)	UNIDO(A)	VIUDO(A)	SEPARADO(A)	DIVORCIADO(A)
Total	**268,961**	**233,112**	**2,559**	**28,506**	**178**	**4,521**	**85**
Hombres	136,201	129,623	374	5,503	80	596	25
Mujeres	132,760	103,489	2,185	23,003	98	3,925	60

Fuente: Censos nacionales de población y vivienda, Contraloría General de la República, Panamá, junio de 2001.

[5] Cuadro No. 4 de los Censos nacionales..., Op. cit., págs. 80 y 81.
[6] UNICEF-Ministerio de Economía y Finanzas. Panamá: la niñez y la mujer en la encrucijada del año 2,000, Panamá, 1999, pág. 57.

Corresponde el 50.7% a niños y el 49.3% a las niñas, es decir, que no se observa a nivel general una situación de desigualdad entre los sexos.

Como muestra el Cuadro 15, la información sobre la matrícula en la educación primaria muestra que en el grupo de edad de 5 a 9 años el porcentaje de matrícula es más parejo (51.0% del total son niños y el 49.0% del total son niñas), pero hay una ligera diferencia que pareciera desfavorable a las niñas en el grupo de 10 a 14 años (el 52.8% de la matrícula son niños y el 47.2% son niñas), lo cual parece ocurrir por la mayor prosecución de grado de las niñas. De la matrícula en educación primaria de mayores de 15 años, es decir, fuera de la edad que le corresponde, la proporción de varones

Cuadro 15. Matrícula en la educación primaria oficial y particular por sexo, según grupos de

EDADES	TOTAL	TOTAL	
		HOMBRES	MUJERES
Total	**393,030**	**203,753**	**189,277**
5-9 años	237,612	121,269	116,343
10-14 años	152,638	80,592	72,046
15 años y más	2,780	1,892	888

Fuente: Estadísticas Educativas 2000, Ministerio de Educación.

es mucho mayor (son el 68.0% del total).
Por otro lado, la tasa promedio de repitencia entre las niñas de I a VI grado es de 5.4 mientras que la de los niños es de 7.6. La tasa de deserción en estos mismos grados es de 1.3 para las niñas y de 1.9 para los niños[7]. Como se observa en el Cuadro 16, el 57.4% de la deserción en la educación primaria oficial corresponde a niños, y el 42.6% a niñas, aunque entre la población urbana las niñas representan una proporción menor (el 40.7% de la deserción) y menor todavía en las zonas rurales (38.1% del total de deserción). La situación con relación a la deserción es más pareja a nivel global entre la población indígena: las niñas son el

Cuadro 16. Deserción en la educación primaria oficial (I-VI grado) por sexo, según área y región educativa. Año escolar 2000

REGIÓN EDUCATIVA	TOTAL	TOTALES	
		HOMBRES	MUJERES
Total	**7,538**	**4,324**	**3,214**
Urbana	2,608	1,546	1,062
Rural	2,511	1,552	959
Indígena	2,419	1,226	1,193

Fuente: Estadísticas Educativas 2000, Ministerio de Educación.

49.3% de la deserción escolar en primaria.
Según informes de UNICEF, el promedio de deserción escolar primaria ha tendido a estabilizarse en torno al 2% en los últimos años[8].

Uno de los problemas de referencia obligada al hablar de adolescentes es el de los embarazos de escolares, y eso es así porque el embarazo representa en muchos caso (difíciles de cuantificar) la interrupción de la escolarización de las adolescentes embarazadas y una serie de problemas económicos, de dependencia y de pobreza, además de problemas de salud en muchos casos, que difícilmente va a poder solucionar a lo largo de su vida futura. Investigaciones recientes concluyen que en las situaciones de embarazos de adolescentes tienen gran influencia los modelos familiares y la educación estereotipada que sigue señalando como función "natural" y más importante para la mujer la maternidad[9]. La información más reciente disponible sobre embarazos en escolares de la enseñanza primaria informa de un total de 53 adolescentes embarazadas en el año 2000, según la siguiente distribución por edad y

[7] Ministerio de Educación, Estadísticas Educativas 2000, pág. 51.
[8] UNICEF, Op. cit., pág. 56.
[9] Clara de Souza, Y. Marco y N. Terreros: Embarazo y aborto en adolescentes, trabajo inédito, IMUP, 2000.

Cuadro 17. Alumnas embarazadas en la educación primaria oficial, por edad, según región educativa. Año escolar 2000

REGIÓN EDUCATIVA	EDADES						
	TOTAL	11	12	13	14	15	16
TOTAL	53	5	7	12	13	15	1
Bocas del Toro	0	0	0	0	0	0	0
Coclé	6	1	0	3	1	1	0
Colón	5	1	2	1	0	1	0
Chiriquí	5	0	1	1	1	2	0
Darién	11	1	0	1	4	5	0
Herrera	1	0	0	0	1	0	0
Los Santos	0	0	0	0	0	0	0
Panamá	11	1	2	2	3	2	1
• Panamá Centro	4	1	1	0	1	1	0
• Panamá Este	2	0	0	1	0	1	0
• Panamá Oeste	3	0	1	1	0	0	1
• San Miguelito	2	0	0	0	2	0	0
Veraguas	9	1	2	2	1	3	0
Kuna Yala	5	0	0	2	2	1	0

Fuente: Estadísticas Educativas, Ministerio de Educación, página 46.

región educativa:
Se destaca el incremento de embarazos a partir de los 13 años de edad y la mayor incidencia en Panamá, Darién y Veraguas.

Tal como refleja el Cuadro 18, la matrícula en la educación media muestra una situación muy similar entre los muchachos y las muchachas: el 49.2% de la matrícula corresponde a varones y el 50.8% a mujeres. Si se considera la proporción entre los sexos, en términos generales de la población, representa una situación ligeramente favorable a las mujeres.

Cuadro 18. Matrícula de la educación media oficial y particular, según año cursado, por sexo. Año escolar 2000

SEXO	AÑO ESCOLAR						
	TOTAL	I AÑO	II AÑO	III AÑO	IV AÑO	V AÑO	VI AÑO
Total	**230,429**	**55,416**	**47,081**	**39,093**	**33,378**	**29,103**	**26,358**
Hombres	113,226	28,708	23,814	18,926	16,189	13,643	11,946
Mujeres	117,203	26,708	23,267	20,167	17,189	15,460	14,412

Fuente: Estadísticas Educativas 2000, Ministerio de Educación, página 65.

Los datos sobre la población que se gradúa de educación media son más favorables a las mujeres: en el año 2000 se graduaron 45,349 muchachos(as) de educación media oficial, de los que el 54.3% eran muchachas y el 45.7% eran muchachos[10]. También el resto de indicadores sobre educación media resultan desfavorables para la población masculina, como por ejemplo

Cuadro 19. Deserción de la educación media oficial, por región educativa. Año escolar 2000

REGIÓN EDUCATIVA	TOTALES		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Total	**4,150**	**2,548**	**1,602**
Bocas del Toro	264	104	160
Coclé	-80	-53	-27
Colón	880	18	862
Chiriquí	994	589	405
Darién	170	109	61
Herrera	131	116	15
Los Santos	418	318	100
Panamá	1,262	1,310	-48
• Panamá Centro	863	585	278
• Panamá Este	368	341	27
• Panamá Oeste	-229	151	-380
• San Miguelito	260	233	27
Veraguas	56	3	53
Kuna Yala	55	34	21

Fuente: Estadística Educativas, Ministerio de Educación, página 70.

lo relativo a la deserción escolar media:

Las mujeres representan el 38.6% de las deserciones en la educación media, y los varones el 61.4% del total. También los varones presentan el porcentaje mayor de repetición de año en la educación media, con el 59.9% del total, mientras que las mujeres representan el 40.1% restante; se presenta el mayor número de repetición de años en el primer ciclo (el 76.8% del total de repitientes). La mayoría de los repitientes son del primer

[10] Ministerio de Educación, Estadísticas Educativas 2000.

ciclo: el 78.4% de los repitientes varones, y el 74.4% de las repitientes mujeres.

Los datos sobre estudiantes de educación media embarazadas indican que los embarazos se incrementan a partir de los 15 años de edad, y que las regiones educativas con mayor número de estudiantes embarazadas son Panamá y Colón, tal como se aprecia en el Cuadro 20. Aunque el Artículo 491 del Código de la familia prohíbe la discriminación por razones de embarazo de las niñas y adolescentes, no se sabe exactamente cuántas niñas y adolescentes pudieran haber abandonado el sistema educativo por tal causa.

Cuadro 20. Alumnas embarazadas de la educación media oficial, por edad, según región educativa. Año escolar 2000

REGIÓN EDUCATIVA		EDADES								
		12	13	14	15	16	17	18	19	20
Total	**513**	**2**	**15**	**41**	**93**	**122**	**123**	**87**	**15**	**15**
Bocas del Toro	36	0	5	9	6	6	4	5	1	0
Coclé	32	0	1	2	7	7	8	5	1	1
Colón	60	0	1	5	9	17	13	11	4	0
Chiriquí	47	0	0	5	10	7	17	7	0	1
Darién	13	0	0	2	1	2	4	4	0	0
Herrera	7	0	0	0	1	4	2	0	0	0
Los Santos	2	0	0	0	0	0	1	1	0	0
Panamá	269	2	8	17	49	64	62	45	9	13
• Panamá Centro		0	7	11	24	45	41	29	8	11
• Panamá Este		2	0	0	1	0	2	2	0	1
• Panamá Oeste		0	0	0	9	14	11	11	0	0
• San Miguelito		0	1	6	15	5	8	3	1	1
Veraguas	42	0	0	1	8	12	12	9	0	0
Kuna Yala	5	0	0	0	2	3	0	0	0	0

Fuente: Estadísticas Educativas, Ministerio de Educación, página 78.

Entre los indicadores de eficiencia interna de la educación media oficial y particular se cita una tasa de deserción para los varones de 12 y para las mujeres de 7.2; la tasa de repitencia respectiva es de 7.2 y 7.3.

El Ministerio de Educación señala los avances realizados en el terreno de la capacidad del sistema para atender a la población escolar: disminuyó de 5.3% a 2.3% la población de 6 a 11 años de edad no matriculada del período de 1999 a 2000[11]. Según la misma fuente, aumentó de manera significativa el coeficiente de eficacia que mide el aprovechamiento de los recursos que invierte el Estado en beneficio y mejoramiento de la calidad educativa: para las mujeres, de 87.6% en 1999 a 91.7% en 2000, y para los varones del 82.7% al 87.8%[12]. La tasa de repitencia bajó también así como las tasas de deserción (de 2.6% en 1999 a 1.6% en 2000)[13].

Al igual que en el nivel de primaria, los graduados de enseñanza media fueron un 45.8% varones y un 54.2% mujeres en el año 2000.

3.1.3 Salud

Según datos de UNICEF, Panamá se encuentra entre los diez países de América Latina con la tasa de mortalidad infantil más baja; la cifra se ha mantenido alrededor de 18 muertes por cada mil niños nacidos vivos y la tendencia es hacia una mayor disminución[14], aunque hay lugares, como la Comarca de Kuna Yala y Darién donde todavía se registran tasas de mortalidad infantil mucho más elevadas que el promedio nacional[15]. El índice de vacunación tiene también niveles relativamente altos, las diferentes vacunas están por encima de la cobertura del 80%. Las dispari-

[10] Ministerio de Educación, Estadísticas Educativas 2000.
[11] Ministerio de Educación, Estadísticas Educativas, pág. 98.
[12] Ibidem, pág. 99.
[13] Ibidem, pág. 100.
[14] UNICEF-Ministerio de Economía y Finanzas: Panamá: la niñez y la mujer en la encrucijada del año 2,000, pág. 37-38.
[15] Ibidem, pág. 39 y 40, son cifras para el año 1997.

dades de acceso de la población a los servicios de salud son significativas, especialmente entre el área rural y las urbanas.
La deficiencia nutricional es una de las principales causas de mortalidad infantil e incide más en las áreas rurales e indígenas, y es causa también de serios problemas de salud infantil y de adolescentes.

Las defunciones y tasas de mortalidad por enfermedades infecciosas y parasitarias en la República muestran una tasa elevada en la población menor de 1 año: 8.4% del total entre los niños y más alta entre las niñas (13.1% del total); es llamativa la diferencia entre niños y niñas en el grupo de edad de 1 a 4 años: 14.4% sobre el total de las niñas frente al 6.6% del total entre los niños (incluido el VIH)[16].

Para el año 1998, entre la población de 0 a 14 años de edad se produjeron más defunciones entre las niñas que entre los niños a causa de accidentes, lesiones autoinflingidas, agresiones y otras violencias no especificadas: 1.9% sobre el total entre niños de menos de 1 año de edad, y un 5.8% entre las niñas; 6.8% entre las niñas de 1 a 4 años de edad y 2.2 entre los niños; 5.0% entre niños de 5 a 14 años de edad y 8.7% entre las niñas[17], tal como sugiere el estudio de Miller, habría que estudiar si estas defunciones de niñas se relacionan con agresiones sexuales (sobre todo las de 5 a 14 años de edad)[18].

Entre las niñas y las adolescentes, además de los relacionados con carencias nutricionales, probablemente los mayores problemas de salud sean los relacionados con la salud reproductiva. Según datos de la Contraloría General de la República, en 1998, el 18.5% de los nacimientos vivos ocurrieron en mujeres menores de 20 años de acuerdo con la siguiente proporción, según grupos de edad: el 3.5% ocurrió en menores de 15 años, y el 96.4% en el grupo de 15 a 19 años de edad. La tasa de fecundidad en adolescentes de 15 a 19 años, para 1997, era de 98.1 (siendo la mayor tasa de 158.1 para las mujeres de 20 a 24 años). En el Hospital Santo Tomás, el 23% de los partos ocurridos en 1999 correspondían a adolescentes entre 15 y 19 años[19].

De la información sobre los nacimientos vivos en la República por nivel de instrucción y según la edad de la madre se observa que un alto porcentaje de adolescentes madres de entre 15 y 19 años tienen un nivel de instrucción de primaria (35.5% del total), y el 54.7% el de media, porcentajes menores de maternidad en esta edad se presentan entre universitarias (2.1%), y un grupo no tiene ningún nivel de instrucción (4.2%)[20]. Entre las madres de menos de 15 años de edad el 56.0% tenían primaria y el 30.3% la media, y ningún nivel el 7.0%. Entre las madres adolescentes indígenas el 1.2% tenían menos de 15 años, el 21.0% tenían entre 15 y 19 años de edad. Datos nacionales e internacionales nos hablan de una permanencia porcentual de nacimientos en madres menores de 20 años que se mantienen a lo largo del tiempo. Si relacionamos esta información con el hecho de que, en Panamá, alrededor del 23% de las familias son monoparentales y tienen como jefa a una mujer se puede suponer que la mayoría de esos hogares comienzan a partir de madres adolescentes.

En Panamá, la interrupción voluntaria del embarazo está prohibida por la ley. Esto hace que no se tengan datos reales sobre la incidencia del aborto en general y en especial entre adoles-

[16] Estadísticas vitales, Volumen III, Situación Demográfica, Estadística panameña, Defunciones año 1998, pág. 67.
[17] Ibidem, pág. 76.
[18] Gladys Miller: "Niñas prostituidas en Centroamérica: Caso de Panamá", en IX Congreso Mundial sobre derecho de Familia: Derecho familiar, unidad y acción para el siglo XXI, Prememorias, Centro de Convenciones Atlapa, septiembre 22 al 27 1996, págs. 1017-1031.
[19] Clara de Souza, Yolanda Marco y Nicolasa Terreros: Embarazo y aborto en adolescentes, trabajo inédito. IMUP, 2000.
[20] Estadísticas vitales, Op. cit., pág. 30.

centes. Según datos parciales, por ejemplo los del Hospital Santo Tomás, en 1999 se atendieron un total de 2,021 abortos, el 19.9% de los cuales se dieron en adolescentes menores de 20 años (en 1997 habían sido el 19.7%, y en 1998 el 20.8%), de los que, al parecer, un alto porcentaje fue abortos provocados. Esto permite atisbar la gravedad del problema, que, por otra parte, está rodeado de otros aspectos sumamente graves tanto de orden sanitario como social y psicológico, y que deberían poderse conocer para poder mejorar la situación de las adolescentes y mujeres involucradas en ellos.

Otro problema de salud, aunque, como en el caso de los embarazos y abortos, tiene graves consecuencias de orden educativo, laboral y social en general, sobre todo para las niñas y las adolescentes que los sufren son el maltrato y las agresiones sexuales. No existen datos que informen sobre la situación en el ámbito nacional, pero, según investigaciones recientes, en la Policía de Menores del Área Metropolitana, de 1996 a 1998, se denunciaron 196 casos de maltrato a menores: 53% por maltrato físico, 17% por maltrato económico, 15.0% por trato negligente, y 15% por abuso sexual. Según la Policía Técnica Judicial, en agosto de 2000 se denunciaron 51 incidentes de violación carnal, el 98% de los cuales se realizaron contra mujeres; de ellas 1 tenía entre 5 y 9 años, el 44% de las víctimas tenían entre 10 y 14 años, el 16% entre 15 y 17 años (es decir, el 62% de las víctimas eran menores de edad)[21] y eran de sexo femenino.

3.1.4 Trabajo infantil

En Panamá, tanto la Constitución Nacional como el Código de Trabajo y el Código de la Familia contienen una serie de disposiciones que tienden a erradicar el trabajo infantil. Las principales normas disponen que está prohibido el trabajo de las personas menores de 14 años y también el trabajo nocturno de los menores de 16 años. Está prohibido igualmente el empleo de jóvenes menores de 14 años de edad en calidad de sirvientes domésticos y el trabajo de menores de edad y de las mujeres en ocupaciones insalubres. Solamente en el caso de las explotaciones agropecuarias se permite el trabajo de las personas menores de edad entre los 12 y los 15 años, pero, en cualquier caso, sólo podrán ser empleados para trabajos livianos y fuera de las horas señaladas para la enseñanza escolar. La persona menor de edad que trabaja tiene derecho al salario, las prestaciones sociales y demás garantías que las leyes laborales les conceden a los adultos. El salario será proporcional a las horas trabajadas y en ningún caso su remuneración será inferior al salario mínimo establecido por la ley[22]. Pese a estas disposiciones de carácter legal, se sigue dando la explotación del trabajo infantil.

Según un estudio de la Comisión de Asuntos de la Mujer, Derechos del Niño, la Juventud y la Familia, en 1994, el 5% del total de la población infantil y juvenil, compuesta por 47,692 menores, estaba incorporada a la fuerza de trabajo: una cuarta parte era fuerza laboral infantil, y las tres cuartas partes juveniles. De ella, 3 de cada 4 eran varones y 1 niñas, 66 de cada 100 era población infantil y juvenil rural y 34 de cada 100 procedían del área urbana. El 76.8% estaban ocupados (28% del tramo infantil y 72% del tramo juvenil). El 63% de los niños ocupados trabajaban en la agricultura, el 69% de las niñas ocupadas trabajaban en el servicio doméstico (2 de cada 3 eran empleadas domésticas). El ingreso promedio era de B/. 86.00, es decir, una cuarta parte del promedio del salario adulto (B/. 353.00

[21] OIT, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. Coordinación Subregional para América Latina, Panamá y República Dominicana: Investigación sobre explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Panamá, Coordinadora de la investigación Enriqueta Davis, Coordinación Jurídica Mariblanca Staff, Borrador de Informe final, IMUP, Panamá, 2001, pág. 84-85.

[22] OIT, Op. cit., pág.31 y 32.

en ese entonces). El ingreso promedio era inferior entre las niñas que entre los niños (ingreso promedio de los niños: B/. 95.00, el de las niñas: B/. 67.00), e inferior también entre la población rural que entre la urbana (ingreso promedio urbano: B/. 95.00, ingreso promedio rural: B/. 77.00)[23], todos ellos inferiores al salario mínimo legal; la situación salarial era peor en el segmento de los infantes de 10 a 14 años.

Según datos del Censo de 2000 (ver Cuadro 21), la población económicamente activa entre 10 y 19 años de edad es el 18.1% del total de la población de este grupo de edad, constituyen la ocupada el 71.2% del total y la desocupada el 28.8% restante. La población ocupada de este grupo de edad es el 12.9% de la población total del grupo. Hay diferencias entre los dos grupos de edad: es mucho mayor la proporción de población económicamente activa en el grupo de 15 a 19 años (33.1% frente al 3.9% de población económicamente activa del grupo de 10 a 14 años), los porcentajes de población ocupada son similares (70.7% de ocupados de 10 a 14 años frente al 71.3% de ocupados de 15 a 19 años), el porcentaje de ocupados de 10 a 14 años es el 2.8% del total de la población de esa edad, mientras que entre el grupo de 15 a 19 años se eleva al 23.6% del total.

Al comparar por sexos, se observa que entre el grupo de 10 a 14 años de edad, entre los varones la población económicamente activa constituye el 6.0% de la población total y entre las muchachas el porcentaje es menor (1.8% del total), mientras que la población ocupada representa el 71.6% entre los varones y es menor entre las mujeres (67.7% del total), mientras la población ocupada masculina de este grupo de edad equivale al 4.3% de la población total del grupo, entre las mujeres equivale tan sólo al 1.2%. Entre el grupo de 15 a 19 años, la población económicamente activa es el 45.2% entre los varones y el 20.6% en las mujeres la población ocupada constituye el 73.7% en los varones y el 65.9% entre las mujeres, representado la población ocupada masculina el 33.3% de la población masculina total y entre las mujeres el 13.5% de la población

Cuadro 21. Condición de actividad de la población de 10 a 19 años de edad, por sexo, según grupos de edad. Censo de 2000

SEXO Y GRUPOS DE EDAD (AÑOS)	CONDICIÓN DE ACTIVIDAD DE LA POBLACIÓN DE 10 A 19 AÑOS DE EDAD				
	TOTAL	ECONÓMICAMENTE ACTIVA			NO ECONÓMICAMENTE ACTIVA
		TOTAL	OCUPADA	DESOCUPADA	
Total	**554,494**	**100,341**	**71,509**	**28,832**	**454,153**
10-14	285,914	11,414	8,074	3,340	274,500
15-19	268,580	88,927	63,435	25,492	179,653
Hombres					
10-14	146,166	8,842	6,332	2,510	137,324
15-19	136,011	61,607	45,418	16,189	74,404
Mujeres					
10-14	139,748	2,572	1,742	830	137,176
15-19	132,569	27,320	18,017	9,303	105,249

Fuente: Censos nacionales de población y vivienda, Contraloría General de la República, junio 2001.

[23] Asamblea Legislativa, Comisión de Asuntos de la Mujer, Derechos del Niño, la Juventud y la Familia: Condición del trabajo infantil y juvenil en los cañaverales de la provincia de Coclé y Veraguas, Panamá, 2000, pág. 15 y 16.

total femenina del grupo. Lo que se concluye es que están más incorporados al trabajo remunerado los niños y adolescentes varones en general, siendo más las adolescentes que trabajan en el grupo de 15 a 19 años. Sin embargo, falta en este aspecto información sobre el trabajo propiamente infantil, de menores de 10 años. Todo parece indicar que la situación del trabajo infantil y juvenil se ha mantenido muy similar a la de 1994 o pudiera haberse agravado más. La Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil ha realizado una encuesta nacional que pronto ofrecerá una panorámica más definitiva sobre el problema.

El Cuadro 22 informa acerca de las ocupaciones que tienen los(as) adolescentes de 10 a 19 años de edad, según los datos presentados en el Censo del 2000.

Los datos que se destacan en este cuadro muestran que, mientras entre los jóvenes la ocupación preferente como empleados es en la empresa privada, entre las muchachas destaca en primer lugar el servicio doméstico y, en segundo término, la empresa privada (dependientas de comercio probablemente), tanto entre los empleados permanentes como eventuales. Hay que recordar que el servicio doméstico se considera un trabajo riesgoso para las adolescentes. Del total de trabajadores independientes o por cuenta propia, las mujeres representan tan sólo el 9.1% y los varones el resto. De forma similar, las mujeres representan tan sólo el 14.8% en la ocupación familiar, mientras que los varones son el 85.2% en esta ocupación.

En el Cuadro 23 se presenta información acerca de los ingresos mensuales percibidos por la población empleada de 10 a 19 años de edad. Destaca en primer lugar el 17.8% que no percibe ningún tipo de ingreso por su trabajo, y que, a falta de mayor información, pareciera ser una situación cercana al trabajo esclavo. El grupo de ingresos situados en menos de B/. 100.00 constituye el 32.6% del total de este grupo de edad. El resto sería así: el 13% percibe de B/. 175.00 a B/. 249.00; el 10.9% percibe entre B/. 100.00 y B/. 124.00, el 10.0% percibe entre B/. 125.00 y B/. 174.00 y el 8.8% percibe entre B/. 250.00 y B/. 399.00. Como

Cuadro 22. Población ocupada de 10 y más años, por sexo, según grupos de edad. Censo 2000

SEXO Y EDAD	POBLACIÓN DE 10 A 19 AÑOS DE EDAD POR CATEGORÍA DE LA OCUPACIÓN															
	TOTAL	EMPLEADO											Independiente o por cuenta propia	Patrono (dueño) o empleador	Miembro de cooperativa de producción	Trabajador familiar
		TOTAL	EVENTUAL					PERMANENTE								
			TOTAL	G	EP	EISFL	SD	TOTAL	G	EP	EISFL	SD				
TOTAL	**71,509**	**40,935**	**13,969**	**633**	**11,934**	**46**	**1,356**	**26,966**	**740**	**17,427**	**68**	**8,731**	**19,344**	**230**	**59**	**10,941**
10-14	8,074	2,363	703	--	568	2	133	1,660	--	917	4	739	2,640	--	5	3,066
15-19	63,435	38,572	13,266	633	11,366	44	1,223	25,306	740	16,510	64	7,992	16,704	230	54	7,875
Hombres																
10-14	6,332	1,402	525	--	515	2	8	877	--	829	2	46	2,374	--	5	2,551
15-19	45,418	23,216	9,578	328	9,130	28	92	13,638	386	12,609	37	606	15,196	189	46	6,771
Mujeres																
10-14	1,742	961	178	--	53	--	125	783	--	88	2	693	266	--	--	515
15-19	18,017	15,356	3,688	305	2,236	16	1,131	11,668	354	3,901	27	7,386	1,508	41	8	1,104

G = Gobierno, EP = empresa privada, EISFL = empleado de institución sin fines de lucro, SV = servicio doméstico.
Fuente: Censos nacionales de población y vivienda, Cuadro 15, Contraloría General de la República, junio 2001.

Cuadro 23. Población empleada de 10 a 19 años de edad, por ingreso mensual percibido, según sexo y grupos de edad. Censo de 2000

SEXO Y GRUPO DE EDAD	POBLACIÓN OCUPADA DE 10 A 19 AÑOS											
	TOTAL	INGRESO MENSUAL PERCIBIDO (EN BALBOAS)										
		SIN INGRESO	MENOS DE 100	100 A 124	125 A 174	175 A 249	250 A 399	400 A 599	600 A 799	MÁS DE 800	NO DE-CLARADO	MEDIANA
TOTAL	**70,087**	**12,715**	**23,322**	**7,804**	**7,161**	**9,598**	**4,893**	**1,370**	**223**	**264**	**2,737**	**93.0**
10-14	8,067	3,239	3,429	424	276	181	117	53	12	14	322	66.1
15-19	62,020	9,476	19,893	7,380	6,885	9,417	4,776	1,317	211	250	2,415	119.9
Hombres												
10-14	6,325	2,682	2,554	290	221	148	97	47	11	11	264	66.6
15-19	45,418	7,919	13,633	4,266	5,067	7,146	4,346	887	139	168	1,847	124.6
Mujeres												
10-14	1,742	557	875	134	55	33	20	6	1	3	58	64.8
15-19	16,602	1,557	6,260	3,114	1,818	2,271	430	430	72	82	568	113.5

Fuente: Población ocupada de 10 y más años de edad, por ingreso mensual percibido, según sexo y grupos de edad. Censos de 2000.

se observa más de la mitad de las(os) trabajadores de 10 a 19 años de edad o no perciben ningún ingreso o perciben menos de B/. 100.00 mensuales. Si se comparan los datos por sexo, se observa que los varones constituyen el 83.3% de quienes no perciben ingresos y las mujeres el 16.7%; los varones constituyen el 69.4% de quienes perciben menos de B/. 100.00 mensuales y las mujeres el 30.6% (la proporción general entre los sexos aquí es del 72.3% de varones y el 27.7% de mujeres). Esto tiene relación con el hecho mencionado anteriormente de que una mayor cantidad de niños y adolescentes varones trabajan en tareas agrícolas no retribuidas porque son trabajos pagados a quien ocupa la cabeza de familia, que es quien suscribe el contrato familiar, mientras que las niñas y adolescentes suelen trabajar más en el servicio doméstico.

3.2 Situaciones especialmente discriminatorias

3.2.1 Pobreza

Como señala el Informe Nacional de Desarrollo Humano, la principal discriminación que sufre la infancia y juventud es la pobreza: "El 49% de todos los panameños y el 57% de los pobres son menores de 20 años de edad. ¿Qué cantidad de talento, de energía física y espiritual, realizaciones nacionales e individuales, se desperdiciarán porque la mitad de los panameños, o sea, la juventud de este país, no gozan de la suficiente igualdad de oportunidades para realizarse?"[24]. La polarización social existente en Panamá afecta de manera especial a los grupos de población infantil y juvenil, y a la población rural e indígena. Pese a los avances en el desarrollo humano que se identifican en la última década en el país, la pobreza de ingreso alcanza un 40.5% (14% de pobreza general y un 26.5% de pobreza extrema), lo cual afecta de manera importante a la población de menor edad. La pobreza extrema es mayor en la provincia de Panamá, seguida de la pobreza indígena prevaleciente en las comarcas. Las provincias que presentan los mayores grados de profundidad e intensidad de la pobreza son Darién, Veraguas y Coclé[25]. La situación de pobreza está relacionada con situaciones de mayor riesgo, abuso y discriminación para la población infantil y juvenil y tiene relación, por lo tanto, no sólo con los problemas de salud infantil y juvenil,

[24] PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano, Panamá 2002, El Compromiso con el Desarrollo Humano: Un Desafío Nacional, Resumen Ejecutivo, Panamá, marzo de 2002, pág. 5.

[25] Ibidem, pág. 16 y 17.

sino con la explotación del trabajo infantil, la deserción escolar, la prostitución infantil y juvenil, y la maternidad precoz.

3.2.2 Trabajo infantil

Las situaciones de pobreza mencionadas son la principal causa de que, en Panamá, las leyes que prohíben el trabajo infantil y juvenil no se cumplan. "El trabajo doméstico infantil es probablemente la categoría más extendida y, a la vez, la más desatendida de las modalidades del trabajo infantil". UNICEF estima que este campo constituye la categoría laboral en la que se ocupan más niñas menores de 16 años en todo el mundo.[26] Este tipo de trabajo permanece invisible, y la trabajadora permanece sola y aislada, recluida en una casa privada, está sometida por lo tanto al control de sus empleadores(as) de manera exclusiva y constante. El trabajo doméstico figura entre las ocupaciones de menor categoría, con menos reglamentación y peor remuneración: aproximadamente el 90% del trabajo doméstico es realizado por niñas; las condiciones de desprotección en las que trabajan las hacen muy vulnerables ante el abuso sexual. El trueque que ocasionalmente se realiza de trabajo doméstico por hospedaje es una modalidad de trabajo infantil similar a las relaciones de esclavitud. En muchas ocasiones, las niñas y adolescentes que trabajan en el servicio doméstico no pueden continuar sus estudios y eso las condena a una vida sin oportunidades.

Otra modalidad de trabajo infantil menos conocida es la de los niños y niñas que trabajan en la recolección de basura. Los riesgos sanitarios que corre la población infantil que trabaja entre desechos sólidos son muy altos pero no son los peores; el impacto de este trabajo en el rendimiento escolar, las consecuencias físicas y mentales de este tipo de trabajo y la reproducción del ciclo de la pobreza son algunas de las situaciones que hay que tener en cuenta también. En Panamá uno de los aspectos que llama la atención en un estudio recientemente realizado, es la participación de población infantil indígena de manera creciente en este tipo de trabajo, que es similar a la mayor participación de niñas y adolescentes indígenas en el trabajo de venta callejera[27].

3.2.3 Prostitución infantil

Según el estudio realizado por Magaly Díaz, entre las mujeres que ejercían la prostitución, el 16.7% del total tenían entre 18 y 20 años de edad y entre ellas, el 44.7% del total tenía la enseñanza secundaria incompleta[28]. En el trabajo sobre prostitución infantil de Miller el 49% de las niñas prostituidas entrevistadas en su estudio, se habían iniciado antes de los 13 años y el 43% entre los 14 y los 17 años de edad. El 50% del grupo entrevistado por Miller tenía hijos y el 20%, entre 14 y 17 años, se había practicado algún aborto[29]. En el trabajo más reciente de E. Davis, en un grupo de 100 niños y niñas en prostitución, el 71% eran niñas y el 29% niños; de 11 años a 17, siendo el grupo de 15 a 17 años los que tenían mayor porcentaje (el 85% del total). Otros datos importantes de esta investigación muestran una gran deserción escolar en el grupo, los 2/3 de la muestra no había terminado la enseñanza secundaria (el 83% de los varones y el 61% de las mujeres), la inasistencia a la escuela (los que asistían estaban terminando la secundaria o estudios vocacionales), el 93% de la muestra había tenido alguna experiencia de convivencia con una pareja[30].

3.2.4 Niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley

[26] Nicolasa Terreros, Noemí Farinoni, Lamed Mendoza Lambiz y otros. Así nadie puede estudiar, IMUP, 2001.
[27] Ibidem.
[28] Magaly M. Díaz. El otro lado de la Luna. Investigación sobre los factores psicosociales asociados al inicio de la prostitución de la mujer panameña. IMUP, Panamá, 1999, pág. 49.
[29] Miller, Op. cit., pág. 1029.
[30] OIT, Op. cit., pág. 207.

Según el Órgano Judicial, en noviembre de 1997 había 33,123 casos pendientes de resolución en los Juzgados Seccionales de Menores: el 25% de ellos correspondía a casos de protección, el 35% a casos de familia y el 40% a supuestas infracciones a la ley. Por otro lado, en ese mismo año, existían 2,220 casos por infracciones a la ley en los Juzgados de Menores de Panamá, La Chorrera y San Miguelito: el 61% correspondía a algún tipo de delito (1,349), el 23% a faltas (510), y el 16% a conductas que no son faltas ni delitos (evasión del hogar). En agosto de 1997, había 533 adolescentes privados de libertad en los Centros de la Jurisdicción de Menores, el 38% de ellos por motivos de protección y con una edad promedio de 12 años[31].

Datos recientes reflejan un aumento de la delincuencia en menores y que los delitos mayormente cometidos por menores son los relacionados con el robo, hurto y posesión de drogas. En 1998 se atendieron 458 casos por posesión de drogas, constituyendo el 14.2% del total de infracciones[32].

Bibliografía

La Ley 42 de 1999, sienta las bases para una reno-vación en el sistema de penalización de menores, que discrimina conceptual y jurídicamente el trato entre adultos y adolescentes a la búsqueda de un tratamiento más justo y equilibrado.

Asamblea Legislativa. Derechos del Niño, la Juventud y la Familia: Condición del Trabajo Infantil y Juvenil en los Cañaverales de la Provincia de Coclé y Veraguas. Comisión de Asuntos de la Mujer. Panamá, 2000.

Código de la Familia y el Menor. Artículo 484 del Libro Segundo, De los Menores, Título Preliminar, Capítulo I de los Principios Básicos. Panamá.

Contraloría General de la República. Censos Nacionales 2000. Panamá, 2000.

_____. Situación Demográfica, Estadística Panameña. Defunciones. Estadísticas Vitales, Volumen III. Panamá, 1998.

Díaz, Magaly. El Otro Lado de la Luna. Investigación sobre los factores psicosociales asociados al inicio de la prostitución de la mujer panameña. Instituto de la Mujer, Universidad de Panamá. Panamá, 1999.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Ministerio de Economía y Finanzas. Panamá: La Niñez y la Mujer en la Encrucijada del Año 2000. Panamá, 1999.

Miller, Gladys. Niñas Prostituidas en Centroamérica: Caso de Panamá. Prememorias del IX Congreso Mundial sobre Derecho de Familia: Derecho Familiar, Unidad y Acción para el Siglo XXI. Panamá, 1996.

Ministerio de Educación. Estadísticas Educativas 2000. Panamá, 2000.

OIT. Investigación Sobre Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en Panamá. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, Coordinación Subregional para América Latina, Panamá y República Dominicana. Coordinadora de la investigación Enriqueta Davis, Coordinación Jurídica Mariblanca Staff. Borrador de Informe Final. Instituto de la Mujer, Universidad de Panamá. Panamá, 2001.

PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano, Panamá 2002. El Compromiso con el Desarrollo Humano: Un Desafío Nacional. Resumen Ejecutivo. Panamá, 2002.

Souza, Clara de, Marco, Yolanda y Terreros, Nicolasa. Embarazo y Aborto en Adolescentes. Trabajo inédito. Instituto de la Mujer, Universidad de Panamá. Panamá, 2000.

[31] OIT, Op. cit., pág. 85-87.
[32] UNICEF-Ministerio de Economía y Finanzas, Op. cit., pág. 73.

Capítulo 4

Adultas mayores

"Se recomienda asimismo que la atención a las personas de edad incluidas las mujeres, no se limite al ámbito de las enfermedades sino que abarque su bienestar total. Las nuevas iniciativas, en particular las estrategias para la atención primaria de salud, los servicios sanitarios, la residencia y la vivienda adecuada, deben orientarse a permitir que la mujer de edad lleve una vida fructífera durante el mayor tiempo posible, en su propio hogar y su propia familia y como parte de su comunidad"

IV Conferencia Mundial sobre la Mujer
Beijing, China, Septiembre de 1995

4. Adultas mayores

Introducción

El tema de las mujeres adultas mayores muestra elementos básicos acerca de la realidad de esta población e identifica el grado de discriminación que experimentan estas personas en la sociedad.

Lo importante es resaltar que la atención de la vida de la persona adulta mayor debe ser integral (física, mental, social, ambiental, espiritual). Panamá cuenta con leyes, códigos, decretos, es decir, instrumentos legales que hacen de cumplimiento obligatorio la atención de las demandas de este sector y de las adultas mayores en particular.

Se pretende hacer referencia a un marco conceptual acerca de la población adulta mayor, tomando en consideración los instrumentos legales existentes, registros de información y referencias de programas y proyectos específicos. Se trata de un esfuerzo por conocer cada vez más de la realidad de la Adulta Mayor, para generar interés en la sociedad en general y en las entidades vinculadas con el tema, de manera particular.

4.1 Características generales

Panamá cuenta con una población total de 2,839,177 habitantes, según el Censo de Población y Vivienda del año 2000, de las que el 6% (171,259) son personas adultas mayores (PAM), es decir con 65 años y más de edad. De este total de PAM el 51.1 % (87,684) son mujeres y el 48.8% (83,569) son hombres. De acuerdo con esta misma fuente, la esperanza de vida al nacer en Panamá, es de 72 años para los hombres y de 77 para las mujeres.

Las provincias de Panamá con una población de 78,895 habitantes; Chiriquí con 25,652 y Veraguas con 14,973 concentran el 69.8% de la población adulta mayor en toda la república. De este total las mujeres adultas mayores representan el 52.7%. La Comarca Ngäbe Buglé con 2,914 personas adultas mayores se encuentra en el primer lugar, en donde las mujeres constituyen el 46.4%.

En Panamá, el mayor número de personas adultas mayores, se ubica en el primer grupo etáreo comprendido entre los 65 y 69 años. Las mujeres representan el 49.7% de la población que es de 27,784. En el siguiente grupo de edad de 70 y 74 años con un total de 44,446, las mujeres representan el 50% de la población ubicada en este grupo de edad. Al avanzar a los cuatro últimos grupos de edad (ver Cuadro 24) la cantidad de mujeres adultas mayores aumenta y supera a los hombres y confirma la ventaja de mayor esperanza de vida al nacer para las mujeres.

El comportamiento de la población adulta mayor en las Comarcas Indígenas es distinto al resto de las provincias. Por ejemplo, en la Comarca Ngäbe Buglé los hombres superan a las mujeres en cantidad en los seis primeros grupos de edad, es decir, desde los 65 a los 89 años de edad. Algo similar ocurre en la Comarca Emberá en donde los hombres superan a las mujeres en todos los grupos, excepto en el de 85-89 años donde la diferencia es de tres a favor de las mujeres.

4.2 Temas específicos de la población adulta mayor

4.2.1 Derecho a la protección especial

Es deber del Estado brindar una protección especial a las Personas Adultas Mayores (PAM), según lo establecido en la Constitución Política de la República de Panamá, el Código de la Familia, Leyes, Decretos y Resoluciones, aprobadas por los Órganos Judiciales y Legislativos, respectivamente. Esta protección se refiere a todo lo relacionado con el desarrollo integral en

Cuadro 24. República de Panamá: Población de 65 años y más de edad por grupo de

TOTAL	GRUPOS DE EDAD							
Provincia	**Total**	**65-69**	**70-74**	**75-79**	**80-84**	**85-89**	**90-94**	**95 y más**
Total	171,259	55,932	44,446	32,174	21,434	11,568	4,040	1,665
Bocas del Toro	2,388	923	636	391	238	127	54	19
Coclé	14,358	4,562	3,617	2,773	1,820	1,067	389	130
Colón	10,788	3,417	2,863	2,012	1,429	711	246	110
Chiriquí	25,652	8,282	6,590	4,763	3,171	1,879	645	322
Darién	1,632	595	447	304	174	74	27	11
Herrera	8,474	2,795	2,210	1,551	1,073	554	209	82
Los Santos	8,928	2,754	2,387	1,717	1,151	636	212	71
Panamá	78,895	25,103	20,329	15,204	10,121	5,513	1,891	734
Veraguas	14,973	5,372	3,862	2,716	1,771	836	287	129
Comarca Kuna Yala	1,967	757	610	307	172	72	22	27
Comarca Emberá	290	114	84	40	32	13	4	3
Comarca Ngäbe	2,914	1,258	811	396	282	86	54	27
HOMBRES								
Provincia	**Total**	**65-69**	**70-74**	**75-79**	**80-84**	**85-89**	**90-94**	**95 y más**
Total	83,569	28,148	22,240	15,641	9,991	5,239	1,652	664
Bocas del Toro	1,411	574	381	221	124	74	26	11
Coclé	7,524	2,425	1,970	1,415	929	551	180	54
Colón	5,317	1,704	1,453	1,024	677	312	97	50
Chiriquí	13,373	4,367	3,492	2,436	1,631	984	330	133
Darién	1,023	377	296	185	106	43	16	6
Herrera	4,405	1,476	1,162	783	557	286	98	43
Los Santos	4,628	1,447	1,230	900	590	332	92	37
Panamá	35,192	11,744	9,349	6,845	4,209	2,146	645	254
Veraguas	7,980	2,912	2,096	1,444	915	424	137	52
Comarca Kuna Yala	983	376	317	146	87	38	8	11
Comarca Emberá	170	72	49	22	18	5	2	2
Comarca Ngäbe	1,563	674	445	220	148	44	21	11
MUJERES								
Provincia	**Total**	**65-69**	**70-74**	**75-79**	**80-84**	**85-89**	**90-94**	**95 y más**
Total	87,684	27,784	22,206	16,533	11,443	6,329	2,388	1,001
Bocas del Toro	977	349	255	170	114	53	28	8
Coclé	6,834	2,137	1,647	1,358	891	516	209	76
Colón	5,471	1,713	1,410	988	752	399	149	60
Chiriquí	12,279	3,915	3,098	2,327	1,540	895	315	189
Darién	603	218	151	119	68	31	11	5
Herrera	4,069	1,319	1,048	768	516	268	111	39
Los Santos	4,300	1,307	1,157	817	561	304	120	34
Panamá	43,703	13,359	10,980	8,359	5,912	3,367	1,246	480
Veraguas	6,993	2,460	1,766	1,272	856	412	150	77
Comarca Kuna Yala	984	381	293	161	85	34	14	16
Comarca Emberá	120	42	35	18	14	8	2	1
Comarca Ngäbe	1,351	584	366	176	134	42	33	16

Fuente: Contraloría General de la República. Población por sexo, según grupos de edad y edad específica. Vol. II.

igualdad de oportunidades y de derechos de la PAM, respecto al resto de los habitantes.
Este desarrollo pleno implica la tutela a la integridad física y emocional, razón por la cual la PAM tiene derecho a un nivel de vida que les asegure la salud, a no ser objeto de agresión y a disfrutar de una serie de servicios que les permitan continuar desenvolviéndose apropiadamente a fin de lograr la satisfacción de sus necesidades y contribuir con su experiencia al desarrollo de la sociedad.

4.2.2 Derecho a la salud

El derecho a la salud es uno de los derechos básicos de las PAM y comprende una atención que debe tomar en cuenta no sólo sus enfermedades, sino también sus necesidades particulares, la calidad de los servicios y el respeto de derechos específicos como:

- **Derechos de las personas adultas mayores**
- Derecho a una atención especializada en geriatría y gerontología.
- Derecho a una atención oportuna y preferencial.
- Derecho a ser escuchado cuidadosamente por el médico, funcionario o personal de los distintos centros de atención.
- Derecho a recibir orientación, de manera cordial y respetuosa, sobre la utilización de los servicios.
- Derecho a que se le haga un diagnóstico y a que se le informe de su tratamiento para que pueda colaborar en su aplicación.
- Derecho a que el equipo médico tenga una buena comunicación con su familia para que se le enseñe cómo atenderlo a su regreso al hogar.
- Derecho a la confidencialidad de la atención brindada, así como privacidad durante el tratamiento y cuando se le dé cuidado personal.
- Derecho a que se le mantenga una buena higiene.
- Derecho a recibir toda la información necesaria en salud que le ayude a tomar decisiones sobre su propia salud.
- Derecho a los servicios de rehabilitación, que le permitan mantener el mayor grado de independencia posible, cuando así lo necesite.
- Derecho a tener compañía para que apoye su asistencia en caso de estar hospitalizado.

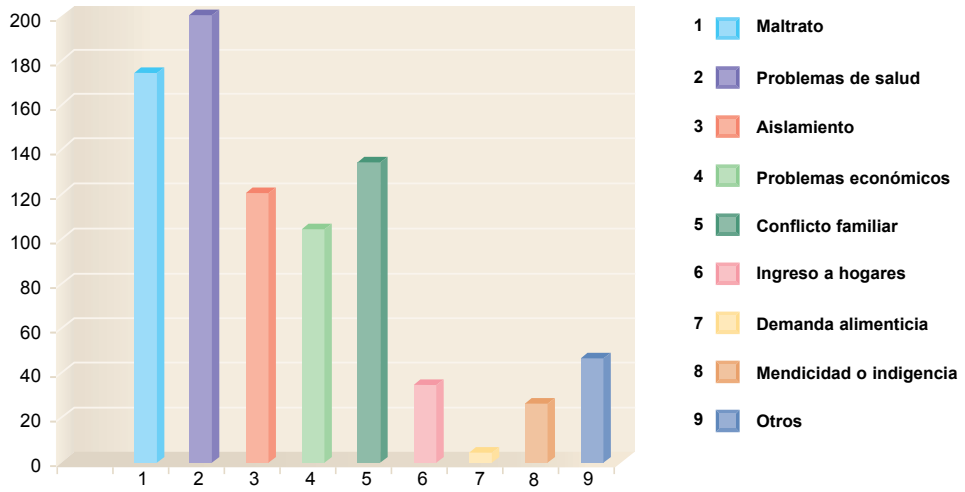
Derecho a que exista una oficina en cada centro de salud donde usted pueda manifestar sus inquietudes y disconformidades en relación con la atención recibida.

4.2.3 Derecho al bienestar social

La PAM tiene derecho al bienestar social, sentirse bien consigo misma; cualquier estado de sufrimiento es un acto de violencia y por lo tanto debe ser denunciado.

- La violencia se puede identificar de diferentes formas:
- El descuido en la atención de sus necesidades; sea alimentación, higiene, servicios médicos, recreación, entre otros.
- Cuando mediante engaño, amenaza, o con la fuerza física se le obligue a hacer un acto en contra de su voluntad.
- Cuando se realizan actos donde se ejerce fuerza contra su cuerpo o se pone en peligro su integridad física mediante golpes, limitaciones al libre desplazamiento dentro o fuera del hogar.
- Cuando se le obligue a realizar un acto sexual no deseado.
- Cuando se utilizan los gritos para dirigirse a ellas.
- Cuando se realizan actos que causen daño, discriminación o pérdida de sus documentos personales, bienes y valores.

Gráfica 3. Casos atendidos a nivel nacional. Diferentes situaciones de enero a diciembre de 2001



Fuente: Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Dirección de Adultos(as) Mayores. 2001.

Cuando se le insulta, se le hacen acusaciones falsas, se le humilla, se le aísla, o no se res-petan sus pensamientos o creencias.

Según datos proporcionados por la Dirección de Adultos Mayores del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, para el año 2001, se reportaron 769 casos de maltrato a las personas adultas mayores. En la Gráfica 3 se puede observar la incidencia de maltrato según el tipo a que corresponde cada caso reportado. Una de las limitantes de la fuente es la falta de registro desagregado por sexo, lo que impide analizar los niveles de afectación del maltrato en mujeres y hombres.

4.2.4 Prestación de servicios especiales

Los hogares de ancianos(as), albergues y centros diurnos deben cumplir con una serie de requisitos, alimentación, actividades recreativas, ocupacionales y de estimulación mental. Cabe aclarar que este tipo de servicio es prestado sólo por algunas instituciones privadas. Estas instituciones deben cumplir una serie de requisitos para poder funcionar como centros de atención de PAM, entre los que se señalan:

- Contar con el mobiliario adecuado y la ubicación necesaria que permita que la PAM se mueva con facilidad y seguridad.
- Que el establecimiento cuente con suficiente iluminación y ventilación.
- Que el establecimiento sea un lugar aseado y ordenado.
- En cuanto a su alimentación debe estar dirigido por personal capacitado o la asesoría de especialistas en nutrición que elabore el menú de acuerdo a las necesidades alimentarias de los residentes o beneficiarios.
- Disponibilidad básica de un equipo profesional en las áreas de medicina, terapia física y ocupacional. Contar con el apoyo del equipo de Trabajo Social y de una enfermería.

El personal administrativo debe estar capacitado en la atención de la PAM para brindarle un trato adecuado.

Estos Centros funcionan a través de subsidios

por parte del Estado, es decir, trabajan como Organizaciones No Gubernamentales (ONG's); otros centros u hogares son particulares, los cua-les pueden ser clausurados de no cumplir con los requisitos mencionados.

4.3 Instrumentos legales a favor de la población adulta mayor

Constitución de la República de Panamá de 1972; reformada por los actos reformatorios de 1978 y por el acto constitucional de 1983. El Capítulo VI, Artículo 105, le señala al Ministerio de Salud la función de velar por la salud de la población panameña. En así como en este Ministerio se desarrolla el Programa de la Tercera Edad, dirigido a beneficiar a la población de 51 años y más de edad.

Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social (Ley 134 de 27 de abril de 1943) incluye modificaciones que regulan los aspectos referentes a la población Adulta Mayor pensionados y jubilados del país.

- Decreto Ley 22 de 22 de mayo de 1947.
- Decreto Ley 24 de 27 de agosto de 1954.
- Ley 19 de 29 de 29 de enero de 1958.
- Decreto Ley de 1 de agosto de 1962.
- Decreto de Gabinete 68 de 31 de marzo de 1970 sobre Riesgos Profesionales.

Ley 16 de 31 de marzo de 1975, mediante la cual se reglamenta el Fondo Complementario obligatorio para todo funcionario público

Ley 6 de 22 de junio de 1987 modificada por la Ley 18 de 7 de agosto de 1989 y Ley 15 de 13 de julio de 1992; mediante la cual se reglamenta el impuesto de timbre denominado Paz y Seguridad Social.

Resolución 9492-94-J-D; establece como pensión mínima la suma de B/.175.00 mensuales.

Decreto 57 de 19 de junio de 1978; por el cual se establece la tercera semana del mes de noviembre como la "Semana del Anciano"(a) en el territorio Nacional.

Ley 15 de 13 de julio de 1992; por la cual se modifican los Artículos 1, 2, 4, 8, 10, 11 y se adicionan nuevos artículos a la Ley 6 de 16 de julio de 1987, reformada por la Ley 18 de 7 de agosto de 1989, sobre Beneficios de descuentos y otros a la Población Adulta Mayor.

Código de la Familia:

- Los Artículos 364-375 prevén la colocación de los(as) ancianos(as) en hogares sustitutos e indica los requisitos que deben cumplir éstos bajo tutela de Población Adulta Mayor.
- Artículo 569 se refiere a las políticas de prevención, protección y promoción del bienestar de los ancianos.
- Artículo 725 contempla que el Estado apoyará la creación de Centros, Albergues y Hogares para la atención integral de los ancianos

Ley 42 de 19 de noviembre de 1997; mediante la cual se crea el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. En su estructura se contempla la Dirección Nacional de Adultos(as) Mayores.

Decreto Ejecutivo 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.

Decreto Ejecutivo 23 de 24 de junio de 1999; por el cual se crea el "Consejo Nacional de Adulto(a) Mayor".

Resolución 59 de 30 de Agosto de 1999; por

la cual se aprueba el Reglamento Interno único para los Centros de Atención Diurna, Hogares o Albergues para Adultos(as) Mayores.

Ley 37 de 10 de julio de 2001; que establece normas protectoras para los jubilados y pensionados y dicta otras disposiciones.

4.4 Centro promocional para la cultura de la vejez

Desdichadamente, en Panamá como en muchos otros países a la PAM se le considera un estorbo, una carga para la familia. Entre más edad tiene la persona, va perdiendo la independencia y se enfrenta a grandes problemas sociales, económicos y psicológicos que no sabe cómo enfrentar.

Para la gran mayoría de personas de 60 años y más, su problema principal es la soledad, ya sea porque ha perdido a sus seres queridos, o bien porque toda la familia sale a trabajar o a la escuela. Gran parte de su tiempo la PAM no tiene muchas opciones para convivir, platicar y sentirse una persona productiva.

Por ello se deberían crear Centros Promocionales con la idea de que la PAM conviva con sus pares, aprenda, enseñe y reciba orientación para mejorar su calidad de vida e involucre a la familia y a las personas de la comunidad.

¿Qué es un Centro Promocional Para la Cultura de la Vejez?

Son espacios institucionales donde se promueve el autocuidado integral, se fomenta la convivencia, la ocupación productiva del tiempo libre, el desarrollo de habilidades y destrezas y se propicia la aceptación y disfrute de la vejez; involucra la participación activa y comprometida de la familia, vecinos(as), estudiantes, comerciantes, servidores de instituciones de atención a la población, entre otras. En algunos países de América Latina ya se desarrollan este tipo de centros, lo cual demuestra ser una alternativa para mejorar la calidad de vida de las PAM.

En el Centro Promocional se podrían desarrollar actividades tales como:

Círculos de lectura.

Videoproyecciones con películas de interés.

Sala de juegos (ajedrez, maratón, dominó).

Área de manualidades (pintura, y otras de acuerdo a interés).

Área de acondicionamiento físico.

Talleres de la salud, nutrición, autoestima.

Pláticas y asesoría con relación a los derechos humanos, organización, vejez, entre otros.

Orientación para la familia.

Visitas culturales.

Paseos a centros turísticos y recreativos.

Bibliotecas para consultas y lecturas.

4.5 Programas de apoyo a la población adulta mayor

En Panamá se han desarrollado algunos programas y proyectos para la Integración, Asistencia, Promoción y Defensa de los Derechos de la PAM, con sus funciones de asesoría y evaluación de las acciones de concertación, coordinación, planeación y promoción encaminadas a favorecer la integración y desarrollo de la PAM. Sus objetivos específicos son:

Coadyuvar en el impulso a la participación y colaboración interinstitucional, pública y privada, para la atención de las PAM.

Impulsar estudios y estrategias que mejoren la planeación, programación e instrumentación de acciones dirigidas a elevar su calidad de vida.

Participar en la evaluación de los programas a

favor de las PAM y sugerir a las instancias correspondientes lineamientos y mecanismos para su ejecución.

- Fomentar la generación de materiales informativos sobre la situación de las PAM en la República de Panamá.

- Impulsar la participación ciudadana en proyectos y actividades dirigidas a la plena integración de las PAM en la vida económica, política, social y cultural de la República de Panamá.

Propiciar la integración de las propias PAM a estas actividades.

Que las PAM asuman una mayor responsabilidad en el cuidado de la propia salud física, psicológica y social adquiriendo conocimientos sobre el tema. Que fortalezcan su autoestima y desarrollen acciones concretas que contribuyan a prevenir la discapacidad.

Cuadro 25. Instituciones particulares que atienden a la población adulta mayor. Año 2002

INSTITUCIÓN	POBLACIÓN TOTAL	MASCULINO	FEMENINO
TOTAL	**424**	**228**	**196**
Días	29	10	19
Hogar de Ancianos Nueva Vida	7	4	3
Hogar Belén	31	16	15
Hogar Catalina Brown	8	3	5
Hogar San Miguel	6	4	2
Residencial Santa Marta	15	7	8
Hogar Maranatha	15	6	9
Centro de Recuperación y Rehabilitación Herbruger	10	3	7
Hogar Génesis	11	4	7
Hogar Glowing Healt Care	22	11	11
Residencial Las Palmeras	11	3	8
Residencial Tyhana	67	29	38
Residencial Los Años Dorados	93	75	18
Hogar Golden Age	15	7	8
Hogar Adela	28	17	11
Hogar San José	56	29	27

Fuente: Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Dirección de Adultos(as) Mayores. Febrero 2002.

De acuerdo al registro que lleva la Dirección de Adultos(as) Mayores del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, Panamá cuenta con 16 instituciones dedicadas a la atención de la PAM a febrero de 2002, las que son de carácter privado. Entre todas albergan a un total de 424 personas adultas mayores de las que el 46.2% (196) son mujeres. Como se aprecia en el Cuadro 25, el Residencial Los Años Dorados es uno de los centros que alberga el mayor número de población con 93 personas, y los hombres constituyen el 81% de la misma.

Al observar los datos sobre población en términos generales, es muy claro que las mujeres son mayoría debido a que éstas tienen una mayor esperanza de vida. Surge la interrogante por qué razones hay más hombres que mujeres en los centros de atención a la población adulta mayor. Sería importante indagar por qué se da esta situación y cuáles serían las posibles explicaciones a este fenómeno.

Lo cierto es que hay un fenómeno cultural, no obstante, las explicaciones podrían ser de diversas índole, incluida la discriminación económica por razones de género, dado que un gran número de la población femenina no se incorpora al mercado formal del trabajo y no cuentan con jubilaciones, entre otras.

4.6 Organizaciones de la población adulta mayor

El Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección de Políticas Sociales lleva un registro de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) debidamente inscritas en el país. El registro actualizado al año 2001 permite conocer que han sido registradas un total de 24 organizaciones de este tipo, cuya actividad principal declarada es "tercera edad". De ellas el 75% son dirigidos por una mujer.

Cuadro 26. Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) inscritas en el país

NOMBRE	SIGLAS	DIRECTOR(A)	
		HOMBRE	MUJER
ASOCIACIÓN DE ENFERMERAS JUBILADAS Y SUPERNUMERARIAS DE PANAMÁ	AEJUP		1
ASOCIACIÓN DE JUBILADOS DEL SERVICIO CIVIL	AJSC	1	
ASOCIACIÓN DE JUBILADOS FEDERALES DE PANAMÁ	AJUFEP		1
ASOCIACIÓN DE JUBILADOS Y PENSIONADOS DE LA CERVECERÍA NACIONAL Y EMPRESAS SUBSIDIARIAS	N/D	1	
ASOCIACIÓN DE JUBILADOS Y PENSIONADOS DEL DISTRITO DE ARRAIJÁN	AJUPENA		1
ASOCIACIÓN DE JUBILADOS Y PENSIONADOS DE LA TERCERA EDAD; UNIDAD, AMISTAD, COOPERACIÓN	UNAC		1
ASOCIACIÓN DE JUBILADOS, PENSIONADOS Y DE LA TERCERA EDAD DE LA POLICLÍNICA DR. CARLOS N. BRIN	AJUPENTE		1
ASOCIACIÓN DE LA TERCERA Y CUARTA EDAD "BIENVENIDOS CON AMOR"	ATEJJJ	1	
ASOCIACIÓN DE LA TERCERA EDAD "LA COLMENA"	ATENAC		1
ASOCIACIÓN DE LA TERCERA EDAD "LUZ HACIA EL FUTURO"	N/D		1
ASOCIACIÓN DE PENSIONADOS, JUBILADOS Y ASEGURADOS INDEPENDIENTES DE CHIRIQUÍ	ASPEJUASINCHI	1	
ASOCIACIÓN EDAD 3 BETHANIA	N/D		1
ASOCIACIÓN DE LOS ACTIVOS DE LA TERCERA EDAD DE PACORA	ALAP	1	
ASOCIACIÓN LUZ Y VIDA	N/D		1
ASOCIACIÓN PAZ Y AMOR	N/D		1
ASOCIACIÓN PRO CONSTRUCCIÓN DEL HOGAR FELIZ	APROCIF		1
ASOCIACIÓN SOL Y MAR TERCEROS DE VERACRUZ	ASOLMARTO		1
ASOCIACIÓN TERCEROS DE ARRAIJÁN	ATA		1
FEDERACIÓN NACIONAL DE ASOCIACIONES DE LA TERCERA EDAD DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ	FENATEP		1
FUNDACIÓN AMIGOS DE MAYORES EN ACCIÓN	AMA		1
FUNDACIÓN SANTA MARTA PARA LA ATENCIÓN Y CUIDADO DE ANCIANOS	FSM		1
GRUPO DE LA TERCERA EDAD "CORAZONES UNIDOS DE PENONOMÉ"	N/D	1	
HOGAR BOLÍVAR	HBA		1
TOTAL	**23**	**6**	**17**

Fuente: Datos del Departamento de Gestión Social Estratégica, Dirección de Políticas Sociales, Ministerio de Economía y Finanzas. Agosto, 2001.

Bibliografía

Leyes

Código de la Familia. Editorial Álvarez. Panamá, 1995.

Constitución Política de la República de Panamá de 1972. Reformada por los actos reformatorios de 1978 y por el acto constitucional de 1983. Editorial Manfer, S.A. Panamá, 1986.

Decreto Ejecutivo 23 de 24 de junio de 1999.

Decreto Ejecutivo 3 de 28 de enero de 1999.

Ley 37 de 10 de julio de 2001.

Ley 15 de 13 de julio de 1992.

Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social. Dirección de Asesoría Legal, Dirección Nacional de Planificación, Dirección Nacional de Asuntos Administrativos y Departamento de Divulgación y Relaciones Públicas. Panamá, 1991.

Resolución 59 de 30 de agosto de 1999.

Documentos:

Capítulo 5

Mujeres con discapacidad

El amor, la dedicación y el esfuerzo al trabajo, son partes que embellecen la vida del hombre y la mujer. ¿Por qué contentarnos con vivir a rastras cuando sentimos el anhelo de volar?"

Hellen Keller

5. Mujeres con discapacidad

Introducción

Es de especial interés para el III Informe Nacional "Clara González": Situación de la Mujer en Panamá, dar a conocer los aspectos generales inherentes a la condición de la mujer panameña con alguna discapacidad. De esta manera, se pretenden delinear las principales limitaciones y formas de discriminación que experimentan las mujeres que viven algún tipo de discapacidad física, sensorial o mental. Así mismo, es importante revisar la reglamentación en esa materia desde el punto de vista de su aplicabilidad o puesta en ejecución.

Las condiciones de vida de las personas con alguna discapacidad, especialmente en las áreas rurales, limitan su desarrollo y superación personal ya que enfrentan mayores dificultades en todos los aspectos de su vida, principalmente en materia educativa e inserción al mercado laboral. Una de las principales causales de esta situación es la relacionada con los patrones de conducta basados en el rechazo, lástima, burla y muchas veces miedo hacia las personas con discapacidad.

En este sentido, uno de los mayores esfuerzos de los grupos afectados, durante la década del 90, estuvo dirigido a que el Estado reglamentara derechos y deberes que beneficien a las personas con discapacidad. Así se asume la tarea de integrar a las personas con discapacidad bajo el principio: "Equiparación de Oportunidades" por medio del reconocimiento de los derechos, el respeto, la igualdad de las personas con discapacidad y sus familiares para que puedan gozar y disfrutar de todos los beneficios que la sociedad provee.

Sin embargo, las gestiones realizadas hasta el momento son calificadas por las propias personas afectadas como insuficientes e ineficaces, por lo tanto se hace necesario el apoyo de la sociedad civil en general, para que se reconozca a las personas con discapacidad como productivas y útiles para el desarrollo nacional.

5.1 Contexto general: discriminación y desigualdad

Durante mucho tiempo la mujer ha tenido que afrontar grandes retos y demostrar ante la sociedad que los pocos logros que ha alcanzado son del todo merecidos y que representan el esfuerzo de muchas mujeres que se atrevieron a rechazar situaciones de maltrato, marginación, violencia y discriminación. Aún así persiste la discriminación hacia la mujer, sin tener en cuenta la raza o condición social; las estadísticas mundiales sobre las mujeres muestran que aún queda mucho por hacer para erradicar la discriminación.

Según el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), la situación de la mujer a través de los años no ha mejorado lo suficiente en lo que respecta al logro de la igualdad de los géneros y en la plena participación de la mujer en las distintas esferas sociales.

La tasa mundial de alfabetización mundial masculina es de 83.7% y para las mujeres es de 71.4%. De los 960 millones de personas adultas analfabetas en el mundo, las dos terceras partes son mujeres. En materia de ingresos las mujeres que trabajan en el sector industrial y de servicios perciben como promedio el 78% de lo que ganan los hombres en esos mismos espacios. La participación en la toma de decisiones es muy baja, además las mujeres constituyen 1,300 millones de personas que viven en condiciones de pobreza. Son los grupos más vulnerables con mayor probabilidad de sufrir actos de violencia,

violaciones sexuales, embarazos no deseados y mendicidad.
En la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que se celebró en Durban (Sudáfrica) del 31 de agosto al 7 de septiembre de 2001, se abordaron muchos de estos temas. La Secretaria General de la Conferencia, Sra. Mary Robinson, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señaló en una reunión regional europea celebrada en Estrasburgo en octubre de 2000, en preparación para la Conferencia de Durban, que "las modalidades del racismo moderno son preocupantemente diferentes y que es necesario prestar especial atención a las cuestiones relativas al género y al racismo y admitir la doble discriminación que puede producirse"[1].

A través de los años la mujer panameña ha construido espacios en el devenir histórico social, cultural, político, deportivo, familiar del país y logrado importantes avances en todas las esferas del quehacer nacional y resaltado su papel de ciudadana, al llegar a ocupar lugares insospechados y desenvolviéndose de forma correcta y armoniosa ante los retos del nuevo siglo.

A pesar de ello aún queda mucho por hacer ya que persisten en la sociedad panameña diversas formas y manifestaciones de prejuicios que se traducen en actitudes y prácticas discriminatorias.

El artículo 19 del Título III de la Constitución Política de Panamá indica "No habrá fueros ni privilegios personales, ni discriminación, por razones de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión e ideas políticas". "La prohibición de fueros y privilegios personales en la norma, no se circunscribe a razones de casta o nacimiento, involucra obviamente razones de sexo, religión e ideas políticas"[2].

Se han aprobado leyes en contra de los estereotipos sexuales y las formas de discriminación contra la mujer; y recientemente fue ratificado por la Asamblea Nacional el Protocolo Facultativo, el cual constituye un documento internacional que procura crear una instancia jurídica para los países signatarios a fin de que resuelva asuntos relacionados con la discriminación hacia la mujer que no puedan ser resueltos en la esfera nacional.

Pese a esta normativa de orden nacional se sigue discriminando por diversas razones, siendo las mujeres las más ampliamente excluidas, por su condición de género.

La discriminación hacia la mujer se evidencia por ejemplo, en el acceso a mejores condiciones laborales, al procurarse ellas mejores oportunidades de empleo e ingresos, en el pago de las remuneraciones salariales en comparación a los hombres, sin tomar en cuenta que la mayoría de las mujeres son madres jefas de familia.

La exclusión de la niña, adolescente y mujer de la educación, basadas en las costumbres, el trabajo infantil, la falta de dinero, el matrimonio precoz, los embarazos de adolescentes son situaciones que se viven a menudo; como también aquellas relacionadas a las desigualdades fundadas en el género y la inequidad cultural de género, muchas de las cuales están basadas en costumbres patriarcales y aprendidas de enseñanzas religiosas, las que logran, muchas veces que la mujer se automargine ante el hombre, ante la familia y ante la sociedad, siendo más marcadas las diferencias en regiones campesinas, indígenas y rurales.

El problema de la violencia intrafamiliar es uno de los más serios problemas por los que atraviesa la sociedad y no sólo afecta a las mujeres víctimas de maltratos, sino a sus hijos, hijas y familiares. Esto suele representarse de muchas maneras: no sólo a través de golpes y lesiones, sino

[1] International Movement Against All Forms of Discriminitation: WCAR; http:/www.imadr.org/Durban2001.htlm
[2] Constitución Nacional de la República de Panamá. Artículo 1.

a través de daño psicológico, maltrato verbal, violación sexual, entre otras.

5.2 Discapacidad: un concepto mal entendido

A través de los tiempos las personas con discapacidad han resultado ser una de las más discriminadas, apartadas y olvidadas del país y por ende consideradas como no aptas para afrontar los diversos retos que la sociedad exige tanto en el plano físico, como en el intelectual y laboral. En su mayoría resultan ser rechazadas y hasta excluidas del quehacer diario, especialmente las mujeres son más afectadas por patrones de conducta excluyentes que son el resultado del desconocimiento, ignorancia y la falta de sensibilidad social.

Es común observar en sociedades como la panameña, un total desconocimiento de conceptos en cuanto a los criterios de diferencias entre las deficiencias, las discapacidades y las minusvalías. La Organización Mundial de la Salud señala las diferencias en términos y presenta la siguiente clasificación:

Deficiencia: "Se refiere a la pérdida o anormalidad de una estructura o función psicológica, anatómica o fisiológica". Las deficiencias se pueden clasificar de la siguiente forma: deficiencia de la inteligencia, deficiencias sicológicas y sociológicas, deficiencias viscerales, deficiencias de los órganos de la visión, de la audición, deficiencias músculo-esqueléticas, deficiencias desfigurantes, deficiencias generalizadas, sensorias y otras".

Discapacidad: "Es la restricción o ausencia (producto de una deficiencia) de la capacidad de realizar una actividad dentro del margen considerado como normal para el ser humano". Entre las discapacidades están las de conducta, discapacidades de comunicación, de destreza, cuidado personal, de locomoción, discapacidades de situación, de inspección, de realización de determinadas prácticas que restringen las diversas actividades de los individuos y que, de muchas maneras los hacen crear estados de dependencias hacia otros individuos".

Entre las discapacidades más comunes que afectan a las personas están el retardo mental, el síndrome de Down, el autismo, la parálisis cerebral, las dificultades visuales, auditivas y del habla y las dificultades de desplazamiento.

Minusvalía: "Es toda restricción o desventaja para una persona, debido a una deficiencia o discapacidad que limita el desempeño de un determinado rol que es normal para una persona dentro de la sociedad en función de la edad, sexo, y factores sociales y culturales. Esta se manifiesta en la orientación, la independencia física, la movilidad, la ocupación, la integración social y la autosuficiencia económica, entre otros".

5.3 Las mujeres con discapacidad: situación actual

Según el Censo del año 2000, en la República de Panamá existen 52,197 personas con discapaci-

Cuadro 27. Población con algún tipo de discapacidad física o mental, por sexo. Censo 2000

SEXO	NOMBRE							
	TOTAL	CEGUERA	SORDERA	RETRASO MENTAL	PARÁLISIS CEREBRAL	DEFICIENCIA FÍSICA	OTRO	NO DECLARADO
TOTAL	**52,197**	**7,981**	**7,674**	**10,185**	**3,804**	**11,592**	**10,396**	**565**
Hombres	29,236	4,561	4,143	5,608	2,115	6,657	5,838	314
Mujeres	22,961	3,420	3,531	4,577	1,689	4,935	4,558	251

Fuente: Contraloría General de La República. Censo de Población y Vivienda. Año 2000.

dad, siendo el 56% (29,236) hombres y el 44% (22,961) mujeres.

El Cuadro 28 muestra la distribución de la población con discapacidad por provincias, en donde las de Panamá (46%), Chiriquí (15%) y Veraguas (8%) resultan con mayor número de población en esta condición. La proporción de mujeres con discapacidad es inferior a la de los hombres en todas las provincias y Comarcas.

Entre las principales discapacidades se encuentran las relacionadas a deficiencias físicas y retardo mental, seguida por otro tipo de discapacidades no diagnosticadas aún, como también ceguera y deficiencias auditivas y, final-

Cuadro 28. Población con algún tipo de discapacidad física o mental, por sexo,

PROVINCIA	TOTAL	MUJERES	HOMBRES
Total	**52,197**	**22,961**	**29,236**
Bocas del Toro	1,170	463	707
Coclé	3,976	1,663	2,313
Colón	3,630	1,563	2,067
Chiriquí	7,805	3,367	4,438
Darién	701	277	424
Herrera	2,123	945	1,178
Los Santos	2,273	974	1,299
Panamá	23,916	10,925	12,991
Veraguas	4,395	1,838	2,557
Comarca Kuna Yala	577	265	312
Comarca Emberá	155	59	96
Comarca Ngäbe Bugle	1,476	622	854

Fuente: Contraloría General de la República. Censo de Población y Vivienda. Año 2000.

Cuadro 29. Población con algún tipo de discapacidad física o mental por sexo, según provincia. Censo 2000

PROVINCIA Y SEXO	POBLACIÓN Y TIPO DE DISCAPACIDAD							
	TOTAL	CEGUERA	SORDERA	RETRASO MENTAL	PARÁLISIS CEREBRAL	DEFICIENCIA FÍSICA	OTROS	NO DECLARADO
TOTAL	**50,566**	**7,661**	**7,253**	**9,968**	**3,724**	**11,301**	**10,109**	**550**
BOCAS DEL TORO	**1,170**	**228**	**204**	**161**	**66**	**242**	**258**	**11**
Hombres	707	147	112	83	44	154	163	4
Mujeres	463	81	92	78	22	88	95	7
COCLÉ	**3,976**	**596**	**629**	**860**	**261**	**955**	**641**	**34**
Hombres	2,313	329	345	500	157	577	394	11
Mujeres	1,663	267	284	360	104	378	247	23
COLÓN	**3,630**	**653**	**458**	**759**	**267**	**770**	**689**	**34**
Hombres	2,067	368	264	433	156	446	379	21
Mujeres	1,563	285	194	326	111	324	310	13
CHIRIQUÍ	**7,805**	**1,122**	**1,177**	**1,567**	**534**	**1,855**	**1,492**	**58**
Hombres	4,438	669	633	818	288	1,119	877	34
Mujeres	3,367	453	544	749	246	736	615	24
DARIÉN	**701**	**141**	**112**	**171**	**51**	**121**	**89**	**16**
Hombres	424	77	64	105	30	82	58	8
Mujeres	277	64	48	66	21	39	31	8
HERRERA	**2,123**	**271**	**368**	**470**	**159**	**478**	**370**	**7**
Hombres	1,178	149	205	257	92	271	201	3
Mujeres	948	125	163	213	67	207	169	4
LOS SANTOS	**2,273**	**257**	**312**	**499**	**137**	**544**	**518**	**6**
Hombres	1,299	148	177	275	69	317	312	1
Mujeres	974	109	135	224	68	227	206	5
PANAMÁ	**23,916**	**3,559**	**3,233**	**4,489**	**1,921**	**5,173**	**5,166**	**375**
Hombres	12,991	1,968	1,682	2,454	1,046	2,840	2,784	217
Mujeres	10,925	1,591	1,551	2,035	875	2,333	2,382	158
VERAGUAS	**4,395**	**693**	**712**	**905**	**305**	**1,012**	**760**	**8**
Hombres	2,557	413	393	512	174	606	454	5
Mujeres	1,838	280	319	393	131	406	306	3
COMARCA KUNA YALA	**577**	**141**	**48**	**87**	**23**	**151**	**126**	**1**
Hombres	312	78	31	49	11	77	66	-
Mujeres	265	63	17	38	12	74	60	1

Fuente: Contraloría General de La República. Censo de Población y Vivienda. Año 2000.

mente, las relacionadas con parálisis cerebral (Cuadro 29).

La población comprendida entre los grupos de edad de 0 a 19 años constituye el 20.3% de las personas con algún tipo de discapacidad en la república, mientras que las personas adultas mayores representan el 32.7% de esta población, siendo uno de los grupos más afectados.

La población entre 0 y 9 años de edad con retardo mental representa el 24.8%, siendo este el problema que más afecta a la población infanto juvenil. En tanto que la población adulta mayor, enfrenta problemas de deficiencia física en un 27% y de ceguera en el orden del 25%.

El 21.4% de las mujeres presentan discapacidades catalogadas como deficiencia física, el 20% retardo mental, 15.3% sordera, 14.8% ceguera y 7.3% parálisis cerebral.

Las niñas entre 0-14 años representan el 13.5% (3,108) de la población femenina con discapacidad. En este grupo de edad el tipo de discapacidad (28%) de mayor incidencia, seguido de las deficiencias físicas con 16%, es el retraso mental.

Las mujeres adultas mayores representan el 35% (8,065) de la población con algún tipo de discapacidad en el país. Ellas enfrentan deficiencias físicas en un orden del 28% y ceguera en un 21%.

De ahí que los principales grupos demandantes de rehabilitación sean los niños y las niñas que presentan problemas de deficiencias de tipo congénitas o rehabilitación de tipo readaptativo de origen socio-ambiental.

En la población adulta mayor se atienden con más frecuencia las secuelas provenientes de accidentes y enfermedades, principalmente de tipo laboral o profesional. La población mayor de 45 años por su parte, padece de algún tipo de enfermedad crónica invalidante.

La rehabilitación integral involucra un proceso largo y costoso que se inicia en los diferentes centros hospitalarios y continua, dependiendo de la edad y del grado de deficiencia; en otros centros de atención primaria de salud (policlínicas, centros de salud, etc.), por medio del Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social y de los diversos centros a nivel provincial que proporcionan la rehabilitación, o en centros educativos especiales, en particular, el Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE). La rehabilitación especial a su vez, también involucra diferentes medidas de tipo sanitaria, equipo y personal debidamente calificado con el conocimiento adecuado para desarrollar los modelos de atención avanzados y vanguardistas que son fundamentales para lograr la urgente y necesaria eficiencia en la calidad de los servicios sociosanitarios de la población con discapacidad.

Otro aspecto importante es la falta de mecanismos de protección eficaces para las mujeres con discapacidad, víctimas de violencia intrafamiliar. Se cuenta con información acerca de casos de violencia intrafamiliar en contra de mujeres con discapacidad. No se sabe si de manera generalizada; pero sí se han presentado algunos casos ante el IPHE, que han sido certificados por profesionales de sicología de esa institución. Algunas mujeres entrevistadas, para este trabajo, plantearon la interrogante sobre este punto: ¿Qué leyes pueden aplicarse en beneficio de una mujer con discapacidad en una situación de violencia? Por ejemplo, una mujer sorda que está siendo víctima de violencia por parte de su esposo ¿Qué mecanismos eficaces propone la ley si ésta no puede comunicarse? ¿De qué forma la ley prevé que se le puede ayudar a salir de esa condición?

5.3.1 Inserción de la mujer con discapacidad en el ámbito laboral

La participación de las personas con discapaci-

dad en los diferentes aspectos de la vida nacional es limitada y en el caso específico de las mujeres es menor aún, notándose muy poca participación en la vida productiva. Según la Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el índice de colocación de personas con discapacidad es mayor para los hombres que para las mujeres.

El Artículo 41 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999 señala: "Las personas con discapacidad tienen derecho a optar por un empleo productivo y remunerado, en igualdad de condiciones. Las políticas y programas de contratación y ascenso, condiciones de empleo, tasas de remuneración, ambiente laboral y de reinserción de los trabajadores lesionados en accidentes laborales, deben ser equitativos. En los casos en que personas con discapacidad apliquen para un puesto de trabajo en igualdad de calificaciones, éstas deberán ser consideradas prioritariamente para ocupar la posición".

Cuadro 30. Personas con discapacidad contratadas en empresas privadas. Años 1994 a 2001

PERIODO DE COLOCACIÓN	TOTAL	SEXO	
		FEMENINO	MASCULINO
Total	**200**	**62**	**138**
1994	34	5	29
1995	26	9	17
1996	4	2	2
1997	26	6	20
1998	30	10	20
1999	19	4	15
2000	45	20	25
2001	16	6	10

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. Dirección Nacional de Empleo, Departamento de Mano de Obra. Año 2001.

El reporte del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), correspondiente al periodo 1994-2001, permite constatar que las mujeres con discapacidad sólo representan el 31% de las personas contratadas por alguna empresa, mientras que los hombres constituyen el 61% en esta condición. Es importante destacar que el mayor índice de empleo logrado para ambos sexos se registra en el año 2000; sin embargo, no logró mantenerse este registro para el año 2001.

El ámbito laboral sigue siendo el principal escalón que aspira alcanzar toda persona, no sólo porque implica una forma de realización e independencia económica , sino por el hecho de sentirse útil y productivo ante la sociedad.

Es bien sabido las dificultades que enfrentan las personas con discapacidad (especialmente mujeres) cuando aspiran a ingresar al mercado laboral porque su minusvalía es percibida como un factor que afecta el resto de sus actitudes, como también su capacidad de ser productivos(as) e independientes.

El Artículo 44 indica que "Todo empleador que tenga cincuenta trabajadores o más, contará y/o mantendrá trabajadores con discapacidad, debidamente calificados, en una proporción no inferior al dos por ciento (2%) de su personal, los cuales deberán recibir un salario igual al de cualquier otro trabajador que desempeñe la misma tarea dentro de la institución o empresa".

El Órgano Ejecutivo queda facultado para aumentar la proporción de trabajadores con discapacidad, de acuerdo con las condiciones económicas del país.

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, en coordinación con el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, velarán para que se le dé cumplimiento a esta obligación y atenderán las quejas y los reclamos que, ante ellos, se formulen por la contravención del presente artículo". Actualmente, dicha disposición no se está cumpliendo del todo. En los dos últimos años, específicamente entre el año 2000 y el 2001, ha habido una disminución en la contratación de personas con discapacidad, registrándose para el año 2000 un total de 45 contrataciones de las cuales 25 fueron hombres y 20 mujeres; y

para el 2001 sólo un total de 16 contrataciones de las cuales 10 corresponden a hombres y solo 6 para mujeres. Esto evidencia la segregación y limitaciones que en el plano laboral existen aún para la mujer con discapacidad, que en su mayoría no se le permite tener participación en la vida laboral (muchas veces por iniciativas de los padres, tutores, familiares o esposos) como una manera de seguridad frente a situaciones que puedan poner su integridad física en peligro, o ser víctimas de algún tipo de abuso (sexual, físico, psicológico, etc.).

Según fuentes consultadas en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral[3] "es la actual situación económica que afronta el país, que no permite que las personas con discapacidad, especialmente mujeres, puedan aplicar y alcanzar una posición laboral digna en la que puedan desarrollarse, por tal motivo, las condiciones actuales de los discapacitados para la obtención de empleos está rezagada. Otra de las causas que determinan el bajo nivel de inserción laboral de esta pobla-ción la constituye:

- La falta de capacitación de esta población en tareas que correspondan con la demanda del mercado de trabajo.

Una actitud de temor y desconfianza de los empleadores en torno a los riesgos que pueda implicar la contratación de una persona con discapacidad, respecto a la seguridad y por el predominio del concepto de productividad o inutilidad de esta población.

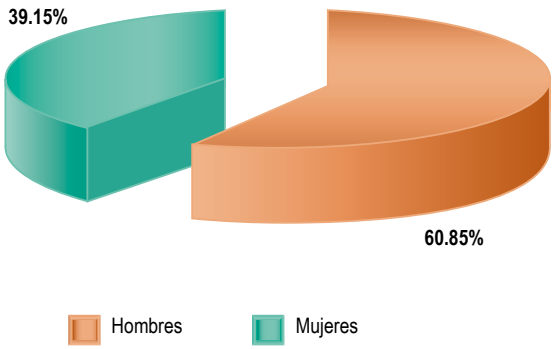
5.3.2 Acceso a la educación

El Artículo 18 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, señala que las personas con discapacidad tienen derecho a la educación en general, a la formación profesional y ocupacional; a servicios de rehabilitación y psicoeducativos eficaces, que posibiliten el adecuado proceso de enseñanza aprendizaje. Para tal fin, los centros educativos oficiales y particulares deberán contar con los recursos humanos especializados, tecnologías y métodos actualizados de enseñanza.

Para tales fines fue creado mediante la Ley 53 del 30 de noviembre de 1951, el Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE), institución gubernamental especializada del sector educativo, descentralizada con patrimonio propio, cuya organización y funcionamiento está dirigido por un Patronato y tiene como objetivo general fortalecer e impulsar las acciones de prevención habilitación, educación y capacitación laboral de niños y jóvenes con discapacidades físicas, sensoriales y conductuales en el ámbito nacional y con proyección comunitaria. El IPHE se orienta por medio de los preceptos constitucionales establecidos en el Código de la Familia, la Ley 34 de Educación, en su sección Tercera y la Ley 53 de 1951, con sus modificaciones.

La educación especial es coordinada por el Ministerio de Educación, siendo su más grande

Gráfica 4. Matrícula en el Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE), por sexo. Junio de 2001



Fuente: Boletín Estadístico del Instituto Panameño de Habilitación Especial, Dirección Nacional de Planificación, Departamento de Relaciones Internacionales y Estadística. Boletín 13, Panamá, agosto de 2001.

[3] Entrevista con el Departamento de Mano de Obra, Sección de Colocación de Empleo Selectivo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. Febrero, 2002.

compromiso brindar los servicios de apoyo y ayuda técnica que le permitan a las personas con discapacidad acceder a una educación especial de tipo inclusiva y de calidad.

La población con discapacidad que estudia en el Instituto de Habilitación Especial al 30 de junio de 2001 en la República de Panamá, está compuesta por 7, 735 de los cuales, el 61% (4,707) son hombres y el 39% (3,028) mujeres. Esto evidencia que en el campo de la educación especial la inserción de las mujeres es menor en comparación con los hombres. El 57.74% de las personas con discapacidad que cuentan con atención educativa, se encuentra en el nivel primario (Cuadro 31).

Cuadro 31. Indicadores de atención educativa a población con discapacidad en la República, por tipo de discapacidad, según nivel escolar. Junio de 2001

TIPO DE DISCAPACIDAD	PORCENTAJE
Deficiencia Mental	63.90
Deficiencia Auditiva	10.34
Deficiencia Visual	3.15
Autismo	1.84
Deficiencia del Desarrollo	5.62
Parálisis Cerebral	8.29
Por Diagnosticar	5.48
Otras Discapacidades	1.28
MATRÍCULA POR NIVEL ESCOLAR	**PORCENTAJE**
Estimulación Temprana	6.39
Preescolar	11.08
Primaria	57.74
Secundaria	8.44
Vocacional	16.18
Información incompleta	0.07

Fuente: Boletín Estadístico del Instituto Panameño de Habilitación Especial, Dirección Nacional de Planificación, Departamento de Relaciones Internacionales y Estadística. Boletín 13. Panamá, agosto de 2001.

Nota: La información no está desagregada por sexo.

La Universidad de Panamá, el Instituto para la Formación de Recursos Humanos IFARHU, las Industrias de Buena Voluntad y la Asociación Nacional de Ciegos, entre otras asociaciones, fomentan la participación, la educación y la posible inclusión de personas con discapacidad a la vida productiva del país, a través de programas y métodos de enseñanza que permitan la formación de éstos.

Entre las pocas Asociaciones registradas, se encuentra en la Universidad de Panamá, la Asociación Nacional de Ciegos Universitarios que cuenta actualmente con 20 personas inscritas, de los cuales 13 son hombres y 6 son mujeres. Cabe señalar además que por parte de la Universidad de Panamá no existen registros del número de estudiantes con discapacidad, que estudian en este centro, ni el tipo de carrera que estudian, ni datos sobre su condición socioeconómica y tipo de discapacidad.

5.3.3 Salud, habilitación y rehabilitación integral

Con relación a la atención y servicios técnicos y médicos prestados a la población con discapacidad se observa que el 58.57% son hombres y 41.43% mujeres.

El Artículo 14 del Título III sobre la Equiparación de Oportunidades de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999 señala que: “La persona con discapacidad tiene derecho a la salud y al proceso de habilitación y rehabilitación integral. De no ser posible la completa rehabilitación, la acción rehabilitadora tendrá por objetivo desarrollar sus destrezas y dotarla de elementos alternativos para compensar su discapacidad”.

El Artículo 15 del mismo Título añade: “El Estado, a través de las instituciones de salud, proporcionará los equipos y el personal para asegurar que las prestaciones médicas requeridas para la habilitación y rehabilitación funcional, sean accesibles a toda la población que presente discapacidad”.

“La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que a escala mundial, un diez por ciento aproximadamente de la población específica pre-

senta algún tipo de discapacidad".

La prioridad de todo Estado es velar porque se desarrollen las adecuadas condiciones de salud para la población, como también la planeación y evaluación de programas de prevención que minimicen esta problemática. Además vigilar por la "Normalización" cambiando los antiguos conceptos por los cuales las personas con limitaciones deben ser tratadas aparte o diferentes del resto de la sociedad y hace menester procurarles ambientes saludables con igual acceso a educación, trabajo, interacción social y salubridad en correspondencia de oportunidades. De "Integración" que se refiere a la participación activa de las personas con discapacidad y de los minusválidos en las actividades importantes de la vida comunitaria, dándoles una rehabilitación adecuada y tratar de reducir los factores de minusvalía sobre todo en aspectos sanitarios y ambientales, de trabajo y empleo en lo relativo a fondos públicos y protección social, a través de las respectivas instancias del Ministerio de Salud (Policlínicas, Centros de Salud) y de la Caja de Seguro Social.

Dentro del sistema de asegurados(as) en la Caja de Seguro Social es más común que las personas con discapacidad sean una población de tipo beneficiaria mas que cotizante, dado su bajo nivel de participación como fuerza productiva del país. Existe también un elevado número de población que no cuenta con los beneficios de la seguridad social y peor aún, han recibido poca o ninguna atención médica especializada, muchas veces provocadas por el desconocimiento de familiares, la poca accesibilidad a recursos económicos y a medios de transporte lo cual amplía más la brecha de limitaciones en materia de salud de dichas personas.

5.3.4 Acceso a la cultura, al deporte, a la información, a la comunicación y a la participación en la vida pública del país

El Artículo 24 de la Ley 42 de 27 de agosto 1999 afirma que: "Las personas con discapacidad tienen derecho al acceso, en igualdad de oportunidades, a la cultura, al deporte, a la información y a la comunicación. Para ello, deben realizarse las adecuaciones de modo que estos servicios sean accesibles y utilizables para las personas con discapacidad".

El cumplimiento de este principio será asegurado por el Estado, por medio de las correspondientes autoridades competentes, garantizando de esta forma el acceso a la información y a las comunicaciones en todos los aspectos: legales, sociales, culturales, médicos, religiosos y educativos.

La participación de la mujer con discapacidad a la vida pública, social, deportiva, cultural etc., es aún muy escasa. En su mayoría las mujeres con discapacidad, en el caso de las adultas mayores con algún tipo de discapacidad o minusvalía; no tienen participación en aspectos culturales, recreativos y deportivos; y si se dedican a algún tipo de actividad es a aquellas relacionadas a las faenas domésticas, en contraposición a los hombres cuya participación es menor en estas actividades. Esto puede deberse al hecho de considerar su discapacidad o minusvalía como impedimento para destacarse en esa esfera, también por el limitado apoyo que tienen estas personas por parte de familiares y amigos, y las barreras tanto económicas como arquitectónicas que le impiden involucrarse en dichas actividades lo que muchas veces hace que la persona con discapacidad, especialmente las mujeres abandonen la idea de participar en dichas actividades.

En los aspectos deportivos y culturales la participación masculina es mayor en comparación a la de las mujeres, sin embargo, en las actividades de grupos y actividades sociales la participación de las mujeres es más activa en comparación a la masculina. Tratándose en mayor cantidad de una

población joven con edades que oscilan entre los 10 a los 19 años de edad.

Pese al fomento que ofrece el IPHE como entidad estatal, los clubes cívicos y muchas organizaciones no gubernamentales, se han obtenido triunfos a nivel nacional e internacional, por ejemplo las Olimpiadas Especiales. A pesar de no contar con el suficiente apoyo económico requerido, la participación en dichas actividades a través de los años, ha sido muy destacada. Se hace necesario fomentar la integración de la población discapacitada en la vida productiva del país como el apoyo y la participación de la ciudadanía y la empresa privada.

5.3.5 Aspecto jurídico

La Ley 42 de 27 de agosto de 1999[4] por la cual se establece la "Equiparidad de Oportunidades para las Personas Discapacitadas", señala en el Título 1, Artículo 1 en cuanto a las Disposiciones Generales lo siguiente: "Se declara de interés social el desarrollo integral de la población con discapacidad, en igualdad de condiciones de calidad de vida, oportunidades, derechos y deberes, que el resto de la sociedad, con miras a su realización personal y total integración social. También se declaran de interés social, la asistencia y tutela necesarias para las personas que presenten una disminución profunda de sus facultades".

A su vez la ley contempla y regula las prestaciones y servicios sociales, la equiparación de oportunidades en temas referentes a salud, habilitación y rehabilitación integral, al acceso a educación, cultura, deportes, información y comunicación, el acceso al entorno físico y los medios de transporte, el derecho al trabajo como también las normas, procedimientos y sanciones tanto penales como administrativas a quienes infrinjan la ley.

Esta ley tiene como objetivo el favorecer el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y el equiparamiento de oportunidades, y propiciar su acceso e integración a la sociedad. Se pretende así regular la materia, de manera tal que se garanticen los aspectos concernientes a las personas con alguna discapacidad. De esta forma se enuncian algunos derechos que se desprenden de garantías establecidas por la Constitución Política para todas las personas que habiten en la República de Panamá y de manera específica para aquellas que observan algún tipo de discapacidad.

Se trata de un marco jurídico que se constituye en una declaratoria de derechos con carácter de exigibilidad. Así por ejemplo, los Artículos del 24 al 29 y el que va del 54 al 58 establecen sanciones por el incumplimiento a la norma o violación de los derechos de las personas con discapacidad.

La Legislación especial deja al criterio del ente rector, el "Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia" la tarea de regular todo lo concerniente a definiciones y categorizaciones inherentes y propias de las personas con discapacidad.

5.3.6 Políticas públicas y mujeres con discapacidad

La norma constitucional panameña prevé algunos aspectos que garantizan la protección de personas con discapacidades. De lo anterior se desprende la existencia de diversas normas especiales que entran a regular esta materia.

Con la aprobación de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, se marca un hito en la incorporación y regulación de políticas públicas para las personas con discapacidad. Este cuerpo jurídico (aunque de forma efímera) reconoce derechos fundamentales a favor de las personas con deficiencias físicas y mentales.

A lo anteriormente señalado, es preciso resaltar

[4] Ley 42 de 27 de agosto 1999. Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Panamá, 2001.

los mecanismos de efectividad normativa de la Ley 42, la cual delega responsabilidades en el cumplimiento de los Derechos Humanos de las personas con discapacidad o diversas instituciones (Dirección de Personas con Discapacidad, MINJUMNFA, al IPHE, Municipios, etc.). Al mismo tiempo contempla algunos mecanismos de exigibilidad que buscan asegurar el cumplimiento efectivo de estos derechos reconocidos por la propia ley. Estos mecanismos de exigibilidad consisten en prohibiciones, sanciones, retribuciones e incentivos.

Hay que destacar la existencia de la Dirección de Personas con Discapacidad del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, creada mediante Decreto Ley 46 de 28 de diciembre de 1998. Esta instancia "rectora" se encarga de la elaboración de políticas públicas en esta materia, que abarca estamentos públicos y privados.

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, cuenta con una sección de Colocación Selectiva la que coordina con la empresa privada para garantizar la inserción laboral y asesoramiento a las personas con discapacidad.

Existen además, políticas en el ámbito económico que pueden entenderse como favorecedoras para las personas con discapacidad y en especial a las mujeres. Existe la Ley de Incentivos Fiscales o Ley 1 de 28 de enero de 1992; mediante la cual se otorgan certificaciones que benefician a las empresas que contraten a trabajadores y trabajadoras con discapacidad. La aplicación de dicha política por virtud de una ley especial da lugar a que muchas mujeres con discapacidad tengan la oportunidad de acceder al mundo laboral en el sector industrial (manufactureras, panificadoras, textiles) y de servicios en menor escala.

En lo que respecta a la sociedad civil organizada, se han impulsado diversas políticas tendientes a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad. En estas gestiones han participado diversas organizaciones, sin embargo, aquellas ONG's destinadas a la protección de derechos de la mujer y formación en género, tienen algún nivel de protagonismo en la elaboración y aplicación de estas políticas en los casos de mujeres con discapacidad.
Por otra parte, existen Organismos Internacionales y agrupaciones empresariales que contemplan programas desde una perspectiva de género. Tal es el caso de la Agencia Española de Cooperación y la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa (APEDE) que han gestionado programas tendientes a formalizar políticas públicas que busquen garantizar la autogestión e independencia económica de las personas con discapacidad. Por ejemplo, el "Programa Fondo Rotativo de Préstamos para Personas con Discapacidad" tiene como finalidad suministrar crédito a personas con discapacidad para que inicien o desarrollen alguna actividad productiva que contribuya al mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de dichas personas.

Pueden acceder a este programa aquellas personas cuyas edades oscilen entre 1 a 67 años. Los menores de edad podrán beneficiarse de crédito a través de sus respectivos padres o tutores que estén a su cuidado. Los requisitos son: diagnóstico médico, fotocopia de cédula, foto tamaño carné, referencias personales, dos fiadores, además de llenar la respectiva solicitud de préstamo en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, como un perfil económico del proyecto a desarrollar. Es importante señalar que estas instituciones adolecen de programas específicos destinados a las mujeres con discapacidad, mas bien éstos se consideran de manera global y las pocas políticas existentes para las personas con discapacidad han de afectar indirectamente a éstas; hace falta implementar políticas de mayor alcance que involucren mayor participación de la mujer discapacitada.

Sin duda, al IPHE le corresponde la ardua tarea de iniciar un proceso de renovación profunda de la legislación y de las políticas públicas en materia de atención a la población con discapacidad,

con la incorporación de la perspectiva de género de forma transversal en toda su estructura admi-nis-trativa.

Bibliografía

Leyes:

Ley 42 de 27 de agosto de 1999. Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Dirección Nacional de Personas con Discapacidad. Editorial Color Preat. Panamá, 2000.

Ley 4 de 29 de agosto de 1999. Por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. Panamá, 1999.

Ley 3 de 17 de mayo de 1994. Código de la Familia. Publicado en la Gaceta Oficial 22591 de 17 de agosto de 1994.

Folletos:

Asociación Credho. Aproximación Cosmovisión de la Mujer Rural. Editorial Universitaria, Universidad de El Salvador. San Salvador, 2000.

Torrero Maxwell, Leonardo. Diagnóstico de la Calidad de Vida de las Personas con Discapacidad en la Provincia de Panamá. Ministerio de la Juventud, la Mujer la Niñez y la Familia, Dirección de Personas con Discapacidad. Panamá, 2000.

Internet:

Red de los Derechos Humanos de las Mujeres. Conferencia Contra el Racismo:
http://www.whr net:org/spanish/wcar.html.

Entrevistas:

Instituto Panameño de Habilitación Especial. Oficina de la Mujer. Lic. Rosa de Villa.

Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. Departamento de Mano de Obra, Sección de Colocación de Empleo Selectivo. Lic. Deysi de Castroverde.

Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Dirección Nacional de Discapacidad. Lic. Fausto Pérez.

Instituto Preparatorio Pedagógico. Dra. Eneida Ferrer.

Industria de Buena Voluntad. Directora Ejecutiva. Lic. Sheyla Sánchez Lay.

Unión Nacional de Ciegos de Panamá. Lic. Elodia Muñoz.

Capítulo 6

Mujeres rurales y ambiente

"Mediante la gestión y el uso de los recursos naturales, la mujer sostiene a su familia y a la comunidad. Como consumidora, cuidadora de su familia y educadora, su función es fundamental para la promoción del desarrollo sostenible, como lo es su preocupación por la calidad y el carácter sostenible de la vida para las generaciones actuales de la vida para las generaciones actuales y futuras".

IV Conferencia Mundial sobre la Mujer
Beijing, China, Septiembre de 1995

6. Mujeres rurales y ambiente

6.1 Contexto nacional

Las transformaciones políticas y jurídicas que son propiciadas a nivel internacional en los años noventa, promovieron cambios en los programas y disposiciones de Panamá, tanto para las mujeres rurales como para el medio natural.

Se ha incrementado en este período la participación de la población rural en la conservación de la biodiversidad y la adopción de nuevas prácticas y tecnologías cónsonas con el ambiente, a la luz de un nuevo marco jurídico. Ambos asuntos, garantía de tierras y conservación de ecosistemas, se inscriben también en los últimos años como estrategias de alivio a la pobreza para las poblaciones rurales.

Según recientes estudios sobre la pobreza en Panamá, a partir de datos del último censo del 2000 y tomando como fuente la línea de pobreza oficial, "se observa que la pobreza de ingreso en Panamá alcanza un 40.5%, que se divide en un 14% de pobreza general y un 26.5% de pobreza extrema", siendo más profunda e intensa en las comarcas indígenas, Darién, Veraguas y Coclé[1]. Indican también los estudios de organismos internacionales de financiamiento, que "la pobreza y la extrema pobreza están concentradas en las áreas rurales (...) más de 788,000 residentes rurales son pobres (más de tres cuartas partes de la población pobre del país)" [2]. La pobreza en las comunidades indígenas es calificada de "abismal", con un 30 a 40% de esa población que padece "carencias múltiples". Se destacan en situación de vulnerabilidad, según el último Informe Nacional de Desarrollo Humano (2002), el sector campesino y obreros(as) agrícolas en áreas rurales y los indígenas pobres.

Uno de los cambios significativos en el plano nacional es la responsabilidad de dar cumplimiento a lo pactado en el Tratado Torrijos-Carter en 1977, en cuanto a la reversión del área utilizada por los Estados Unidos de América para fines militares. Gran parte de esta área incluye zonas boscosas vecinas con comunidades rurales y urbanas, para las que deben ser definidos su uso y conservación, además de la administración de las infraestructuras revertidas a Panamá. La institucionalidad estatal responsable para estos temas requirió cambios para confrontar las nuevas condiciones, a la vez de una coordinación intergubernamental entre entidades reguladoras de materias comunes.

Como iniciativas de concertación social, previas a la contienda electoral de 1999, los partidos políticos se comprometieron al cumplimiento del Pacto Mujer y Desarrollo, impulsado por el movimiento de mujeres de Panamá. Este pacto comprometía ética y públicamente a las alianzas políticas participantes en dichas elecciones, a respetar y hacer cumplir la Ley 4 de 29 de enero de 1999 "por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres", fomentar la formulación de políticas públicas con perspectiva de género, contribuir a la democratización plena del país y garantizar la participación de las mujeres en todos los procesos de toma de decisiones.

De igual forma, fue avalado el Documento Visión Nacional 2020, publicado por la Organización de Naciones Unidas en el año 2000. Este compromiso ético resulta de un proceso de diálogo y concertación entre sociedad civil y representantes de partidos políticos, de cara al periodo electoral. El documento, que expresaba la

[1] Organización de Naciones Unidas. Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe Nacional de Desarrollo Humano (Resumen), 2002. Pág. 17.

[2] Banco Mundial. Departamento de Desarrollo Humano, Región de América Latina y el Caribe. Panamá: Estudio sobre pobreza. Prioridades y estrategias para la reducción de la pobreza (Resumen), Washington D.C., 2000.

visión de Panamá hacia el año 2020, estableció objetivos a cumplir en tiempos específicos y mecanismos de monitoreo consistentes en informes periódicos sobre el Estado de la Nación, a fin de establecer los avances logrados. Dentro de los temas abordados por Visión 2020, el Punto 4 sobre "Ética y Equidad" establece en su "Meta Género", entre otros aspectos, la eliminación de la discriminación de género en el ámbito de las políticas públicas y de la sociedad política, y en los puestos de dirección del sector público y privado. Indica el documento que para lograr este objetivo se requieren programas y proyectos, nacionales y sectoriales, que incorporen criterios de "discriminación positiva, brindando a las mujeres la oportunidad del usufructo, acceso y control de los recursos naturales y ambientales". Además, guarda el propósito de beneficiar a las mujeres rurales con programas que permitan el acceso a fuentes de energía, agua, tierra, asistencia técnica, crédito y mecanismos de comercialización de proyectos forestales, agroforestales y agricultura orgánica.

6.2 Situación de las mujeres rurales en Panamá

Según el censo del año 2000, la población total de la República de Panamá es de 2,839,177 personas. Las mujeres representan el 49.5% de esta población.

El mayor porcentaje de la población reside en áreas urbanas; siendo el 43.3% de la población, es decir, 1,250,880 personas las que viven en áreas rurales.

En el área rural residen 657,873 hombres y 593,000 mujeres, lo que indica que son menos las mujeres que viven en las áreas rurales del país. Ello permite establecer que en el área rural disminuye el porcentaje de mujeres (47.4%), con relación al porcentaje de mujeres en el ámbito nacional (49.5%).

Cuadro 32. Población en la República de Panamá por área, según sexo. Censo 2001

MUJERES			
Rural		Urbana	
Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
593,007	47.4	821,895	51.2

HOMBRES			
Rural		Urbana	
Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
657,873	52.6	782,928	48.8

Fuente: Contraloría General de la República. Panamá en Cifras, 1996-2000. Noviembre 2001.

Son escasos los datos que se encuentran en las estadísticas panameñas, en las que coincida el cruce de las variables: sexo y área rural o urbana. Sin embargo, los datos referidos al trabajo permiten analizar parcialmente y hacer inferencias en torno a la situación de las mujeres que viven en el campo panameño.

6.2.1 Trabajo

Se considera "económicamente activa" (PEA) a una persona que tiene diez años y más de edad, que trabaja, busca empleo o no, y manifiesta que "es imposible encontrar trabajo"[3]. Las personas consideradas "económicamente activas", es decir, cuyo aporte se considera y se visibiliza en las cuentas nacionales, pueden estar ocupadas o desocupadas al momento del levantamiento de la información por la Dirección Nacional de Estadística y Censo. Por oposición a esta categoría, existe la categoría "económicamente no activa", éstas son las personas de 15 y más años de edad, "que no están ocupadas, ni desocupadas y que se declararon ya sea como: ama de casa o trabajador del hogar, estudiante, jubilado o pensionado, rentista o en otra condición similar"[4].

Al analizar detenidamente la clasificación económicamente activa y no activa se encuentra un ses-

[3] Contraloría General de la República. Estadística Panameña, Avance de Cifras, Boletín 5/2001. Panamá, 23 de noviembre de 2001. Pág. 3.
[4] Ídem.

go sexista que consideramos importante resaltar. Una persona de cualquier sexo, hombre o mujer, que declare al momento de la encuesta que no buscó trabajo y manifiesta que es imposible encontrarlo, se considera "económicamente activa", mientras que una mujer que declare ser "ama de casa", siempre será "económicamente inactiva".

Estas definiciones metodológicas, arrojan como resultado que un número de mujeres sean consideradas población económicamente inactiva. Asimismo, directa o indirectamente, se considera que éstas aportan menos que los hombres a la producción de riquezas del país.

Por otra parte, considerar a una "ama de casa" económicamente inactiva, en contraposición a un hombre económicamente activo, aunque no busca empleo y considera que es imposible encontrar trabajo, es uno de los elementos más importantes de la subordinación femenina en nuestra sociedad, puesto que invisibiliza los aportes del trabajo doméstico o reproductivo de las mujeres[5], trabajo no pagado y considerado culturalmente como la responsabilidad principal y natural de las mujeres. Es importante resaltar que, en el área rural, al trabajo doméstico se le suma, en muchos casos, el cultivo del huerto casero, la crianza de animales menores (avícola y porcino), traslado de la leña y del agua.

Sin embargo, aunque sean clasificadas como económicamente inactivas, existe otra categoría o definición para visibilizar el trabajo de los hombres, ésta es la de "trabajador familiar". Su definición es la siguiente: "trabajan en forma regular en un negocio propio o de la familia, aun cuando no perciban sueldo o salario"[6]. Las "amas de casa", por lo general, trabajan sin sueldo o salario en la producción agropecuaria familiar. Sin embargo, ante la pregunta del encuestador o encuestadora, las mujeres probablemente aparecerán consignadas como amas de casa y no como trabajadoras familiares. Mientras que las estadísticas no reflejan ningún hombre en la categoría "ama de casa", ni "trabajador del hogar"[7].

Cuadro 33. Población no económicamente activa en la República, por sexo y condición de actividad. Año 1998

SEXO Y CONDICIÓN DE ACTIVIDAD	POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD	
	Hombres	Mujeres
Ama de casa	0	330,933
Estudiante	74,781	90,952
Jubilado o pensionado	53,383	51,221
Otra condición	38,148	20,561

Fuente: Contraloría General de la República. Indicadores Sociales 1994-1998. Estadística Panameña. Situación Económica.

Aun cuando en el Cuadro 33 no se muestran las cifras según área rural o urbana, al comparar estas cifras con la PEA urbana y rural se podría inferir que la mayoría de estas amas de casa pertenecen a las áreas rurales del país.

Al observar los datos del cuadro siguiente, se aprecia que la cantidad de mujeres de 15 y más años de edad, es ligeramente superior a la de los hombres en un 0.19%. Sin embargo, las mujeres son tan sólo el 34.46% de la PEA a nivel nacional.

Cuadro 34. Población de quince y más años de edad en la República por sexo, según área y condición de actividad económica. Encuesta de Hogares, agosto 2001 (cifras preliminares)

ÁREA Y CONDICIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA	POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD			
	Total	Hombres	Mujeres	
			Cantidad	%
Total	**1,952,693**	**972,641**	**980,052**	**50.19**
Población Económicamente Activa	1,177,932	772,047	405,885	34.46

Fuente: Contraloría General de la República. Estadística Panameña, Avance de Cifras, Boletín.5/2001, Panamá, 23 de noviembre de 2001, pág. 10.

[5] Nos referimos principalmente a la crianza de las hijas e hijos, la realización de todas las labores domésticas (cocinar, lavar, limpiar; el cuidado de personas enfermas y adultas mayores, así como la reposición de la fuerza de trabajo en términos generales).
[6] Contraloría General de la República. Estadística Panameña, Avance de Cifras, Boletín 5/2001, Panamá, 23 de noviembre de 2001, pág. 3.
[7] Contraloría General de la República. Indicadores Sociales 1994-1998. Estadística Panameña Situación Económica, pág. 113.

En el área rural, el porcentaje de mujeres consideradas "económicamente activas" disminuye drásticamente de un 34.46% en el plano nacional, a un 22.70% en el área rural. Sin embargo, aun cuando es mucho menor la cantidad de mujeres que posee o que busca un empleo en el área rural, ellas son el 39.11% de las personas desocupadas.

Cuadro 35. Población de quince y más años de edad en la República, por sexo, según área y condición de actividad económica. Encuesta de Hogares, agosto 2001

ÁREA Y CONDICIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA	POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD			
	Total	Hombres	Mujeres	
			Cantidad	%
Rural	673,098	358,287	314,811	46.70
Económicamente activa	390,592	301,936	88,656	22.70
Ocupada	360,237	283,453	76,784	21.32
Desocupada	30,355	18,483	11,872	39.11
No económicamente activa	282,506	56,351	226,155	80.62

Fuente: Datos tomados de Contraloría General de la República. Estadística Panameña, Avance de Cifras, Boletín 5/2001, Panamá, 23 de noviembre de 2001, pag. 11.

Según ocupación en el sector agropecuario, la pesca, la caza y las labores forestales, las cifras del censo del 2000, permiten ofrecer el siguiente cuadro que indica la ocupación en menor cantidad de mujeres dentro de las labores agrícolas registradas en las estadísticas. Las cifras no se desglosan por actividad dentro de cada categoría de ocupación.

Cuadro 36. Población económicamente activa de quince y más años de edad en la República, por sexo, según área y condición de actividad económica. Encuesta de Hogares, agosto 2001

CONDICIÓN DE ACTIVIDAD Y OCUPACIÓN	POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD			
	Total	Hombres	Mujeres	
			Cantidad	%
Trabajadores agropecuarios, forestales, de la pesca y caza	222,263	**202,990**	**19,273**	8.7
OCUPADOS	215,355	196,676	18,679	8.7
DESOCUPADOS	6,908	6,314	594	8.6

Fuente: Datos tomados de Contraloría General de la República. Estadística Panameña, Avance de Cifras, Boletín 5/2001, Panamá, 23 de Noviembre de 2001, págs. 55-56.

6.2.2 Atención al parto

Aunque en otro capítulo de este informe se desarrolla el tema de la salud, se considera importante mencionar desde el contexto rural uno de los pocos datos relacionados a la salud de las mujeres que aparece desagregado en los documentos de estadísticas, según área rural y urbana.

Se trata de la diferencia entre la atención para las mujeres rurales y urbanas al parto. Es importante subrayar que este dato se refiere sólo a los nacimientos vivos, es decir, que no incluye la mortalidad infantil al nacer.

Cuadro 37. Porcentaje de nacimientos vivos con asistencia profesional en el parto, por área. Año 1998

TOTAL	AREA RURAL	ÁREA URBANA
89.4	78.7	99.6

Fuente: Datos tomados de: Contraloría General de la República. Indicadores Sociales 1994-1998. Estadística Panameña Situación Económica.

6.2.3 Mujer rural y legalización de la tierra

En Panamá, la desigualdad sobre la distribución de la tierra y la falta de títulos de propiedad continúan siendo graves problemas para la población del campo, lo cual conlleva además una baja capacidad para acceder a créditos que les permitan obtener mayores ingresos.

Recientemente, varios proyectos se han propuesto facilitar las titulaciones y mejorar los sistemas de catastro. Pese a que se han realizado dichos esfuerzos, hacia el año 2000, es más bajo el número de títulos de propiedad otorgados a las mujeres. De tal manera, al no disponer de títulos de propiedad que las conviertan en propietarias de un bien, las mujeres seguirán siendo excluidas de oportunidades como el financiamiento agrícola.

Cuadro 38. Títulos otorgados en la República de Panamá por provincia, según sexo, cantidad y superficie. Año 2000

ESTADO CONYUGAL	TOTAL		HOMBRE		MUJER	
	Cantidad	Superficie	Cantidad	Superficie	Cantidad	Superficie
Total	**2,695**	**30,838**	**1,839**	**24,049**	**856**	**6,789**
Chiriquí	555	4,287	377	3,313	178	974
Veraguas	406	6,119	296	4,530	110	1589
Herrera	250	2,276	186	1,635	64	641
Coclé	282	1,774	171	1,675	111	99
Capira	304	3,177	195	2,409	109	768
Colón	108	2,221	75	1,732	33	489
Chepo	131	1,952	77	1,580	54	372
Los Santos	361	3,540	255	2,723	106	817
Bocas del Toro	53	404	37	358	16	46
Darién	104	4,745	82	3,816	22	929
Metropolitana	141	343	88	278	53	65

Fuente: Ministerio de Desarrollo Agropecuario. Dirección Nacional de Reforma Agraria. Año 2000.

6.2.4 Avances en la legislación

Para las mujeres rurales, la dotación de tierras y la facilitación del proceso de acceso a la tierra, tecnología y capacitación, de forma compatible con el ambiente y la conservación de la calidad de los suelos, además de la capacitación para el desarrollo de actividades rentables, continúan siendo prioritarias en la atención de éstas como grupos de especial interés. Así es expresado en la Ley 4 de 1999 que instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres.

Finalizando el año 2000, fue establecida la comisión técnica en la Comisión de Asuntos de la Mujer de la Asamblea Legislativa, que estudiaría la elaboración de una ley para la titulación conjunta de la tierra, tras la presentación de la iniciativa por parte de la Coordinadora Nacional de Mujeres Rurales (CONAMUR), foro de la sociedad civil conformado por organizaciones campesinas de todo el país.

Esta iniciativa, convertida en el Anteproyecto de Ley 142 "que establece la Titulación Conjunta como forma de adquirir la tierra y modifica artículos del Código Agrario", es presentada a mediados del año 2001 al pleno por la Comisión de Asuntos de la Mujer y prohijada por la Comisión de Asuntos Agropecuarios de la Asamblea Legislativa. Según lo expresado en este anteproyecto, se crea una forma de adquisición de tierra para las mujeres y se favorece la titulación por ambos cónyuges al momento de su solicitud. Además, impulsa el cambio en los formularios de petición para la titulación de tierras utilizados por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) y la ficha catastral de proyectos que involucren legalización de tierras. El Órgano Ejecutivo aprobó esta disposición mediante la Ley 68 de 19 de diciembre de 2001 y fue publicada en la Gaceta Oficial 24,457 de 21 de diciembre del 2001.

Cabe señalar que el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, institución destinada a brindar atención a la población rural en materia del agro, destaca en este periodo la siguiente organización por sexo, en los cargos de mando y jurisdicción de la institución: existen once Direcciones Regionales de las cuales diez cargos están ocupados por

hombres y uno por una mujer. En lo que respecta a las Direcciones Nacionales existen cuatro instancias de mando, de las cuales tres son asumidas por hombres y sólo una mujer ocupa este cargo. El Programa de la Mujer Rural, con sede en Veraguas, está dirigido por una mujer.

El MIDA actualmente cuenta con un plan estratégico para incorporar la perspectiva de género de forma transversal en todo el sector agropecuario.

6.2.5 Mujer rural y ambiente

6.2.5.1 Antecedentes

La última década marca un importante momento para la cuestión ambiental, manifestada en acciones públicas y privadas proactivas, y en el fortalecimiento de la legislación al respecto. En los años noventa se realizaron varias reuniones auspiciadas por la comunidad internacional que conforma la Organización de Naciones Unidas. A partir de estos debates, fueron formalizados en instrumentos jurídicos con carácter supranacional y regulaciones concernientes al medio natural que inician un nuevo momento en la conservación de ecosistemas, con la incorporación de disposiciones que norman la relación sociedad-ambiente. De igual forma, para las mujeres estas cumbres internacionales a su vez formalizaron demandas en torno a los derechos humanos y las mujeres.

En el contexto internacional, la Declaración de Río se emite en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, realizada en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992. La declaración proclama principios que manifiestan la preocupación internacional en torno a este tema y expresa, en su Principio 20, el papel fundamental de las mujeres en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo, e insta a los Estados a contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible. Esta Declaración destaca, a su vez, el rol activo a desarrollar por las poblaciones indígenas y comunidades locales en este objetivo.

Al establecerse la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), se inició el establecimiento de una Política Nacional de Género y Ambiente. En los últimos años, se contó con la participación en el programa Proigualdad, ejecutado bajo el Convenio entre el Gobierno de Panamá y la Unión Europea, a fin de realizar diagnósticos iniciales de la situación de la mujer en la esfera institucional estatal.

6.2.5.2 Disposiciones sobre las mujeres y el ambiente

El reconocimiento de los derechos de las mujeres rurales en el plano jurídico internacional queda establecido en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada por Panamá en 1981. Ésta aborda en su Artículo 14 la necesidad de atender los problemas especiales de la mujer rural. Reconoce su importante papel en la supervivencia económica de la familia y su trabajo no remunerado, por lo cual establece medidas a los Estados para su participación en los planes de desarrollo y su acceso a beneficios.

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing (1995), resulta significativa por los niveles de organización política, articulación de los grupos de mujeres y fue decisiva en cuanto a la participación del movimiento de las mujeres en la conferencia oficial de la Cumbre[8]. En lo correspondiente al entorno natural, la

[8] Vargas Valente, Virginia, Caminos a Beijing, 1998, pág.14; para mayor información sobre la participación de las mujeres en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1995.

Declaración de Beijing, documento emitido en la Cumbre de la Mujer, se encamina con iguales preceptos que la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente, al expresar en la sección "Mujer y Medio Ambiente" el énfasis en los roles desarrollados por éstas con relación a la naturaleza y se dirige especialmente a las actividades de los actores de las políticas. El carácter global, multidisciplinario e intersectorial de las acciones es la exigencia estratégica para el éxito de las políticas a emprender.

En el plano nacional, el Primer Plan Mujer y Desarrollo (1994-2000) estableció directrices para la incorporación de la mujer en los proyectos, planes de las instituciones y para la conservación del ambiente, así como para la atención de su desarrollo pleno en la toma de decisiones sobre los problemas ambientales. Al cumplimiento de éste, un segundo Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PIOM II) guarda el objetivo de guiar la acción pública en torno a la mujer. Por su parte, la Autoridad Nacional del Ambiente ha elaborado un plan estratégico que incorpora la perspectiva de género de forma transversal en todas las políticas ambientales. Se espera que ambos mecanismos contribuyan a la tarea de incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas relativas a ambas carteras institucionales, que se relacionan con las mujeres rurales y el ambiente.

De igual manera, la Ley 4 de 29 de enero de 1999, "por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres", estableció en el Capítulo XI, sección sobre el Medio Ambiente, la atención prioritaria de las políticas del Estado para profundizar la perspectiva de género en los planes y programas de las instituciones encargadas de velar por el desarrollo ambiental, ejecutar proyectos que capaciten e involucren a las mujeres en la conservación ambiental, enfatiza en la elaboración y difusión de nuevas tecnologías que respondan a las necesidades de las mujeres, además del desarrollo de programas de educación ambiental dirigidos a mujeres. Se dirige, igualmente, a la mujer rural al expresar la necesidad de promover sistemas agrícolas compatibles con el medio natural y el fomento de la producción alimentaria.

En cuanto a los objetivos dispuestos por esta norma para la participación paritaria de las mujeres en cargos de dirección, se expresa la meta que hacia el año 2005 al menos "treinta por ciento (30%) de los integrantes de procesos de adopción de decisiones en los grupos comunitarios, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, cooperativas, gremios profesionales, asociaciones y otros, sean mujeres" (Artículo 7).

6.2.5.3 Manejo de pesticidas y capacitación

La contaminación por pesticidas constituye un problema que afecta a la población del país, principalmente a la población rural por su contacto con las zonas agrícolas. Varios esfuerzos buscan responder en el plano nacional al problema de los pesticidas y productos químicos peligrosos. Uno de ellos se concertó previamente a través del Convenio Panameño Alemán de Sanidad Vegetal MIDA-GTZ, en cuanto al reforzamiento de los programas de concienciación ambiental y nutrición para la familia, con perspectiva de género, en las zonas de Azuero y Chiriquí. La formación en género fue responsabilidad de la Dirección de Desarrollo Rural del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, a través del Programa de la Mujer Rural, la Fundación para la Promoción de la Mujer (Fundamujer), el Patronato de Nutrición y organizaciones no gubernamentales.

Este proyecto trabajó con una población beneficiaria que involucraba directamente a grupos de mujeres rurales o amas de casa, huertos escolares y clubes de jóvenes, para el fomento de la agricultura orgánica, el manejo integrado de plagas y disminución del uso de agroquímicos. Como parte de

la población beneficiaria de las provincias de Herrera y Los Santos, los grupos meta incluyeron la participación de 24 grupos de mujeres rurales, hacia 1999, de los cuales cinco grupos fueron de asociación mixta. En la provincia de Chiriquí, en los grupos meta, participaron doce grupos de mujeres rurales dentro del proyecto.

Estos grupos de mujeres, antes denominados Clubes de Amas de Casa, se convirtieron en los Grupos de Mujeres Rurales Productoras y fueron seleccionadas para la realización del proceso de transferencia de tecnología y conocimientos sobre plaguicidas, potenciándolas en producciones "exitosas con cero uso de químicos" a la conclusión del proyecto. No obstante, en el informe de proyecto es reconocida como limitante la carencia de títulos de propiedad para ellas, además de que la producción orgánica es limitada para involucrarse en actividades de comercialización.

Es importante señalar que fue ratificada por la Asamblea Legislativa una disposición legal al respecto. Relativo al control estatal sobre la admisión de pesticidas, cabe destacar que fue sancionada la Ley 12 de 14 de junio de 2000, "por la cual se aprueba el Convenio de Rotterdam para la aplicación del procedimiento del consentimiento fundamentado previo a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto del comercio internacional, hecho en Rotterdam, Países Bajos, el 10 de septiembre de 1998", facilitándose un proceso nacional de toma de decisiones sobre la importación y exportación, e intercambio de información entre los Estados acerca de la composición y posibles efectos de algunos productos químicos y pesticidas peligrosos objeto del comercio internacional, con miras a la protección de la salud y el ambiente.

6.2.5.4 Cambios en la gestión ambiental

La Ley 41 de 1 de julio de 1998, Ley General del Ambiente, formaliza directrices para la administración ambiental en la mira del desarrollo humano sostenible, según establece su texto, y cuenta con un marco de acción pública mucho más amplio. Esta ley estableció en su articulado un lenguaje no sexista para la designación de los cargos de Dirección y Subdirección de la ANAM, y expresa la posibilidad de participación de hombres y mujeres en el mando de la gestión ambiental.

Por su parte, la Estrategia Nacional de Ambiente (ENA) de la Autoridad Nacional del Ambiente, responde al perfil social denominado "Nuevo enfoque estratégico frente a la pobreza (1998-2003)", gestionado bajo el título "Políticas Públicas para el Desarrollo Integral: Desarrollo Social con Eficiencia Económica". La ENA involucraba dos componentes: un diagnóstico de la situación del medio ambiente en el país, a través del análisis de veintinueve temas ambientales relevantes; y la Estrategia Nacional de Ambiente, consistente en lineamientos de prioridades sometidas a validación con la participación de la sociedad civil en el contexto nacional y provincial.

La Resolución de Gabinete 36 de 31 de mayo de 1999, la aprobó como documento de acción para la orientación y guía en las políticas ambientales. Las cuatro acciones para la mujer definidas en la ENA guardan relación con los objetivos planteados en el Plan Nacional Mujer y Desarrollo 1994-2000 y la Ley 4 de 29 de enero de 1999, de igualdad de oportunidades para las mujeres, y refiere al objetivo común de profundizar la perspectiva de género de manera transversal en las instancias gubernamentales.

- En la sección "La cuestión ambiental y la pers-pectiva de género", la ENA presenta las siguien-tes acciones para el cumplimiento de lo pactado en el documento de consenso Visión 2020:

  Profundizar la perspectiva de género de ma-

- nera transversal en las instancias gubernamentales.

  Establecer programas de sensibilización y capacitación de la mujer en el seno de la familia, a fin de reproducir valores ambientales en la cultura de la niñez y la juventud.
- Diseñar y poner en marcha iniciativas ambientales con orientación productiva para dar acceso a las mujeres en el uso de los recursos naturales en la producción de artesanías y servicios ambientales para la conservación de la biodiversidad.

Investigar el efecto de los agroquímicos sobre la salud de la mujer indígena y campesina, recolectora y empacadora de productos de agroexportación.

6.2.5.5 Participación social y toma de decisiones

La reciente normativa legal ambiental abrió espacios, en el plano de consulta pública o decisión vinculante, para la participación social en la gestión ambiental del país. A partir de la reglamentación de tres capítulos de la Ley 41 de 1998, se formaliza la creación de instancias de participación ciudadana y regulación de los instrumentos para la gestión ambiental, a fin de conformar Comisiones Consultivas Ambientales; establecer el procedimiento para la elaboración de normas de calidad ambiental y establecer los estudios de impacto ambiental[9].

La importancia de estas disposiciones estriba en la relevancia de las materias sometidas a regulación. Los estudios de impacto ambiental formalizan la directriz observada en la Ley 41 de 1998, por la cual se exige la realización de este procedimiento previamente a la ejecución de actividades, obras o proyectos que puedan generar riesgo ambiental. En este sentido, cabe indicar que el Decreto relativo a este tema (Decreto 59 de 16 de marzo de 2000) establece una lista taxativa de actividades y sectores que deberán someterse a este proceso[10].

Las comisiones consultivas, provinciales y distritales, se perfilan como las instancias de recomendación y propuesta regionales a la autoridad en materia medioambiental. Están integradas por el sector gobierno (Gobernador(a), Alcalde(sa) representantes comarcales en las zonas indígenas, y representantes de la sociedad civil (productores agropecuarios, trabajadores, empresarios y organizaciones sociales).

La reglamentación de tres temas de la Ley 41 de 1999 (normas de calidad ambiental, estudios de impacto ambiental y comisiones consultivas ambientales), no hace formal énfasis en la participación de la mujer ni resalta expresamente la aplicación del análisis de género en la ejecución de sus acciones.

En lo que refiere al tema ambiental, la disposición por la cual se reglamenta la conformación y operación de las comisiones consultivas ambientales, la norma no señaló expresamente la participación paritaria entre hombres y mujeres dentro de dichas instancias. No obstante, al tomar como

[9] Estos son: el Decreto Ejecutivo 57 de 16 de marzo de 2000, por el cual se reglamenta la conformación y funcionamiento de las Comisiones Consultivas Ambientales; el Decreto Ejecutivo 58 de 16 de marzo de 2000, por el cual se reglamenta el procedimiento para la elaboración de normas de calidad ambiental y límites máximos permisibles, y el Decreto Ejecutivo 59 de 16 de marzo de 2000, que establece la reglamentación de los estudios de impacto ambiental.

[10] Entre ellos, se observan actividades relacionadas a la exploración o explotación de hidrocarburos (p.e. minería, petroquímica), sector forestal y agroindustria (p.e aprovechamiento de recursos y forestales, actividades de crianza, zoocriaderos, plantas de agroquímicos, acuicultura, piscicultura y pesquería), sector energía e industrias (p.e. industrias de manufactura, industrias de recambio de pesticidas, actividades agrícolas comerciales que involucren el uso de pesticidas clasificados por la Organización Mundial de la Salud como peligrosos, o en amplias superficies de cultivos, o según su concentración), proyectos orientados a la disposición de desechos y proyectos turísticos, residenciales y comerciales, infraestructuras y planes de desarrollo.

referencia el cumplimiento del Pacto Mujer y Desarrollo para esta gestión gubernamental, y lo establecido en la Ley 4 de 1999 para la igualdad, dicha exigencia hace parte del cumplimiento de estas disposiciones y del contenido ético de la primera. Además, como Estado, Panamá debe observar lo acordado en la Declaración de Río de Janeiro para incorporar a las mujeres en el desarrollo y decisión de los temas ambientales.

No obstante, la conformación de las comisiones consultivas ambientales locales ya instaladas, se encuentra integrada con la siguiente distribución por sexo:

Cuadro 39. Comisiones consultivas ambientales, por distrito. Año 2002

COMISIÓN	ÁREA	TOTAL DE MIEMBROS	NÚMERO DE HOMBRES	NÚMERO DE MUJERES	SUPLENTES MUJERES
Chorrera	Distrital	7	3	4	0
Capira	Distrital	7	7	0	0
Arraiján	Distrital	7	7	0	0
Chepo	Distrital	7	7	0	0
San Miguelito	Distrital	7	6	1	1
Besigo	Distrital	7	6	1	0
Dolega	Distrital	7	7	0	0
San Carlos	Distrital	7	7	0	0
TOTAL		**56**	**50**	**6**	**1**

Fuente: Departamento de Participación Ciudadana, ANAM. Año 2002.

Nota: Se enlistan las comisiones consultivas ambientales instaladas a la fecha en la República de Panamá.

Cuadro 40. Comisiones consultivas ambientales, por provincia. Año 2002

COMISIÓN	ÁREA	TOTAL DE MIEMBROS	NÚMERO DE HOMBRES	NÚMERO DE MUJERES	SUPLENTES MUJERES
Chiriquí	Provincial	11	10	1	1
Veraguas	Provincial	11	10	1	0
Coclé	Provincial	11	10	1	1
Bocas Del Toro	Provincial	11	10	1	1
Colón	Provincial	11	9	2	0
Herrera	Provincial	11	9	2	0
TOTAL		**66**	**58**	**8**	**3**

Fuente: Departamento de Participación Ciudadana, ANAM. Año 2002.

Nota: Se enlistan las comisiones consultivas ambientales instaladas a la fecha en la República de Panamá.

6.2.5.6 Creación del Programa Género y Ambiente en la Autoridad Nacional del Ambiente

Panamá se comprometió en agosto de 1998 ante la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) a participar en el proceso regional para la incorporación de políticas de género para el sector ambiental, cuyo seguimiento fue un esfuerzo continuado por el sector gubernamental y las organizaciones de la sociedad civil, conjuntamente[11] hasta la aprobación formal de la "Declaración de Política de Equidad de Género",

[11] Documentación sobre este tema disponible en: Cortés, Rosa y Alibel Pizarro. "Panamá: Construyendo el desarrollo sostenible con equidad de género", en La ineludible corriente. Políticas de equidad de género en el sector ambiental mesoamericano, UICN, pág. 25, 1999.

como documento oficial de la ANAM.
A partir de la aprobación de esta política es creado el Programa Género y Ambiente, adscrito a la Dirección Nacional de Fomento a la Cultura Ambiental de la ANAM, a fin de "fortalecer la perspectiva de género en todo su actuar institucional, con énfasis en los programas ambientales de manera transversal". No obstante, aún esta instancia requiere, para la consecución de este propósito, fortalecer y crear condiciones previas para su gestión a lo interno de la institución, dotación de recursos, capacitación y posicionamiento de esta unidad ejecutora para transversalizar efectivamente la perspectiva de género.

Con miras a dimensionar estas carencias, fue realizado el Diagnóstico Inicial o Punto Cero, como parte del "Componente 13: Mujer y Medioambiente", dentro del "Proyecto 3: Metodología de Género", del Programa de Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá (PROIGUALDAD), que basa sus antecedentes en la creación de la Ley 41 de 1998, la Estrategia Nacional de Ambiente y la Declaración de Política de Equidad de Género firmada por Panamá en la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.

El documento Diagnóstico Inicial Punto Cero ha logrado identificar limitantes en la gestión ambiental para la incorporación de género, de carácter estructural, causas directas e indirectas. De igual forma, ha revisado datos importantes con respecto a la participación de hombres y mujeres en la toma de decisiones y la gestión ambiental a nivel de la institución, por lo cual consideramos que es de suma importancia para el tratamiento del tema[12].

- Las cifras que sustentan este informe, parten de una estructura orgánica con un total de siete niveles jerárquicos, con 27 posiciones de mando. El análisis realizado indica que el 70% de estos cargos están al mando de hombres (19 hombres) y 30% por mujeres (8 mujeres), organizados así:
- En el nivel Político-Directivo existen dos posiciones y ambas son ocupadas por hombres.
- El nivel Coordinador está dirigido por una mujer.
- En el nivel Asesor se identifican cuatro direcciones, de las cuales tres son dirigidas por mujeres.
- En el nivel Fiscalizador se encuentran dos oficinas paritariamente dirigidas.
- En el nivel Auxiliar y de apoyo se cuenta con una dirección ocupada por una mujer.

El nivel Técnico cuenta con dos instancias: planificación y política ambiental, dirigida por un hombre; y la dirección técnico-normativa dirigida por tres hombres y una mujer.

En el nivel Operativo: de las doce Adminis-traciones Regionales once son dirigidas por hombres y una por una mujer.

De igual manera, destaca el Informe que de las cinco jefaturas (directores generales, nacionales; administradores(as) regionales; jefe(as) de departamentos nacionales, regionales y coordinadores(as) de proyectos; jefes(as) de áreas protegidas; agencias y secciones regionales), es decir, un total de 190 posiciones de jefatura, el 84% está a cargo de hombres y 14% en manos de mujeres.

6.3 Análisis de la situación

A pesar de su importante papel dentro de las actividades productivas, las cifras muestran una

[12] El Diagnóstico Inicial –ANAM/PROIGUALDAD fue elaborado en febrero de 2001, por la Licda. Rosario de Falcón, con el apoyo técnico de la Licda. Rosa María Cortés y la Licda. Elia Avilés.

participación más baja de la mujer en las estadísticas referentes al área rural y al trabajo en el campo. Además, existe dificultad para encontrar información y cifras estadísticas que brinden mayores aportes al estudio de la situación de la mujer rural, según un desglose por sexo. Si se adiciona la no visibilidad de las mujeres en las cifras oficiales, es evidente la carencia de un criterio metodológico que reconozca el valor del trabajo realizado, mas no remunerado en cifras estadísticas (por ejemplo: la categoría "trabajo familiar"); o bien, la distinción según sexo las ubica en los censos como económicamente no activas y en el desarrollo de labores tradicionales no valoradas (por ejemplo: "amas de casa"), categorías que de manera distinta son abordadas con los hombres.

Se distingue que la relación entre los proyectos para la mujer rural y la efectiva dotación de recursos para su desarrollo (legalización de tierras, créditos, capacitación técnica, beneficios de la producción y comercialización), aún cuenta con dificultades para su adecuada vinculación, con miras a su promoción en condiciones de igualdad.

De igual forma, varios programas de conservación ambiental han enfatizado en la necesidad de capacitación de las mujeres rurales (proyectos de viveros, agricultura orgánica y desarrollo sostenible), resaltando, en algunos de ellos, su papel como productora en armonía con el medio natural. No obstante, la revisión de las cifras sobre los títulos de propiedad de las tierras, indica que es menor la cantidad de superficie concedida. En consecuencia ellas no son mayoritariamente propietarias de la tierra, ni cuentan con bienes que las respalden financieramente, lo cual limita su capacidad para obtener créditos, usualmente requeridos como garantía. Es decir, gestionar para el fortalecimiento técnico y de capacidades de las mujeres, sin brindar oportunidades para un igual acceso o sin el criterio de la discriminación positiva, constituye una limitación para la participación efectiva de las mujeres rurales y su auto abastecimiento en iguales condiciones.

La creación de nuevas leyes, particularmente la normativa de titulación conjunta de la tierra, espera brindar otra oportunidad de acceso a las mujeres, con la eliminación de la denominación "jefe de familia" en las solicitudes de tierra y la posibilidad de concesión para ambos cónyuges o uniones de hecho, según le corresponda. En virtud de esta norma, se hace preciso cambiar dicha denominación en los formularios de solicitud oficiales y de proyectos de titulación emprendidos por la autoridad.

En cuanto a las instancias estatales para los temas agro y ambiente, se ha observado la creación de unidades de gestión destinadas a la atención de los asuntos de la mujer. De igual forma, es clara su limitación para incidir en las decisiones institucionales dada su posición en la escala de jerarquías y su carencia de recursos. La participación de las mujeres en los niveles de mando y jerarquía es menor que los hombres, además de ser más baja la promoción de los beneficios, servicios y recursos brindados por la institución para las mujeres (por ejemplo, capacitaciones nacionales e internacionales, facilidad para acceder a servicios forestales, plantaciones, plantas medicinales, abonos orgánicos, recursos financieros, semillas forestales).

Los compromisos pactados entre los sectores populares y el gobierno (Pacto Mujer y Desarrollo 1999, el Acuerdo Visión 2020), además de las disposiciones jurídicas ya establecidas (Ley de Igualdad de Oportunidades), promueven la gestión de políticas a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres en puestos de jerarquía y decisión, una participación paritaria en las instancias de gestión de programas y proyectos, y la incorporación y transversalización del análisis de género. Al respecto, con la realización de diagnósticos sobre la situación de la

mujer en las instituciones encargadas de crear y aplicar las políticas y programas rurales y ambientales, se permitirá evaluar con mejores indicadores el progreso de las transformaciones esperadas.

Por otra parte, ha sido presentado el segundo Plan de Oportunidades para las Mujeres, documento que pretende orientar líneas para la acción pública en esta materia. De igual forma, el Informe Nacional de Desarrollo Humano, elaborado con el auspicio de la Organización de Naciones Unidas, guarda la intención de dar un panorama de la pobreza rural en el país, enfatizando a la población del campo e indígena.

Se ha iniciado el Plan Panamá Rural 2001-2004 para abordar lo referente al medio rural. El plan distingue una atención para las mujeres, jóvenes y familia dentro del marco de la "nueva ruralidad" para orientar las estrategias en el sector. No obstante, existe la necesidad de vincular el tema de la mujer rural en los análisis y planes de acción que se intentan promover. La información estadística desglosada por sexo es escasa y la visibilidad del trabajo de la mujer rural en varias categorías pasa desapercibida. Sumado a ello, es de vital importancia atender los resultados de los programas de titulación y catastro emprendidos en los últimos años para los cuales constituía prioridad favorecer a la mujer en el otorgamiento de seguridad jurídica de la tierra. De igual manera, la verificación de los impactos que sufren ellas por la degradación del medio, y la relación entre pobreza y ambiente, son aspectos que merecen mayor énfasis y análisis en los informes nacionales.

Bibliografía

Legislación

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Ratificada por Panamá en 1981.

Declaración de Beijing. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, China, 1995.

Declaración de Río. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. Río de Janeiro, Brasil, 1992.

Decreto Ejecutivo 59 de 16 de marzo de 2000, por el cual se reglamentan los estudios de impacto ambiental.

Decreto Ejecutivo 58 de 16 de marzo de 2000, por el cual se reglamenta el procedimiento para la elaboración de normas de calidad ambiental y límites máximos permisibles.

Decreto Ejecutivo 57 de 16 de marzo de 2000, por el cual se reglamenta la conformación y funcionamiento de las Comisiones Consultivas Ambientales.

Ley 68 de 19 de diciembre de 2001, establece la Titulación Conjunta como forma de adquirir la tierra y modifica artículos del Código Agrario. Gaceta Oficial 24,457 de 21 de diciembre del 2001.

Ley 12 de 14 de junio de 2000, por la cual se aprueba el Convenio de Rotterdam para la aplicación del procedimiento del consentimiento fundamentado previo a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto del comercio internacional. Rotterdam, Países Bajos, 10 de septiembre de 1998.

Ley 41 de 1998. Ley General de Ambiente.

Resolución de Gabinete 36 de 31 de mayo de 1999, por la cual se aprueba la Estrategia Nacional de Ambiente.

Informes y documentos oficiales:

Autoridad Nacional del Ambiente. Diagnóstico Inicial (de Falcón, Rosario, *et. al.*), Programa Género y Ambiente, ANAM-PROIGUALDAD, febrero de 2001.
Banco Mundial. Panamá: Estudio Sobre Pobreza. Prioridades y Estrategias para la Reducción de la Pobreza (Resumen). Departamento de Desarrollo Humano, Región de América Latina y el Caribe. Washington D.C., 2000.

Contraloría General de la República. Panamá en Cifras 1996-2000. Noviembre, 2001.

_____. Estadística Panameña, Avance de Cifras. Boletín 5/2001. Panamá, noviembre de 2001.

_____. Indicadores Sociales 1994-1998. Estadística Panameña, Situación Económica.

Convenio Panameño Alemán de Sanidad Vegetal, MIDA-GTZ. Informe: Estudio Sobre el Avance de las Actividades (Luz Graciela Cruz). Panamá, agosto de 1999.

Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Informe Nacional "Clara González": Situación de la Mujer en Panamá. Dirección Nacional de la Mujer. Panamá, 1999.

Organización de Naciones Unidas. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Resumen Ejecutivo. Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo. Panamá.

Primer Plan Mujer y Desarrollo (1994-2000). Panamá, 1994.

Textos:

Cortés, Rosa y Pizarro, Alibel. Panamá: "Construyendo el Desarrollo Sostenible con Equidad de Género". En: La Ineludible Corriente. Políticas de Equidad de Género en el Sector Ambiental Mesoamericano. UICN, pág. 25, 1999.

Organización de Naciones Unidas. Panamá. Mujeres Panameñas Frente al Siglo XXI (Ileana Gólcher, comp.). UNESCO. 1998.

Entrevistas:

Autoridad Nacional del Ambiente. Licda. Melida Sheffer de Ayala, Jefa del Departamento de Participación Ciudadana. 2002.

Autoridad Nacional del Ambiente. Licda. Minerva Montano, Jefa del Departamento Género y Desarrollo. Año 2002.

Centro de Estudios y Acción Social Panameño (CEASPA). Lic. Alibel Pizarro, Coordinadora del Programa Género y Desarrollo. Año 2002.

Capítulo 7

Mujeres indígenas y afrodescendientes

"... el racismo y la xenofobia que se manifiesta mediante la discriminación y todas las formas de intolerancia están en la raíz de muchos de los conflictos mundiales; porque son un elemento fundamental del círculo vicioso de la pobreza y la exclusión social; y porque esas fuerzas son directamente opuestas al mensaje fundamental que sustentan los derechos humanos: que cada uno de los miembros de la familia humana tiene derechos iguales e inalieables".

Mary Robinson
(Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, marzo de 2001)

7. Mujeres indígenas y afrodescendientes

7.1 Notas generales

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"[1].

Uno de los principios rectores de las Naciones Unidas es la no discriminación por motivos de raza, que está claramente enunciado en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas de 1945, éste que reafirma "la fe en los derechos fundamentales del hombre, (y la mujer) en la dignidad y el valor de la persona humana"[2].

Sin embargo, y pese a los incesantes esfuerzos de los países y la comunidad internacional en contra de la discriminación racial, los conflictos étnicos y la violencia parecen generalizarse cada día más, y así tenemos que en fechas tan recientes, como los años noventa, el mundo ha presenciado guerras de "depuración étnica" orientadas hacia las minorías raciales, los migrantes, los grupos vulnerables y las poblaciones indígenas.

Hoy día, alrededor del mundo, millones de seres humanos son víctimas de la discriminación por el color de su piel, la etnia a la que pertenecen, el sexo, o simplemente por ser pobres.

Las injusticias sufridas como consecuencia de la discriminación racial, étnica, y por sexo, así como otras formas conexas de intolerancia son bien conocidas: el desempleo, la segregación, menor remuneración a igual trabajo, analfabetismo, problemas de salud, educación, etc.

Panamá no escapa a estas situaciones de discriminación, que pueden ir de las formas más discretas y solapadas hasta aquellas más abiertas y descarnadas.

Si a esta situación de discriminación económico-social se le añade el hecho de ser mujer, negra o indígena, se evidencia más aún el peso de una triple discriminación: la de género, la racial y la económica. Triple discriminación que ha mantenido a las mujeres en una condición de opresión, subordinación y explotación sistemática.

Hasta hace muy poco tiempo, la discriminación de género y la racial, como sus consecuencias no habían sido vinculadas y consideradas a fondo. Naciones Unidas señala que tales "problemas se categorizaban como manifestación de una... (u de otra forma) de discriminación, pero no como de ambos. Con este enfoque no lograba analizar el fenómeno en todo su alcance, lo que hacía que los remedios fueran ineficaces o inadecuados"[3].

Evidentemente el reconocimiento de esta situación por un organismo mundial como las Naciones Unidas fue catalogado como un avance hacia la equidad de género y la visualización de la forma en que los papeles asignados socialmente a unas y otros contribuyen o no al acceso de las mujeres a las oportunidades, recursos y derechos.

7.2 Mujer indígena

"En la mayoría de los casos de los pueblos indígenas no hemos sido considerados como sujetos sociales portadores de cambio y forjadores de historias. Tal vez es una de las críticas que los indígenas tenemos que hacer al mundo intelec-

[1] De León, Aracelly. Introducción al Enfoque de Género. Módulo 1. IMUP-UNICEF 1999, pág. 49.
[2] ONU. Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Declaración y Programa de Acción de Viena. Nueva York, 1993.
[3] Naciones Unidas, Conferencia Mundial contra el Racismo, 2002, pág. 12.

tual y académico de nuestra América y de otras partes del mundo que se interesan en nuestro continente".

Rigoberta Menchú Tum
Premio Nobel de la Paz

7.2.1 Condición social de las indígenas

La mujer indígena, históricamente por su condición de etnia y sexo, ha sufrido un proceso de opresión y subordinación, que al decir de Rigoberta Menchú, "las han convertido en las más explotadas de los explotados, las más discriminadas de los discriminados, las más marginadas de los marginados, y sin embargo, productoras de vida, de conocimiento, de expresión y de riqueza"[4].

El rol de la mujer indígena, dentro de la cultura tradicional, ha estado siempre ligado a tres dimensiones: como reproductora de la etnia, como transmisora de costumbres y valores, y como productora de su economía de subsistencia. La interrelación de estas dimensiones a su vez conforma su identidad de género y determinan espacios que por tradición la ubican en el mundo de lo privado. Sin embargo, los procesos de desculturación y aculturación la han afectado y provocan cambios en su estructura tradicional, sus relaciones sociales y sobre todo en su rol de género, como producto de una paulatina inserción en la economía de mercado.

En el ámbito económico las actividades de las mujeres indígenas, en términos generales, están relacionadas con las labores de producción, distribución, consumo e intercambio de productos destinados a su grupo familiar. Sin embargo, la situación socioeconómica la ha obligado a asumir responsabilidades que antes eran compartidas y que por factores como la migración de los hombres en busca de trabajo, la responsabilizan de la manutención del hogar llevándola a aumentar sus jornadas de trabajo agrícola no remunerado y su trabajo artesanal, que junto con la venta de animales es prácticamente la única posibilidad para obtener ingresos económicos propios a los que se suma su jornada de trabajo doméstico.

En el caso de las mujeres más jóvenes, éstas deciden migrar en busca de mejores condiciones de vida, incorporándose generalmente a ocupaciones mal remuneradas dentro del servicio doméstico o el comercio al detal.

En lo educativo, a pesar de los avances logrados a nivel del país, se evidencian las grandes desigualdades que afectan su educación, así tenemos que ella es la que presenta mayores niveles de analfabetismo, de inasistencia escolar y de años aprobados. Es importante destacar la progresiva pérdida de la lengua materna por parte de la población aborigen como resultado del uso del español como lengua única en las escuelas desde tempranas edades.

Su salud, igualmente refleja las condiciones y la situación de marginalidad que viven sus comunidades, sin acceso a servicios e infraestructuras básicas (agua potable, letrinas, luz eléctrica, viviendas adecuadas, etc.) ni a servicios de salud accesible, lo que se traduce en niveles de morbilidad y mortalidad elevadas que pueden ser fácilmente prevenibles con los controles adecuados.

Su estado nutricional (desnutrición crónica) se refleja en una variedad de enfermedades que unida a su fecundidad, la colocan en situación de extrema vulnerabilidad.

Con respecto a la participación política, aunque la educación resulta crucial, para que la mujer se convierta en instrumento de cambio y pueda ejercer mayor control sobre su vida y la toma de decisiones que atañen a su comunidad, la tradición la ubica en los espacios privados del mundo doméstico.

[4] Menchú, Rigoberta. Prólogo de Mujer Ngäbe, Salud y Enfermedad, 1998.

La política, tradicionalmente considerada un espacio exclusivo para los hombres, siempre ha tenido un nivel de expresión entre las indígenas por su organización solidaria dentro de las comarcas, llegando incluso, en los últimos años a ocupar cargos de elección y dirección dentro de sus organizaciones. Así por ejemplo, hasta 1999 las mujeres kunas tenían 3 sahilas administrativas (jefas de comunidad que representaban el 6.0% del total de los sahilas de Kuna Yala). En la Comarca Ngäbe-Buglé dos mujeres ocupan, respectivamente, la presidencia del Congreso Regional de Bocas del Toro y la suplencia del Cacique Regional. Poseen además una estructura orgánica que las aglutina en un Congreso General de Mujeres Ngäbe-Buglé, Teribe y Campesinas. Además, las mujeres de la etnia Teribe mantienen una organización política basada en la monarquía donde una mujer ejerce el cargo de "Reina". Las mujeres emberá-wounaan estuvieron representadas en su máxima jerarquía política por una cacique que presidió el Congreso General Emberá-Wounaan en 1999.

Hoy día las mujeres indígenas están organizadas en la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá, creada a partir de junio de 1993 con representación de cada una de las etnias teniendo como finalidad el "logro de la participación activa de las mujeres indígenas en la vida social y política del país".

7.2.1.1 La pobreza indígena

Recientemente se elaboró para Panamá "El Informe Nacional de Desarrollo Humano" en el marco del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Entre otros aspectos el Informe indica que el 49% de la población panameña es pobre, de ésta el 57% son menores de 20 años, "...mas no cuentan a menudo con los medios materiales, ni con la infraestructura física, institucional y cultural para avanzar hasta donde les permita su potencial"[5].

El Informe reconoce que temas como pobreza y desigualdad van mucho más allá de lo propiamente económico y que la pobreza humana tiene dimensiones que van más allá de la pobreza del ingreso. En este sentido se recalca particularmente la situación de los y las indígenas, que como mencionan "... son un crudo e incuestionable reflejo de las carencias que caracterizan una pobreza extrema"[6].

Igualmente indica el informe de inequidades, tan profundas como las que viven "... los niños y niñas en las comunidades de Peña Blanca y Mununí de la Comarca Ngäbe-Buglé que asisten cuando pueden a la escuela-rancho, sin haber comido y sin la certeza de que lo hacen después de clases... mientras que los turistas que visitan nuestro país inyectan en un trimestre alrededor de 120 millones de dólares a la economía nacional"[7].

Un vistazo al Índice de Desarrollo Humano (IDH) de Panamá, en las dimensiones que apunta el informe (longevidad, conocimientos, nivel decente de vida), para el período de 1990-2000 identifica geográficamente los logros alcanzados, donde se da un incremento global promedio del 9.4% en el IDH de situación que no toca a las comarcas indígenas, las que se mantienen en las mismas categorías de 1990. A este respecto los mayores y menores logros en la dimensión educativa, de longevidad y nivel decente de vida a nivel de distritos, indican lo siguiente:

- A pesar de que el IDH tuvo incrementos importantes entre 1990-2000, aún se mantienen profundas desigualdades que saltan a la vista.

[5] PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano, Resumen Ejecutivo. Panamá, 2002.
[6] Op. cit.
[7] Ibidem.

- Este cuadro nos revela cómo el acceso a los servicios educacionales en las áreas indígenas evidencian una gran desigualdad e inequidad con relación al resto del país. Situación que se profundiza más aún en el caso de las mujeres indígenas.

Cuadro 41. Logro dimensión educativa IDH por distrito. Año 2000

EDUCACIÓN			
Diez Distritos con menor logro	Logro 2000	Diez Distritos con mayor logro	Logro 2000
Besiko *	0.314	Santiago	0.740
Wargandí *	0.330	Colón	0.766
Madungandí *	0.332	Las Tablas	0.766
Kankintú *	0.340	Arraiján	0.768
Müna *	0.349	La Chorrera	0.770
Mirono *	0.350	Taboga	0.780
Nole Duima *	0.362	San Miguelito	0.782
Ñürüm *	0.392	Chitré	0.786
Kusapín *	0.417	Panamá	0.795
Sambú *	0.438	David	0.799

Fuente: PNUD, sobre la base de Censo de Población y Vivienda de 2000.
* Distritos comarcales.
Logro alto (0.801 y más) / Logro bajo (menos de 0.401)

Nota: Los títulos de los cuadros estadísticos son copia textual del Informe de Desarrollo Humano.

La longevidad se ubica en Panamá, como la de mayor adelanto y menores disparidades, incluye la esperanza de vida al nacer (años promedios que se espera viva una persona). En ese sentido, el distrito de menor logro (Sambú) alcanza un Avance Medio con relación al distrito de mayor nivel de logro en el país (Chame).

Cuadro 42. Logro dimensión longevidad IDH, distritos. Año 2000

LONGEVIDAD			
Diez Distritos con menor logro	Logro 2000	Diez Distritos con mayor logro	Logro 2000
Sambú *	0.553	Chame	0.884
Cémaco *	0.569	Las Tablas	0.847
Chepigana	0.660	Arraiján	0.847
Wargandí *	0.661	La Chorrera	0.848
Pinogana	9.661	San Miguelito	0.849
Kusapín *	0.667	Los Santos	0.849
Tolé	0.667	Panamá	0.850
Chiriquí Grande	0.675	Guararé	0.852
Mirono *	0.675	Bugaba	0.859
Cañazas	0.676	David	0.861

Fuente: PNUD, Censo de Población y Vivienda.
* Distritos comarcales.

Cuadro 43. Logro dimensión nivel decente de vida IDH, distritos. Año 2000

NIVEL DECENTE DE VIDA			
Diez Distritos con menor logro	Logro 2000	Diez Distritos con mayor logro	Logro 2000
Besiko *	0.016	Santiago	0.629
Müna *	0.026	Agua Dulce	0.632
Nole Duima *	0.031	Colón	0.638
Mirono *	0.040	Arraiján	0.640
Ñürum *	0.044	David	0.649
Kanquintú *	0.046	Las Tablas	0.658
Kusapín *	0.068	Chitré	0.669
Sambú *	0.118	San Miguelito	0.676
El Porvenir *	0.134	Taboga	0.677
Cañazas	0.155	Panamá	0.703

Fuente: PNUD, Censo de Población y Vivienda, 2000.
*Distritos comarcales.

El nivel decente de vida combina indicadores de ingreso, empleo, vivienda y servicios básicos. Esta dimensión es la que registra los menores logros y las más altas disparidades. En el cuadro 43 se observa que 9 de los 10 distritos de menor nivel decente de vida pertenecen a las comarcas indígenas, esta dimensión es la que revela las mayores inequidades de género, debido a las disparidades en los niveles de ingreso laboral, acceso a servicios básicos y condiciones de empleos diferenciadas para hombres y mujeres.

El Índice de Desarrollo Humano además de medir el nivel decente de vida por medio del producto interno bruto, combina la dimensión educativa y la longevidad.

Se destacan nuevamente los distritos de comarcas indígenas como los de menor logro en términos de desarrollo humano. Lo que apunta hacia la urgente necesidad de disminuir las desigualdades, sobre todo educativas y de nivel de vida como formas de mejorar el desarrollo humano.

"...en algunas zonas indígenas entre el 30 y 40% de la población posee carencia múltiple, lo cual los lleva a ser considerados como un grupo humano de alta prioridad para el país, en el tema de políticas públicas focalizadas"[8]. (PNUD, 2002).

Cuadro 44. Logro en desarrollo humano, distritos. Año 2000

DESARROLLO HUMANO			
Diez Distritos con menor logro	Logro 2000	Diez Distritos con mayor logro	Logro 2000
Besiko *	0.349	Dolega	0.734
Kankintú *	0.354	La Chorrera	0.734
Mirono *	0.355	Colón	0.740
Nole Duima *	0.368	Taboga	0.749
Müna *	0.369	Arraiján	0.752
Sambú *	0.370	Las Tablas	0.757
Ñürüm *	0.374	Chitré	0.762
Kusapín *	0.384	San Miguelito	0.769
Wargandí *	0.392	David	0.770
Cémaco *	0.399	Panamá	0.783

Fuente: PNUD, Censo de Población y Vivienda.
* Distritos comarcales.

El Índice de Pobreza Humana (IPH) cuantifica la vulnerabilidad de la población respecto a oportunidades y necesidades básicas. El IPH muestra resultados preocupantes, ya que el ingreso de la población en condiciones de pobreza en Panamá alcanza un 40.5% dividida en 14% de pobreza general y 26.5% de pobreza extrema. La pobreza indígena ocupa a nivel del país el segundo lugar antecedida sólo por la Provincia de Panamá, esta situación que es calificada "abismal" por el Banco Mundial y de "masiva y profunda" por el gobierno nacional, ubica a los indígenas como los más pobres entre los pobres.

La población indígena de Panamá está conformada por los grupos kuna, localizados en las comarcas de Kuna Yala, Madungandí y Wargandí en Darién. Los ngäbe (guaymí), buglés (bokotas) y los teribes (nazo) en la Comarca Ngäbe-Buglé. Los emberás y wounaan se ubican en la Comarca Emberá.

Cuadro 45. Logro en pobreza humana por

POBREZA HUMANA			
Diez Distritos con menor logro	Logro 2000	Diez Distritos con mayor logro	Logro 2000
El Porvenir*	50.5	San Miguelito	3.7
Nole Duima**	51.2	Panamá	4.2
Mirono**	56.2	Chitré	4.6
Cémaco***	57.0	Arraiján	4.9
Müna**	58.7	David	5.5
Kusapín**	59.2	Aguadulce	5.5
Madungandí*	60.8	La Chorrera	5.6
Kankintú**	64.3	Colón	6.7
Besiko**	64.7	Las Tablas	6.7
Wargandí*	75.2	Santiago	7.0

Fuente: PNUD, Censo de Población y Vivienda.
* Kuna
** Ngäbe-buglé
*** Emberá-wounaan

La población de estas etnias, representa un total de 285,231 indígenas divididos en 146,122 hombres y 139,109 mujeres para todo el país.

Cabe destacar que para efectos de censar a toda la población del país, se consideró como indígena a toda persona que se declarara como perteneciente a algún grupo aborigen. En tal sentido encontramos población indígena en cualquier área del país, de allí que los totales de población indígena de la República no coincidan con la censada en las comarcas.

En su orden las mayores agrupaciones de población se dan entre los ngäbe-buglé (guaymí) con un total de 110,080 personas, de los cuales 55,636 son mujeres y 54,444 son hombres. Seguidos por la población kuna con un total de 36,884 personas repartidas así: 32,446 en la Comarca Kuna Yala de los que 17,292 son mujeres y representan el 53%; 1,133 en la Comarca Wargandí de los que 582 son mujeres y representan el 51%, y 3,305 en la Comarca Madungandí de los que 1,630 son mujeres y repre-

[8] PNUD. Informe de Desarrollo Humano, 2002.

sentan el 49% de la población. Los emberá-wounaan poseen una población de 8,246 personas de las cuales 3,800 son mujeres. Los teribes y bokotas son un grupo étnico relativamente pequeño y cuyas cifras son de 2,194 y 3,784, para el censo de 1990 con 1021 y 1880, respectivamente.

Cuadro 46. Población indígena censada en la República de Panamá por sexo, según grupo étnico al que pertenece. Año 2000

GRUPO INDÍGENA	POBLACIÓN		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Total	284,754	145,843	138,911
Kuna	61,707	30,841	30,866
Ngäbe	169,130	86,582	82,548
Emberá	22,485	11,653	10,832
Buglé	17,731	9,787	7,944
Teribe	3,305	1,707	1,598
Bokotá	993	527	466
Wounaan	6,882	3,518	3,364
Bri Bri	2,521	1,228	1,293

Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda, 2000.

Las poblaciones indígenas en términos generales tienen poco acceso a recursos, situación que se profundiza aún más en el caso de las mujeres donde las inequidades en cuanto a los beneficios que perciben con relación a los hombres, por los servicios, son más que visibles.

Así, por ejemplo, se evidencia una gran desigualdad en cuanto a la distribución de las oportunidades educativas para las mujeres indígenas de cualquier etnia. En el caso de las mujeres kunas, según el censo de 2000, de un total de 15,389 mujeres en la comarca, 6,315 tenían algún grado de primaria, solamente, 1,733 habían cursado algún grado de secundaria, generalmente hasta el III año (516 mujeres). En el nivel universitario sólo 120 mujeres habían cursado hasta cuatro semestres y más. Y en los niveles de postgrados sólo se identificaron a 3 mujeres ubicadas en edades de entre 30 y 39 años. En el nivel vocacional hay 49 mujeres, entre los 14 y 64 años que realizan estos estudios. El promedio de años aprobados es de 3.5, dándose los mayores promedios entre las mujeres de 25 a 29 años (7.2 años aprobados). En cuanto a las mujeres sin grados aprobados las mismas ascienden a 6,468 y se presenta la mayor incidencia entre los 50 años y más.

Para las mujeres emberá-wounaan la situación es más crítica, ya que de un total de 3,326, sólo 1,912 poseían algún grado de primaria y 119 alguno de secundaria. En el nivel universitario 14 habían cursado algún semestre. El promedio de años aprobados es 2.3, mientras que la femenina sin grados aprobados es de 1,183.

La población ngäbe-buglé, a pesar de ser la más numerosa de las etnias solamente cuenta con 19,813 mujeres con algún grado de educación primaria de un total de 47,273 mujeres. En secundaria con algún grado aprobado hay 2,049. A nivel universitario asisten 115 mujeres de la comarca mientras que poco menos de la mitad, 24,777 nunca han cursado un grado.

La educación es un elemento determinante para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, lo que va aparejado con un mayor y menor manejo de la información y el uso que se hace de ella. Se ha determinado que la educación es un factor multiplicador que en el caso de las mujeres desempeña innegables beneficios para ella, su familia y la comunidad en general, de allí la importancia de cerrar las brechas educativas y ampliar sus oportunidades.

El Índice de Desarrollo Humano relativo a género por comarca para el 2000 ubica la tasa de alfabetismo de las mujeres kunas en 51.4%, mientras que la de los hombres es de 73.7%; la tasa de asistencia combinada es de 60.2% y 49.6% respectivamente para hombres y mujeres y tiene como promedio de años de escolaridad 5.19 para los hombres y sólo 3.09 para las mujeres; ocupan el nivel más bajo en años de escolaridad para las tres

Cuadro 47. Índice de alfabetismo, promedio de años de escolaridad, índice de logros educativos

COMARCA	ÍNDICE DE ALFABETISMO		PROMEDIO DE AÑOS		ÍNDICE DE LOGRO	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
Kuna Yala	0.514	0.737	3.09	5.19	0.452	0.555
Ngäbe-Buglé	0.447	0.641	2.17	3.57	0.343	0.404
Wargandí	0.069	0.224	0.33	1.23	0.050	0.364
Madungandí	0.242	0.476	1.03	2.51	0.258	0.395
Emberá-Wounaan	0.571	0.728	2.67	4.29	0.483	0.472
TOTAL DEL PAÍS	**0.918**	**0.929**	**8.74**	**8.37**	**0.723**	**0.718**

Fuente: PNUD, Censos Nacionales 2000.

comarcas. En el caso de las mujeres emberá-wounaan el mismo índice las ubica con una tasa de alfabetismo de 57.1% con relación a los hombres que es de 72.8%, la asistencia combinada es de 65% mientras que la de ellos es 69.1% y tiene como promedio de años de escolaridad 2.67 para las mujeres y 4.29 para los hombres. En cuanto a las mujeres ngäbe-buglé, su tasa de alfabetismo es de 44.7% mientras que la de los hombres es de 64.1%. La tasa de asistencia combinada de escolaridad es de 45.7% para ellas y 56.5% para ellos y su promedio de años de escolaridad es el más bajo para las mujeres con 2.17 años cursados.

En Panamá, la fecundidad ha disminuido de 6 hijos por mujer en los años 60, a 3.1 en los 90, situación que no muestra iguales tendencias en la fecundidad de las mujeres indígenas, las que mantienen aún niveles importantes en sus tasas de fecundidad con 5 y 6 hijos por mujer. Así tenemos que de acuerdo al censo del año 2000 las mujeres kunas de 12 a 15 años eran 2,008 de las que 50 declararon tener 56 hijos(as) nacidos(as) vivos(as). Las mujeres del rango de edad de entre 35 a 39 años registraron la mayor cantidad de nacimientos vivos (6,982) para 1,854 mujeres lo que promedia por mujer 2.7 hijos con los niveles más altos (5.3 hijos) para las comprendidas entre 60 años y más

Las mujeres ngäbes menores de 15 años son 6,452 con 158 hijos nacidos. El rango de edad que registró el mayor número de nacimientos vivos fue el de 20 a 24 años con 3,885 hijos(as) para una población de 7,171 mujeres, lo cual promedia 3.6 hijos por mujer y hasta 7.8 hijos para las mujeres de 45 años y más.

Las mujeres emberá se aglutinan mayormente, en un rango de edad de 15 a 19 años con un total de 312 hijos e hijas para 1,194 mujeres, seguidos por las de 20 a 24 años con 811 hijos e hijas. Promedian por mujer 3.4 hijos, los niveles más altos de nacimientos vivos están entre mujeres de 50 y más años.

Para las mujeres teribes, bokotas y bri bri, el rango de 20 a 24 años es el que acusa mayor fecundidad, con un promedio de 3.6, 3.3. y 3.2, respectivamente; y los niveles más altos para la población de 50 años y más.

El censo de 1990 indicaba un promedio de hijos nacidos vivos de 2.3 a nivel nacional, mientras que para el área indígena era de 3.9 hijos. Para el año 2000 esta cifra indicaba un promedio de 3.6 hijos por mujer para el área indígena, lo que indica una tendencia a mayores controles natales.

El Índice de Desarrollo de Género (PNUD), muestra una esperanza de vida para las mujeres indígenas de 69.4 años para las kunas (el más alto); 67.1 para las ngäbe buglé y 60.7 para las emberá-wounaan; lo que indica que las mujeres mantienen mayor longevidad que los hombres en todos los casos. El índice de masculinidad presenta dife-

rencias regionales, ya que es de 101.9 hombres por cada 100 mujeres para el total del país. Sin embargo, en la Comarca Emberá es de 114.2, mientras que los niveles más bajos se ubican en la Comarca Kuna Yala con 87.0 y en la Comarca Ngäbe-Buglé con 97.1.

La población económicamente activa de 10 años y más de edad según el censo de 2000 registró para la Comarca Kuna Yala un total de 9,227 personas en esta categoría, de las que sólo 1,743 eran mujeres ocupadas, mayormente en el renglón de industrias manufactureras (molas), seguidas por 884 mujeres en la actividad comercial al por mayor y menor, y la enseñanza con 162 personas. En el sector primario de la agricultura, caza y ganadería se ubicaban 104 mujeres, siendo el grupo más activo económicamente el comprendido entre los 25 y 29 años.

Cuadro 48. Población indígena femenina en la República, por grupos étnicos y grupos de edad. Censo 2000*

EDAD	KUNA	NGÄBE-BUGLÉ	EMBERÁ
Totales	**17,261**	**55,636**	**3,860**
I. DE MASCUL.	**87.6**	**97.9**	**113.6**
0-4 años	2,329	10,417	686
5-9 años	2,316	9,417	701
10-14 años	1,969	7,771	547
15-19 años	1,507	5,794	314
20-24 años	1,331	4,494	265
25-29 años	1,351	3,993	243
30-34 años	1,142	2,930	194
35-39 años	1,011	2,498	213
40-44 años	942	2,246	161
45-49 años	632	1,576	137
50-54 años	779	1,397	128
55-59 años	526	834	75
60-64 años	472	918	76
65-98 años	954	1,351	120

Fuente: Censo de Estadística 2000.
* Esta población está referida a las comarcas.

En cuanto a los ingresos este grupo de 1,028 mujeres percibió ingresos menores a 100 balboas mensuales, seguidos por aquellas que a pesar de declararse ocupadas, no percibieron ningún ingreso, 228 mujeres, indicando una media de ingreso mensual de 66.2 balboas. En cuanto a la población no económicamente activa kuna de 10 años y más, la misma totalizó 13,721 personas de las que 8,975 mujeres se declararon como amas de casa con una edad promedio de 38 años.

La Comarca Emberá posee una PEA de 2,415 personas, de éstas 368 eran mujeres ocupadas mayormente en labores agropecuarias (218), seguidas por las ocupaciones artesanales (101 mujeres), el grupo más activo económicamente es el comprendido en las edades de 25 a 39 años. En cuanto a los ingresos 338 mujeres declararon estar ocupadas, aunque sin ingresos, mientras que 136 dijeron percibir menos de 100 balboas al mes para promediar un ingreso mensual de 72.7 balboas.

La PNEA totalizó para la Comarca 2,908 personas, de las que 2,105 eran mujeres, ubicadas 1,518 de ellas como amas de casa con una edad promedio de 30 años.

Las mujeres ngäbe-buglé según el censo del año 2000 representan apenas un 0.22% (6,632) de la PEA de un total de 29,573 personas en esta condición. 5,759 de éstas se ocupan en actividades agropecuarias, 216 en actividades artesanales y 184 se ocupan como vendedoras de comercio, mercados y trabajadoras de servicio. En cuanto a los ingresos 6,595 declararon estar ocupadas y 5,012 sin ingreso; con ingresos menores a 100 balboas, 1,118, para promediar un ingreso mensual 68.5 balboas. La PNEA totalizó 39,306 personas, de las que 28,994 son mujeres, ubicadas mayormente como trabajadoras del hogar o amas casa con 21,804 mujeres con una edad promedio de 28 años.

Con respecto a las viviendas indígenas, se observa que independiente de la etnia, todas ellas presentan más o menos las siguientes características: pisos de tierra, sin agua potable, se abastecen de agua lluvia, de pozos, ríos o quebradas, sin servicios sanitarios, ni letrinas, sin luz eléctrica, uti-

Cuadro 49. Índice de potenciación de género

COMARCA	ÍNDICE DE DESARROLLO RELACIONADO A GÉNERO	% DE HOMBRES REPRESENTANTES	% DE MUJERES REPRESENTANTES	% DE MUJERES PROFESIONALES Y TÉCNICAS	% DE HOMBRES PROFESIONALES Y TÉCNICOS
Kuna Yala	0.440	100.0	0.0	35.5	64.5
Emberá-Wounaan	0.377	100.0	0.0	20.6	79.4
Ngäbe-Bublé	0.360	91.8	8.2	31.4	68.6
Wargandí	0.254	0.0	0.0	0.0	100.0
Madungandí	0.387	100.0	0.0	25.0	75.0
Total del País	0.704	88.5	11.5	49.2	50.7
Urbano	0.763	83.7	16.3	49.3	50.7
Rural	0.569	90.7	9.3	48.9	51.1

Fuente: PNUD y Censos Nacionales 2000.

lizan mayormente querosín, diesel o velas y cocinan con leña. En cuanto a medios de comunicación un número significativo declaró poseer por lo menos un radio dentro de la vivienda.

En cuanto a la participación política, el Informe de Desarrollo Humano 2002 indica en qué proporción las mujeres participan activamente en la vida política a través del Índice de Potenciación de Género (IPG).

Estos datos evidencian la manifiesta disparidad entre mujeres y hombres a nivel de participación social y representación política, lo que puede estar relacionado con el interés de las mujeres indígenas sobre el tema; su nivel de concienciación y sobre todo la percepción que poseen sobre los posibles cambios que la política partidista puede traer a sus comunidades.

Con miras a fortalecer el liderazgo de las mujeres se crean los foros provinciales de mujeres rurales e indígenas hacia el siglo XXI en el marco del Plan Nacional Mujer y Desarrollo (1994-2000). Se realizan foros en las comarcas indígenas Ngäbe-Buglé, Emberá, Wounaan y Kuna Yala, los que en su diagnóstico priorizan entre sus principales problemas: el desempleo, la desnutrición, violencia intrafamiliar, baja atención de salud, alcoholismo en el hombre, analfabetismo, embarazo precoz, falta de acceso a tierras, agua potable, multiparidad y pérdida de identidad, entre los principales problemas.

La desigualdad y la discriminación de que son objeto las mujeres en el mundo, y que se manifiesta en el caso de los pueblos indígenas debido a un bajo nivel de educación y problemas de salud y una estructura económica injusta, entre otras cosas, ha obstaculizado la plena participación en plan de igualdad con el hombre en la vida económica, social, política y cultural del país. Esto hace imprescindible prestar especial atención a la situación de las mujeres indígenas, quienes además de sufrir el aislamiento, están protagonizando un éxodo hacia las ciudades en busca de trabajo, con la correspondiente secuela de mendicidad y prostitución aparte de una progresiva falta de identidad, estimulada por su mayor contacto con la civilización occidental, que las lleva a no identificarse como ngäbes, kunas o de otras etnias.

En este sentido, cualquier propuesta de cambio, debe incluir la participación activa de las mujeres indígenas en programas y acciones encaminadas a integrarlas plenamente al proceso de desarrollo económico, político y social del país.

- Crear conciencia en la población de sus derechos en materia educativa, de salud, de empleo y participación política.

- Garantizar las inversiones necesarias para crear y mantener los programas de salud, trabajo y educación para toda la población.
- Reorientar la función de la escuela, para transformarla en un centro de formación múltiple y un núcleo de desarrollo de la comunidad.
- Incrementar los niveles de incorporación de la mujer indígena a la enseñanza primaria, media, superior y de postgrado, con becas y créditos educativos.
- Adecuar el contenido y los métodos de enseñanza con las actividades socioeconómicas y culturales de la población favoreciendo el vínculo educación-trabajo-desarrollo humano.
- Fortalecer la educación bilingüe y bicultural de la población en sus distintos niveles y modalidades.
- Otorgar créditos financieros comunitarios para incentivar la producción agrícola, atendiendo a las particularidades de la población.
- Garantizar el respeto a la identidad étnica de las poblaciones, su lengua e idiosincrasia.
- Concretizar sobre la obligación que tiene la pareja humana de compartir las responsabilidades familiares, sociales, económicas, para evitar sobrecargas a las mujeres.
- Promover la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades para ambos sexos dentro de la familia.
- Eliminar los estereotipos, actitudes y elementos culturales que relegan a la mujer a un papel pasivo y al marco de su mundo doméstico, el matrimonio y la procreación.
- Promover la participación política de las mujeres a todos los niveles.
- Estimular a las mujeres a postularse para cargos públicos de elección (capacitación política).

7.3 Mujer afrodescendiente

7.3.1 Reseña histórica

De acuerdo con Armando Fortune "Fue Castilla de Oro el primer asiento en Tierra Firme adonde se llevaban negros... y aunque se ignora si entraron en 1511 ó 1512, ya los había en 1513... En ese año el Rey Fernando autoriza la entrada de... tres esclavos y una esclava blanca... que por lo menos tuvieran ocho años de ser cristianos"[9].

Frente a la escasez de mujeres blancas y la carencia de prejuicios raciales para unirse con las mujeres indias, por parte de los españoles, se inicia un proceso de mestizaje donde predominó: "el concubinato, el harén, la barraganía, la poligamia y el amancebamiento" (Fortune, pág. 38). No faltaron casos donde después de vivir bajo un mismo techo con las indias, escogían a una de ellas por esposa legítima, como forma de acallar en su conciencia los preceptos cristianos que condenaban el concubinato (Fortune, pág. 39).

De esta forma la mujer negra introduce en el hogar español, ya sea como esposa, amante, nodriza, o por el servicio doméstico algunas costumbres nativas, el hábito de su tribu, elementos de su cocina y de la crianza de los hijos.

En 1518 se permite la entrada a Tierra Firme de 4,000 negros bozales de África como mano de obra, para realizar el trabajo de los diezmados indígenas. En 1520 el padre Bartolomé de las Casas, protector de los indios, hace gestiones para introducir 50 esclavos para realizar edificaciones en pueblos, mitad de ellos hombres, mitad mujeres, los que después se podían conservar para el servicio. Con la trata esclavista para la construcción de las ciudades de Panamá y Nombre de Dios, la explotación de minas, la pesca de perlas, el cultivo de café y la fabricación de azúcar; crece rápidamente la población negra del

[9] Fortune, Armando. *El negro en el descubrimiento, conquista y colonización del Istmo de Panamá*. Revista Lotería 105, Panamá, 1964.

Istmo, la que parece adaptarse rápidamente al medio ambiente, y gozar de cierta inmunidad a las enfermedades por su fortaleza física y su habilidad para el trabajo.

Arrancados violentamente de sus grupos, los africanos se vieron agrupados en los barcos negreros, con compañeros de desgracia de diferentes regiones cuyas costumbres e idioma se diferencian ampliamente. A este respecto nos dice: "No todos eran del mismo color, ni del mismo tamaño, ni hablaban el mismo idioma o costumbre. La sabiduría popular hace del "negro de África" un tipo uniforme de color oscuro, cabellos ensortijados, nariz chata, mandíbula saliente, de cultura inferior, religión atrasada, vida social en estado de barbarie, con prácticas de antropofagia... englobándolos a todos en la denominación de: negro, prieto, africano, etc... Sin embargo, no existe nada más falso que esta noción popular acerca de África" (Fortune, 1977, págs. 42-43).

La escasez de mujeres negras fue una de las causas mayores de alzamientos, fuga e insurrección de los esclavos del Istmo, de allí que las autoridades ordenaran la introducción de mujeres africanas para casarlas con los esclavos, pero esto no cambió en nada su situación, ya que la esclavitud desconocía los lazos familiares, dispersando a sus miembros, al vender a la madre, el padre y los hijos por separado. Al respecto nos dice E. Donald: "Durante la esclavitud el sistema matrimonial difería del de la población libre; estaba supervisado por los amos para la regulación de las relaciones sexuales. La duración de muchas uniones era corta, y a los hombres se les permitía entrar en nuevas uniones maritales. Ninguna de estas uniones traía consigo responsabilidad, ya que a los hombres no se les consideraba responsables del mantenimiento de sus esposas e hijos" (Fortune, 1977, citando a E. Donald, pág. 47).

Lo anterior permite colegir que frente a este tipo de uniones transitorias era la madre el eje fundamental de la familia, la proveedora y la que velaba por el bienestar de todos sus miembros, en especial los ancianos-ancianas y los niños-niñas.

A este respecto la historiadora Ágatha Williams nos dice: "la mujer negra desempeñó en el pasado histórico un papel importante como trabajadora, madre y compañera, en el caso específico de Panamá se inserta en el Istmo durante los siglos XVI, XVII y XVIII y se dedicaron a trabajar como lavanderas y aguacateras (A. Williams, 1989, pág. 23).

Es importante señalar, tal y como indica "...que el amo vio a la esclava africana como una «pieza erótica» con la que satisfizo sus deseos imponiéndose una violación constante de las esclavas en su integridad física y mental cuyos hijos se conocieron como mulatos". Un adagio de la época colonial con respecto al tema decía: "blancas para casar, mulatas para fornicar, negras para trabajar" (Fortune, 1967, pág. 52).

De este intercambio sexual entre blancos, indias, negras y mulatas resultó una considerable multitud de hijos(as) ilegítimos(as) la mayoría de las veces. Incluso las mujeres negras llegaron a rivalizar con las mujeres blancas por su voluptuosidad, donaire, lo que en muchas ocasiones las hizo objeto de la venganza de las blancas, dándose casos de excesivo maltrato físico, cicatrices permanentes, latigazos, torturas, mutilaciones de senos, genitales, caderas, orejas, dedos, extracción de ojos, entre otras atrocidades; aparte de las consabidas separaciones por venta de sus hijos e hijas y familiares más cercanos, situación que en muchas ocasiones las llevó a evitar embarazos como una forma de no traer más esclavos al mundo. Además, la Corona les prohibió poseer y portar joyas de oro, vestidos de seda, mantos y perlas; a excepción de aquellas negras o mulatas libres, casadas con españoles a quienes se les permitió usar pequeños adornos de oro, como zarcillos de oro y perla, una garganti-

lla, y terciopelo en el borde de sus sayas.
Estas fusiones no sólo produjeron un nuevo grupo étnico sino que su presencia significó problemas de carácter social y político, ya que estos mestizos no se ubicaban ni como esclavos, ni como criollos españoles y se encontró en un camino intermedio de constante ascenso social que los hacía blanco de toda clase de prejuicios raciales.

Así pues, la condición de las mujeres negras como esclavas en la Colonia, era de doble explotación, además de servir en las duras faenas del campo y la casa, , debía recibir en su cama al amo, para satisfacer sus apetitos sadomasoquistas. Pero también le permitió el acceso a importantes informaciones, tal como lo indica la historiadora panameña A. Williams "La esclava africana tuvo acceso al engranaje familiar español, lo que le permitió obtener información valiosa para los cimarrones o negros sublevados. Esto se reproduce en el folclor del congo donde aparece la mujer como una figura de reina que controla el poder y es símbolo de autoridad (A. Williams, 1989, pág. 24).

Un balance estadístico del comercio esclavista nos revela lo siguiente:

- En 1530 existían 200 esclavos negros en Panamá.
- En 1575 existían en Panamá 3,500 esclavos, 146 mulatos y 148 negros libres.
- Según el censo en 1607 en la provincia de Panamá existían: 29 hombres negros libres y solteros, y 12 mujeres en la misma condición. 80 hombres casados y 94 mujeres en la misma condición. Viudos 17 y 33 viudas.
- De 1778-1800 se introdujeron al Istmo y se reexportaron 2,102 esclavos.
- De 1787-1844 existieron 281 esclavos negros que fueron manumitidos de los cuales 155 eran mujeres y 104 hombres, además de 22 niños.

Cuadro 50. Población negra y mestiza de la provincia de Panamá. Censo 1607

NEGROS LIBRES	MUJERES	HOMBRES
Solteros(as)	12	29
Casados(as)	94	80
Viudos(as)	33	17
MULATOS LIBRES	**MUJERES**	**HOMBRES**
Solteros(as)	66	44
Casados(as)	31	25
Viudos(as)	9	0

Fuente: Armando Fortune. Mestizaje en el Istmo de Panamá a comienzos del Siglo XVII, 1977, págs. 11-13.

- De las mujeres que se encontraban viviendo en la provincia (330), 174 estaban casadas en la forma siguiente:
  - 168 con hombres blancos.
  - 2 con negros libres.
  - 4 con mulatos libres.

El censo igualmente arrojaba que en la provincia de Panamá vivían 4,398 personas de ascendencia africana constituyendo el 77.05% de la población, de los cuales el 65.37% eran hombres y el 11.68% mujeres. En cuanto a los esclavos estos ascendían a 3,511 de los cuales 2,404 eran hombres y 1,107 mujeres.

En la actualidad no hay cifras que indiquen exactamente el número de afrodescendientes en el país. El censo de 1940 fue el último en utilizar la ya superada categoría de "raza", que para ese momento arrojó la cifra de 80,000 negros y 70,000 mulatos de un total de 622,576 personas (Jamieson, 1991, pág. 8).

Otras publicaciones, sin establecer fuente, hablan de aproximadamente 600,000 negros en la República de Panamá para 1980, y en fechas más recientes de una población total de 1,930,000 en todo el país. Se aseguraba también, sin establecer fuente, que había un 14% de negros y un 59.5%

de mulatos en el país (Jamieson, 1991, pág. 8).

7.3.2 Las mujeres afroantillanas

Las mujeres de origen antillano llegan al Istmo en las últimas décadas del siglo XIX y principios del XX, atraídas por la gran demanda de mano de obra que exigían la construcción del ferrocarril transístmico, el trabajo en el Canal Francés y posteriormente el norteamericano, además de las plantaciones bananeras de Bocas del Toro. Sin embargo, en esta ocasión la migración no fue del África, sino de Las Antillas, sobre todo de Jamaica, Barbados y Martinica, entre otras.

Se emplearon como obreras, lavanderas, planchadoras, empleadas domésticas, vendedoras de alimentos, de carbón, comadronas, entre otros oficios. En los barrios dieron inicio a sus propios negocios, al respecto nos dice Williams: "en los barrios obreros las mujeres antillanas crearon sus propios talleres de "alta costura", muchas tejieron y trabajaron el arte de confeccionar sombreros... Fueron iniciadoras de la medicina primitiva, curanderas u homeópatas con el conocimiento del poder curativo de las plantas" (Williams, 1997, pág. 74). Se desempeñaron también como excelentes maestras de las escuelas antillanas de la Zona del Canal y de los barrios populares, fueron enfermeras, auxiliares, inestimables cocineras, panaderas y dueñas de fondas y kioscos para antillanos.

Margarita Contour fue la primera mujer antillana que llegó al Istmo en 1909 desde la Isla de Martinica disfrazada como un hombre, según lo cita A. Williams de Kaltira Bastón.

Las mujeres antillanas también sufrieron la segregación que les impuso el Gold Roll y el Silver Roll al ubicarlas juntas con sus compañeros y familiares en comunidades exclusivamente destinadas para la población negra (Gamboa, Paraíso, La Boca, etc.) cuyo fundamento era la discriminación económica y social con base a un atributo racial.

Esto provocó que desde un principio la población antillana se viese ubicada en los más bajos niveles de la escala social, víctimas de las políticas segregacionistas de la Zona del Canal lo que provocó que a lo interno de la sociedad panameña se les percibiera como una minoría subvalorada bajo el prejuicio del ancestro negro esclavizado.

Así por ejemplo, a un trabajador blanco se le pagaba en oro, ganando hasta 4 veces más que los negros, a quienes se les pagaba en plata. La vivienda, escuelas, hospitales, restaurantes, comisariatos y cualquier otro servicio que se daba en la Zona de Canal, practicaba la segregación de negros y blancos, fueran éstos mujeres, hombres, niños o niñas.

7.3.3 Racismo y discriminación étnica

El racismo es un conjunto de ideas y prejuicios que se sustentan en la creencia de que hay razas humanas que presentan diferencias biológicas que justifican relaciones de dominio del grupo o la "raza superior", hacia aquellas que consideran inferior. Se relaciona con la segregación y la xenofobia que son sus manifestaciones más evidentes. La segregación, es una conducta política que se basa en los derechos que cree tener un grupo sobre otros grupos étnicos (ejemplo: negros, indígenas, etc.) y que se expresa por medio de relaciones de poder.

En el Istmo de Panamá la discriminación por motivos de raza y etnia se hizo presente desde el momento mismo de la conquista y prosiguió con la colonización. El indio y el negro fueron explotados y esclavizados, alejados de sus gustos, hábitos y costumbres; aunque estos últimos en peores condiciones al ser arrancados de sus países de origen en el continente africano.

Posteriormente con los trabajos del Canal la situación de discriminación y segregación racial se intensifica e institucionaliza frente al sistema diferenciado de salarios, viviendas, escuelas y

otros servicios que dividen a la población en norteamericanos y otras nacionalidades y etnias (Gold Roll y Silver Roll).
Lo cierto es que indistintamente del grupo donde se ubiquen las mujeres negras hoy, se sigue percibiendo la discriminación y la violencia en el empleo, en la salud, en la educación, en los medios masivos de comunicación, en la política, en los servicios públicos, por mencionar algunos ámbitos.

Tal como se expresó anteriormente, las mujeres son discriminadas por sexo, pero, si además son aborígenes o negras lo son por razones de etnia, y si además son pobres, la discriminación será triple a lo que se puede sumar la educación, la edad, etc.

Hoy día las mujeres negras, como consecuencia de las prácticas discriminatorias que imponen modelos de belleza importados, procura en número creciente acercarse lo más posible a estos patrones de belleza culturalmente aceptados, caen así en un proceso de "emblanquecimiento" que se expresa en la negación de sus raíces negras y la supervaloración de sus antepasados, el cambio de apellidos, el uso de tintes rubios en sus cabellos y piel (bleach), lentes de contacto de colores claros, en un vano intento de acercarse a las imágenes estereotipadas que venden los anuncios comerciales y los concursos de belleza, que se traduce en una falta de conciencia racial de ser negra, un sentido de no pertenencia a un grupo étnico.

"El complejo del color" condiciona a muchas mujeres y hombres a tal punto que niegan la situación de discriminación, con toda la carga psicológica, social, cultural y económica que esto pueda significar, lo que conlleva a que la mayoría de la población panameña afrodescendiente no se ubique como tal negándose a clasificarse en términos de descendientes de afrocoloniales (negros(as) de tiempos de la Colonia) o afroantillanos (negros(as) procedentes de Las Antillas).

7.3.4 Los aportes

Hoy día resulta indiscutible la enorme influencia de las mujeres negras a lo largo de la historia; llegaron al Nuevo Mundo procedentes de diversos lugares, estableciendo estrategias de supervivencia y formas culturales que lograron superar toda adversidad; manteniendo viva la llama del ancestro cultural negro. En la época de la construcción del Canal tuvieron una significativa participación, aportando trabajo y su fuerza estabilizadora dentro de la familia.

Se hicieron sentir igualmente en la música, el canto, la danza; fueron también acreditadas modistas y artesanas, homeópatas, parteras, enfermeras y sobre todo excelentes cocineras.

Su papel como maestras de educación pública en las escuelas antillanas del Canal y en los barrios de extracción popular, marcó diferencias importantes en el desarrollo educativo de la población. Por medio del esfuerzo y el ejemplo de mujeres como Mae Malcolm, primera mujer negra en presidir un comité de revisión de planes de estudios de las escuelas de la Zona del Canal; Miss Walker y Miss Arthurs que impartieron clases de estenografía, música y arte; Miss Anabelle Patton la primera mujer en el cuerpo docente de las escuelas de la Zona del Canal; Hannah Webster, maestra, que fue de las primeras en activarse en el Programa de Defensa Ciudadana. Otras mujeres se agitaron en organizaciones sociales de beneficencia y actividades religiosas o "logias femeninas". Mary Thompson incursionó en radio y Doris Rodney fue una exitosa ejecutiva de empresa.

En las iglesias protestantes las mujeres siempre han representado un símbolo de poder, tal vez como reminiscencia del culto a las divinidades femeninas en las culturas africanas (culto a Isis).

La participación de mujeres negras en los deportes también ha sido de gran relevancia. Así

tenemos a Nora Thorne ganadora de oro en pista y campo, Foster y Bell en obstáculos; Carlota Gooding, oro en 100 metros y Diva Bishop en 200 metros. Actualmente nuestra máxima representante en natación es una joven afrodescendiente (A. Coparropa), al igual que E. Riley se destaca en el judo, quienes han llevado el nombre de Panamá muy en alto a las competencias internacionales.

Actualmente, se cuenta con una pléyade de mujeres afrodescendientes que han ocupado y ocupan cargos de poder y decisión dentro del país; hay legisladoras, magistradas, ministras, además de docentes universitarias, investigadoras, doctoras, ingenieras, abogadas, empresarias, mecánicas, electricistas, etc., herederas todas ellas de una riqueza ancestral que intentó ser invisibilizada, pero que logró sobrevivir a pesar de la opresión de cinco siglos, logrando constituirse en elemento clave en la organización de su grupo social y en guardianas y transmisoras de sus rica cultura. Empezándose a visibilizar el accionar y la presencia positiva de las mujeres afroantillanas en el país.

En el plano internacional las mujeres cuentan con una serie de normativas que regulan y vigilan la situación de derechos humanos, discriminación y participación en plan de equidad para mujeres y hombres, entre las más recientes se destacan:

La Plataforma de Beijing, aprobada en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1995, en la cual se emite un manifiesto de la Red de Mujeres Afrolatinoamericanas y Afrocaribeñas participantes, en el Foro de las ONG's de Beijing, 1995 que aparece en el anexo de esta publicación.

La III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban, Sudáfrica del 31 de agosto al 7 de septiembre de 2001, tiene sus principales antecedentes en las dos conferencias mundiales para combatir el racismo y la discriminación celebradas en Ginebra en 1978 y 1983, y más recientemente en la Declaración de las Naciones Unidas del año 2001 como Año Internacional de Movilización contra el Racismo, la Discriminación Racial, Xenofobia y otras formas conexas de intolerancia. La tercera conferencia reafirma el compromiso de las Naciones Unidas por el respeto a los principios de igualdad y no discriminación consignados en la Declaración de Derechos Humanos, sin distinción de razas, color, sexo, idioma, religión u opiniones políticas. Igualmente reconoce el derecho a la diversidad cultural como un recurso y una fuente permanente de valores que enriquecen a toda la sociedad.

Panamá por el Decreto Ejecutivo 49 del 2 de febrero de 1949 es signataria del Convenio Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

En Panamá se han hecho ingentes esfuerzos encaminados al logro de programas y políticas públicas para el mejoramiento, el progreso y la potenciación de las mujeres en general con énfasis en grupos de especial interés: mujeres indígenas, emigrantes, refugiadas, niñas, discapacitadas, etc. Sin embargo, no se han visibilizado aún esfuerzos orientados, específicamente, a mujeres afrodescendientes, situación que está íntimamente relacionada con la percepción distorsionada de la identidad étnica y el rechazo del Ethos cultural correspondiente, lo que contrasta con ciertos "valores" de lo que podríamos llamar "sociedad panameña" donde la más leve variación en la textura y color de la piel y los cabellos (atributos físicos) adquieren una importancia fundamental al momento de ubicar a las personas afrodescendientes en una determinada estructura racial, lo que explica el fenómeno de "emblanquecimiento" como un elemento de movilidad social y posicionamiento dentro de ciertos espacios, con el consiguiente alejamiento de todo aquello que recuerde la herencia negra, en

algunos casos. De allí la dificultad de ubicar grupos sólidamente constituidos que puedan ser objetos de políticas públicas o acciones concretas en la materia.

Bibliografía

Candanedo, Marcel. Los Congresos Indígenas. Cuadernos Populares, CELA. Panamá, 1980.

Castro, Carlos. Estado y Movilización Étnica en Panamá. VI Congreso Nacional de Sociología, Universidad de Panamá. Revista Panameña de Sociología. Panamá, 1989.

Centro de Mujeres Afrocostarricense. Conferencia Regional de las Américas. Chile, 2000.

Constitución Política de la República de Panamá. Panamá, 1972.

Contraloría General de la República. Censos Nacionales de Población y Vivienda. Volúmenes I, II, III. Panamá, 2001.

_____. Dirección de Estadísticas y Censo. Indicadores Sociales. Panamá, 1994-1999.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Convención de Belém Do Pará. Brasil, 1994.

Davis, Enriqueta. Educación y Cambio Cultural. CIFHU, Universidad de Panamá. Panamá, 1985.

De León, Aracelly. Introducción al Enfoque de Género. Módulo 1, IMUP-UNICEF. Panamá, 1999.

Diócesis Misionera de Colón. Memorias del II Encuentro de la Pastoral Afroamericana. Panamá, 1991.

Fondo de Inversión Social. Ley 10 del 7 de marzo de 1977. Por la cual se crea la Comarca Ngäbe-Buglé. Panamá, 1977.

Despacho de la Primera Dama. Foros Provinciales de Mujeres Rurales e Indígenas hacia el Siglo XXI. Memoria. Panamá, 1998.

Diario La Prensa. Grupos Negros I y II. Enciclopedia de la Cultura Panameña para Niños y Jóvenes. Serie Nuestra Etnografía, Volúmenes 19 y 20. Panamá, 1985.

Fortune, Armando. El Negro en el Descubrimiento, Conquista y Colonización del Istmo de Panamá. Revista Lotería 105. Panamá, 1964.

García, C. y Jiménez, M. La Cuestión de Género en la Sociología Venezolana. Cuadernos Venezolanos de Sociología. Venezuela, 1997.

Ho, Carlos. La Trata Esclavista en el Istmo de Panamá Durante el Siglo XVIII. Revistas Lotería 320-321. Panamá, 1982.

Instituto Nacional de Cultura. Homenaje a la Mujer Afroantillana. Museo Afroantillano de Panamá. Panamá, 1995.

Jamieson, Martín. Africanismos en el Español de Panamá. Revista Lotería 384. Panamá, 1991.

Leis, Raúl. Autonomía Indígena y Estado Nacional. Revista Panameña de Sociología 10. Panamá, 1999.

Lotería Nacional de Beneficencia. La Presencia de la Mujer Afropanameña en el Istmo. Revista Lotería 411. Panamá, 1997.

_____. Notas para una Sociología del Negro Antillano. Revista Lotería 202.Panamá, 1992.

_____. Composición Étnica y Mestizaje en el Istmo de Panamá Durante la Colonia. Revista Lotería 252. Panamá, 1977.

_____. Mestizaje en el Istmo de Panamá a Comienzos del Siglo XVII. Revista Lotería 253. Panamá, 1977.

_____. Los Primeros Negros en el Istmo de Panamá. Revista Lotería 144. Panamá, 1967.

Maloney, Gerardo. El Movimiento Negro en Panamá. VI Congreso Nacional de Sociología. Revista Panameña de Sociología. Panamá, 1989.

Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Convención Sobre Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), Protocolo Facultativo. Dirección Nacional de la Mujer, Panamá, 2001.

Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, PROIGUALDAD y PNUD. Informe Nacional "Clara González". Panamá, 1999.

Ministerio de Gobierno y Justicia. Desarrollo de la Comunidad y Asuntos Indígenas. Dirección de Política Indigenista. Panamá, 1981.

Naciones Unidas. Documentos de Antecedentes. Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Durban, Sudáfrica, 2001.

_____. IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Nueva York, 1995.

_____. Plataforma de Acción. Beijing, China, 1995.

_____. Declaración y Programa de Acción de Viena. Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Nueva York, 1993.

Newton, Velma. La Historia de los Hombres del "Silver Roll". Primera Conferencia Internacional "Nuestro Legado Cultural". Panamá, 1995.

PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano, Resumen Ejecutivo. Panamá, 2002.

Porcell, Néstor. La Formación Económico Social Esclavista de Panamá. Revista Lotería 364. Panamá, 1987.

Priestley, George. Etnia, Clase y Nación. Revista Tareas 67. Panamá, 1987.

Primer Encuentro de Mujeres Negras de Panamá. Colegio Javier. Panamá, 1992.

Red de Mujeres Afrocaribeñas y Afrolatinoamericanas. Boletín Informativo. Panamá, 1995.

REMAP. Situación de la Mujer Negra en Panamá. Panamá, 2000.

Reyes, Eyra. El Trabajo de las Mujeres en la Historia de la Construcción del Canal de Panamá, 1881-1914. Instituto de la Mujer, Universidad de Panamá. Panamá, 2000.

Salas, Mariella. Etnia o Mujer: ¿Qué está primero? Revista Fempress. 1995.

Tello Burgos, Ángela. Aspectos de la Sociedad Panameña en las Postrimerías Coloniales.

Torres, Heriberto. El Prejuicio Contra la Raza Negra en Panamá. Documento. Panamá, 2001.

Universidad de Panamá. Facultad de Humanidades, Centro de Investigaciones. Revista Cátedra. Panamá, 1995.

UNESCO y Ministerio de Educación. Situación y Perspectivas de la Educación en las Áreas Rurales de Panamá. Panamá, 1993.

UNICEF. Panamá: La Niñez y la Mujer en la Encrucijada del Año 2000. Panamá, 1994.

Van der A., Pauline. Poder y Autonomía: Roles Cambiantes de las Mujeres del Caribe. Naciones Unidas. 1996.

Vergés, C. y Farinoni, N. Mujer Ngäbe: Salud y Enfermedad. IMUP-OPS/OMS. Panamá, 1998.

Capítulo 8

Situación, condición y vigencia de los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad

"Abstenerse de toda medida unilateral contraria al derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas que impidan que se alcance plenamente el desarrollo económico y social de las mujeres, que dañe su bienestar y cree obstáculos para el pleno disfrute de sus derechos humanos, incluyendo el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, a la salud, la alimentación, la atención médica y los servicios sociales necesarios"

IV Conferencia Mundial sobre la Mujer
Beijing, China, Septiembre de 1995

8. Situación, condición y vigencia de los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad

Introducción

La *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing, China,* en relación con los Derechos Humanos de las Mujeres nos recuerda que éstos, así como las libertades fundamentales son patrimonio inalienable de todas las personas y que ese carácter universal no admite cuestionamiento, siendo responsabilidad primordial de los Gobiernos su promoción y protección.

Dicha Conferencia también señala que los Derechos Humanos de las Mujeres y de las Niñas son parte inalienable, integrante e indivisible de los Derechos Humanos Universales.

Las mujeres privadas de libertad por haber infringido las normas establecidas para la convivencia social no pierden su condición de persona humana, por tanto son sujetas de derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales incluyendo también, el derecho al desarrollo personal.

La Ley 4 de 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, en la Sección VIII, Artículo 29 sobre las Mujeres Privadas de Libertad señala que:

> *"Corresponde al Estado desarrollar la política pública tendiente a establecer una mayor humanización en los centros penitenciarios del país, por lo cual adopta las siguientes acciones: Desarrollar programas que propicien nuevas oportunidades de reinserción social para las mujeres privadas de libertad..., y humanizar el Sistema Penitenciario a efecto de poner en práctica el concepto de resocialización..."*

A partir de estas premisas se procedió a sistematizar la información disponible que permitiera actualizar el tema relacionado con la Situación Condición y Vigencia de los Derechos Humanos de las Mujeres Privadas de Libertad en los tres Centros Femeninos de Rehabilitación en nuestro País (Chiriquí, Colón y Panamá).

Para obtener dicha información fueron utilizados dos instrumentos:

- Una Guía para la entrevista con informantes claves (Directora, Custodia, Trabajadora Social) en la que se recopilaron datos relacionados con aspectos generales de los Centros Femeninos de Rehabilitación entre ellos, lo relacionado con el desarrollo y condiciones de la infraestructura, y los proyectos y programas que se ejecutan o se tienen proyectados.

- Una encuesta que fue aplicada en los Centros Femeninos de Rehabilitación a treinta y cuatro (34) internas en Chiriquí, treinta y siete (37) en Colón y noventa (90) en Panamá, quienes participaron voluntariamente representando el 65%, 66% y 17% de las internas de los Centros señalados, respectivamente.

8.1 Infraestructura

- ***Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá:*** Fundado en el año de 1964 a iniciativa de la Primera Dama de la Nación de ese entonces, Doña Cecilia Orillac de Chiari; la situación no ha variado a partir del último Informe "Clara González", 1999, aún cuenta con diez (10) Hogares y la Preventiva. Los principales problemas son de espacio y mobiliario ya que el Centro cuenta con una capacidad para doscientas (200) internas y alberga actualmente quinientas sesenta (560), por lo que las camas están muy pegadas unas de otras creando hacinamiento y deterioro en las condiciones de existencia de las internas, así como la facilidad para ubicar sus pertenencias.

Desde el punto de vista de la salud esta situación resulta contraproducente ya que muchas internas presentan cuadros de enfermedades respiratorias, entre ellas asma, la cual puede agravarse como resultado del hacinamiento; la infraestructura sanitaria no es suficiente, sólo existen dos baños y dos sanitarios por hogar donde se albergan un promedio de cuarenta y cinco (45) internas. Cabe señalar, que el Hogar número siete (7) denominado de "Reflexión" o "Celda de Máxima Seguridad" tiene poca ventilación e iluminación.

- ***Centro Femenino de Rehabilitación de Colón:*** Funciona desde 1998 en instalaciones que se construyeron en la época del Canal y que fueron utilizadas como Centros Penitenciarios para Hombres. Cuenta con dos galerías, cada una con siete (7) celdas, y dos preventivas. Posee capacidad prácticamente para cuarenta y dos (42) internas, no obstante concentra una población de sesenta (60) internas; la preventiva no puede ser utilizada debido a su deterioro.

La ventilación e iluminación no son buenas, por tal razón se les permite a las internas tener abanico; cada galería tiene una ventana; los baños son comunes y los servicios presentan problemas ya que las tuberías están colapsadas por el tiempo.

Con relación al II Informe Nacional "Clara González" de 1999, las condiciones de la infraestructura en este Centro muestran mayor deterioro.

Se informó que para el mes de marzo del presente año se tiene proyectado el traslado de este Centro hacia nuevas instalaciones, las cuales presentan el inconveniente de tener el diseño de una cárcel, (aunado a que las mismas no contaban al momento de terminar su construcción con el correspondiente cableado eléctrico, razones éstas que retrasaron aún más la posibilidad de ocuparlas) y no el de hogares característicos de los Centros Femeninos de Rehabilitación. Estas nuevas instalaciones cuentan con un patio amplio, el cual en el futuro, según las autoridades podría servir para la construcción de dichos Hogares, pasando estas estructuras de cárcel a ser la preventiva.

- ***Centro Femenino de Rehabilitación de Chiriquí:*** Fue construido aproximadamente en 1987, cuenta con tres (3) hogares y la preventiva que es una pequeña celda a la que le denominan la Imaginaria donde hay cuatro (4) internas con una larga condena y una interna Kuna de edad avanzada. Se alega sobre este hecho que este sitio es más tranquilo, y cuenta con servicio, baño y cama.

La capacidad de este Centro permite albergar setenta y cinco (75) internas y en la actualidad sólo hay cincuenta y siete (57). El hogar más caliente es el número tres (3) que antes era una lavandería y se acondicionó debido al crecimiento de la población en determinado momento. En este Hogar hay once (11) internas y es el más grande.

En términos generales hay problemas con los baños y servicios, las tuberías ya no permiten arreglos y requieren ser cambiadas para resolver el problema de las aguas negras. En el área administrativa se han hecho anexos a las oficinas.

8.1.1 Área recreativa y horario de visitas

Toda interna tiene derecho después de haber cumplido con su horario reglamentario de trabajo, a utilizar su tiempo extra en actividades de recreación que le permitan el desarrollo de sus facultades físicas y psíquicas.

En tal dirección, se pudo observar al momento de visitar los tres Centros Femeninos de Rehabilitación que sólo el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá cuenta con cancha de futbol, baloncesto, área de piscina, parque, una sala para hacer aeróbicos y una biblioteca. El horario de visita normal es de 9:00 a.m. a 11:30 a.m. y de 1:00 p.m. a 3:30 p.m. de lunes a jueves; y el de

visitas especiales hasta de tres horas.
Los Centros de Panamá y Colón cuentan con patio. En el caso de Chiriquí hay un espacio en donde las internas realizan sus juegos; se les ha prometido la construcción de una cancha de baloncesto.

También las internas tienen derecho a comunicarse en su propia lengua, por correo, teléfono, visitas de sus familiares, amistades y de representantes acreditados de organismos nacionales e internacionales de acuerdo con las indicaciones de la Dirección del Centro.

En el Centro Femenino de Rehabilitación de Chiriquí las visitas se conceden los sábados y domingos en horario de 9:00 a.m. a 3:00 p.m. Si los familiares de las internas viven en lugares distantes del Centro se les pueden conceder las visitas en días de semanas.

Las visitas familiares en el Centro Femenino de Rehabilitación de Colón se conceden los días lunes para la preventiva, martes para la Galería A, y miércoles para la Galería B, en un horario de 1:00 p.m. a 2:00 p.m. El último viernes de cada mes se realiza la Convivencia Familiar en un horario de 1:00 p.m. a 4:00 p.m.

8.1.2 Área de procesamiento y consumo de alimentos

Las internas tienen derecho a una alimentación equilibrada cuyo valor nutritivo les permita mantener su salud; además la misma debe ser de buena calidad y estar bien preparada, servida y supervisada por el personal técnico responsable.

En el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá existen Coordinadoras para el aseo y el orden dentro del área de procesamiento de alimentos. Las condiciones de estas áreas son bastantes buenas.

En el Centro de Chiriquí se cuenta con una cocina amplia y acondicionada con instrumentos y equipos, además con un pequeño comedor, donde la responsable del menú es la cocinera, quien en compañía de la Directora del Centro de manera planificada establece cada semana el menú y la compra de los alimentos que consumirán tanto las internas, como todo el personal de dicho Centro.

En el Centro Femenino de Colón no existe un área para el consumo de alimentos, de allí que las internas una vez se les sirve la comida, deben comer dentro de sus celdas.

8.1.3 Área para servicios religiosos

En el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá y Chiriquí se cuenta con una Capilla de la Iglesia Católica, y además con la participación de diferentes Iglesias Evangélicas las cuales ofician en el área de la biblioteca, en el parque o en el rancho.

En la provincia de Colón, el Centro Femenino cuenta con un pequeña Capilla dentro de las galerías, y además recibe mayor apoyo de las Iglesias Evangélicas, las cuales presentan un programa de trabajo.

8.1.4 Área de seguridad y castigo

Las internas tienen derecho a que la Dirección de los Centros Femeninos de Rehabilitación vele por su seguridad e integridad, la de sus visitantes, así como de pertenencias dadas en custodia. Además, conocer el carácter y la duración de las sanciones disciplinarias que les son aplicadas, y a quién y en qué condiciones pueden acudir.

Existe, en el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá, el Hogar número siete (7) denominado “de reflexión” o “máxima seguridad”, donde las internas son trasladadas cuando cometen una

falta. Se trata de un hogar correctivo, a fin de que reflexionen. Aquí de acuerdo a la falta cometida se le restringen o eliminan privilegios.
De acuerdo con las autoridades del Centro, el período que las internas permanecen allí no excede los quince días.

En el Centro Femenino de Rehabilitación de Colón no se cuenta específicamente con celdas de castigos, en estos casos aplican las internas que incurren en faltas, se le aplican sanciones, tales como: eliminación de las visitas de sus familiares, de llamadas telefónicas, del área del patio, entre otras.

Por otra parte, las internas que cometen una falta en el Centro Femenino de Rehabilitación de Chiriquí son sancionadas con un período de ocho (8) días a dos (2) semanas en la celda preventiva, la cual tiene servicio, baño y cama. Aquí la interna va a estar sola, bajo medidas de seguridad (candado), y no puede salir al patio, ni hacer llamadas telefónicas.

Las autoridades de los tres Centros Femeninos de Rehabilitación señalaron que utilizan como fundamento legal para el Reglamento de dichos Centros el Decreto 264 de 4 de septiembre de 1942 y demás normativas vigentes de la Dirección General del Sistema Penitenciario (Corrección).

8.1.5 Área de resocialización

Las internas tienen derecho a desarrollar sus aptitudes culturales, artísticas y artesanales de acuerdo con sus posibilidades y la oportunidad que le ofrezca el Centro, según la puesta en ejecución de diferentes programas de rehabilitación: educativos, profesionales, culturales, entre otros.

En el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá existe un área de Biblioteca donde las internas que se encuentran recibiendo clases en la Escuela Primaria del Centro, al igual que las demás pueden acudir.
Cuentan con un taller de horquillas y de costura los cuales son permanentes; y un salón de belleza.

Actualmente el Centro Femenino de Chiriquí posee cuatros Talleres, uno destinado a modistería, otro a belleza y los dos restantes se mantienen cerrados, debido a que se cuenta con poco apoyo de las empresas del área para realizar programas de capacitación en diferentes temáticas.

El Centro Femenino de Rehabilitación de Colón cuenta con un área multiuso donde se realizan los Talleres de modistería y belleza. Los equipos utilizados en los mismos son producto de donaciones.

Como parte del ***Programa de Tratamiento y Rehabilitación*** se están implementando en estos centros los permisos de salidas laborales y de estudios (actualmente en el Centro Femenino de Panamá de manera voluntaria se están dando nueve (9) permisos laborales y uno de estudio en el INAFORP; en el Centro Femenino de Chiriquí tres (3) permisos laborales y dos por estudio; y en Colón dos (2) permisos laborales en cumplimiento del Decreto Ejecutivo 212 de 13 de septiembre de 1996[1].

Entre los requisitos para aspirar a estos permisos laborales se encuentra el mostrar un nivel de readaptación, haber cumplido una tercera parte de la pena, ser delincuente primaria, no ser reincidente, que la persona que la va a emplear le pague las cuotas de seguro social y que sea permanente. No se conceden permisos para trabajar en cantinas ni en lugares donde se expenda licor. En consecuencia, la interna debe tener

[1] Decreto Ejecutivo 212 de 13 de septiembre de 1996 en su Artículo 10 se refiere a los permisos de Salidas Laborales y en el mismo artículo, numeral 2, hace alusión a los Permisos de Salidas de Estudio, como parte de los derechos de las privadas de libertad.

presente que se encuentra detenida y que debe cumplir con el horario establecido de 6:00 a.m. a 6:00 p.m.

8.1.6 Otras áreas

8.1.6.1 Internas con enfermedades mentales e infectocontagiosas

Toda interna que presente alguna enfermedad infecto contagiosa debe ser separada del régimen común del Centro, al cual se reintegrará cuando hubiese superado la misma.

Las internas con enfermedades mentales, en el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá están separadas; además son atendidas por el Médico de medicina general en la Clínica del Centro, quien luego la refiere a la Psicóloga para que la evalúe, posteriormente es atendida por Especialistas en el Hospital Santo Tomás y si el caso lo amerita se le remite al Hospital Psiquiátrico. En este Centro no hay muchos casos de internas con enfermedades mentales.

En el Centro Femenino de Chiriquí se cuenta con una sección de enfermería y el apoyo de una paramédica y una psicóloga; pero las enfermedades son atendidas en el Centro de Salud de Dolega, en la Policlínica de David o de Los Anastasios. Actualmente ninguna de las internas tiene problemas mentales, pero de suscitarse un caso se tomarían las medidas correspondientes.

En el Centro Femenino de Colón no cuentan con médicas, ni psicólogas, ni trabajadoras sociales, pero si brindan atención de primeros auxilios; y hasta el momento no hay internas con problemas mentales, pero sí hay cinco con enfermedades infectocontagiosas (VIH).

8.1.6.2 Amamantamiento, atención de la niñez y visitas conyugales

Las internas embarazadas tienen derecho a que se le brinde atención médica especializada durante su período de gestación, parto y lactancia, la cual debe extenderse a los hijos(as) que habiten el hogar maternal; además que se le proporcionen los servicios ginecológicos y obstétricos de emergencia.

Los familiares de las internas, en el Centro Femenino de Chiriquí, a través del o la abogada comunica a las autoridades que llevarán a el o la bebé para que sea amamantado(a) por su madre. Se les concede permiso dos veces al día, dependiendo del horario.

No existe un área destinada para el amamantamiento en el Centro Femenino de Colón, pero cuando una interna está en período de lactancia, mediante nota se autoriza traer a la o el bebé en horas laborables, de 8:30 a.m. a 4:00 p.m., y la misma es amamantada(o) en el área multiuso, que se utiliza también para los talleres.

En relación con las internas embarazadas de los tres Centros Femeninos de Rehabilitación la situación se mantiene igual a lo señalado en el anterior Informe “Clara González”.

Los Centros Femeninos de Rehabilitación de acuerdo con lo establecido en las normas vigentes deben disponer de dependencias o locales para que se realicen visitas conyugales.

En lo que respecta a las visitas conyugales, en ninguno de los tres Centros existen áreas destinadas para ello; ni están permitidas, a pesar de que éstas constituyen un derecho reconocido por nuestra legislación[2].

8.2 Programas y proyectos

Todas las internas tienen derecho a participar en los Programas que realice el Centro. En los pro-

[2] El Resuelto 411-R-163 de 27 de junio de 1997, establece en su Artículo 1, la oportunidad de mantener relación conyugal para aquellos internos e internas que hayan observado buena conducta y estén cumpliendo sus condenas.

gramas de empleo, según las actividades que se realice debe contemplarse el rendimiento laboral (producción) para una remuneración adecuada.
En los diferentes Centros Femeninos de Rehabilitación de Panamá existe una serie de programas integrados de manera voluntaria por las internas. Entre ellos, se identifican los siguientes:

En Panamá el Centro Femenino de Rehabilitación, desde el mes de marzo del año 2001, cuenta con un agradable ***Programa de Protocolo***, a través del cual las veinte (20) internas nacionales y extranjeras que lo integran coordinan diferentes tipos de actividades educativas, culturales, entre otras.

Para formar parte del mismo sólo se requiere buen comportamiento, destreza, habilidad y facilidad de expresión.

También cuentan con un ***Programa Deportivo***, un ***Conjunto Típico*** y el ***Programa de Viveros***. Entre los proyectos que se están ejecutando en este momento está el de Fundamujer, por medio del cual, una vez por semana, se dictan cursos de Tapicería a las internas que deseen participar, recibiendo éstas al completar dicho curso, como incentivo, su certificado de participación.

En este Centro Femenino se tiene proyectada la creación de una Guardería para los(as) hijos(as)

Cuadro 51. Porcentaje de participación de las internas encuestadas en los programas del Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá

PROGRAMA	PARTICIPANTES	%	NO PARTICIPARON	%
Educación	22	24	68	76
Trabajo	11	12	79	88
Cultural	11	12	79	88
Otros	5	6	85	94

Fuente: Elaborado con base a información suministrada por las internas encuestadas en el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá.

de las internas, la cual se instalaría dentro del mismo; un Programa de Dependencia Química y un Programa de Higiene Mental.

La participación se da a través de cursos bíblicos, cursos de informática de INAFORP, Curso de Literatura, Talleres de Capacitación de Belleza, Conjunto típico, Sexto grado en la Escuela Primaria de este Centro, Taller de horquilla, de baile y de canto.

En el Centro Femenino de Chiriquí se ha intentado reactivar el Programa de confección de brillo, el cual se realizaba en conjunto con una empresa del área, hasta ahora esto no ha sido posible.

De igual manera, han brindado con apoyo de INAFORP cursos de hortalizas, jardinería, costura y belleza. Actualmente el Ministerio de Educación dicta cursos de corte, confección, belleza y tallado de madera.

Cuadro 52. Porcentaje de participación de las internas encuestadas en los programas del

PROGRAMA	PARTICIPANTES	%	NO PARTICIPARON	%
Educación	12	35	22	65
Trabajo	8	24	26	76
Cultural	7	21	27	79
Otros	0	0	34	100

Fuente: Elaborado con base a información suministrada por las internas encuestadas en el Centro Femenino de Rehabilitación de Chiriquí.

En las nuevas instalaciones del Centro Femenino de Rehabilitación de Colón la actual Directora desea que se construya un área donde las internas puedan recibir a sus hijos(as) fuera del horario establecido para las visitas. Acondicionar esta área con mesas, tableros, sillas, mobiliario, juegos para

Cuadro 53. Porcentaje de participación de las internas encuestadas en los programas del Centro Femenino de Rehabilitación de Colón

PROGRAMA	PARTICIPANTES	%	NO PARTICIPARON	%
Educación	9	24	28	76
Trabajo	3	8	34	92
Cultural	11	30	26	70
Otros	4	11	33	89

Fuente: Elaborado con base a información suministrada por las internas encuestadas en el Centro Femenino de Rehabilitación de Colón.

niños(as) de edad preescolar, esto se hace necesario ya que en las instalaciones actuales, en el horario de visitas se limita la entrada a la niñez.

8.3 Información general de las internas

8.3.1 Edad

En el caso del Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá encontramos que el 30% de las internas está en el rango de edad comprendido entre los 20 y 29 años, seguido muy de cerca por las de 30 a 39 años a quienes corresponden el 29% del total de internas encuestadas.

En el Centro Femenino de Chiriquí el 47% corresponde al rango de edad de 30 a 39 años y le acompaña el rango de 20 a 29 años con un 29% del total de las internas encuestadas.

En el Centro Femenino de Colón el porcentaje de internas en el rango de 20 a 29 años tiene un mayor peso con un 49% de las encuestadas, y en segundo lugar se ubican las internas comprendidas entre el rango de edad de 40 a 45 años representando un 27% del total de la muestra para este Centro.

8.3.2 Nacionalidad

La nacionalidad predominante entre las internas de los Centros Femeninos de Rehabilitación es la panameña, en la provincia de Panamá son el 73%, en la provincia de Chiriquí el 85% y en la provincia de Colón el 81%.

La nacionalidad colombiana alcanzó un 5% del total de la muestra en los tres Centros Femeninos de Rehabilitación del país y dominicana y mexicana un 2% cada una.

Además, se encuestaron internas de nacionalidad brasileña, guatemalteca, jamaicana, costarricense, holandesa y española.

8.3.3 Estado civil

En los Centros Femeninos de Rehabilitación del país, la mayor parte de las internas manifestó estar soltera; en la provincia de Panamá el 42%, en la provincia de Chiriquí el 53% y en la provincia de Colón el 54%. En segundo lugar, aparecen las unidas con un 26%, 27%, y 24% en el orden antes señalado.

En el Centro Femenino de Panamá, las internas encuestadas casadas alcanzaron el 20%, en Chiriquí el 14%, y en Colón el 19%.

8.3.4 Hijos o hijas

La mayor parte de las internas encuestadas manifestó tener hijos e hijas, en el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá sólo un 4% manifestó no tener; en Chiriquí un 9% y en Colón un 6%.

El sexo masculino es ligeramente predominante entre los hijos e hijas de las internas encuestadas y representa un promedio de 53% para los tres Centros Femeninos de Rehabilitación.

Al igual que en el II Informe Nacional "Clara González", 1999, la mayoría de los(as) hijas de las internas encuestadas son menores de edad y representan un promedio de 80% entre los tres Centros, lo que se explica por la edad de las internas.

Con relación al cuidado de las(os) hijas(os) de las internas encuestadas en el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá, los resultados indican que el 47% está a cargo del padre, abuelos(as) paternos y tíos(as) paternos; y un 38% a cargo de abuelos(as) maternos y tíos(as) maternos; sin embargo, son los abuelos y abuelas maternas quienes individualmente han asumido mayor responsabilidad, un 23% respecto a un 21% de los(as) abuelas paternas y un 20% respecto de los padres.

En el Centro Femenino de Rehabilitación de Chiriquí la participación de los(as) familiares de los niños y niñas por vía materna es predominante, con un 52%, del cual los abuelos(as) maternos representan un 34% comparado con un 21% de participación de los abuelos(as) paternos y apenas un 9% de los padres.

Esta situación en el Centro Femenino de Rehabilitación de Colón se presenta de la siguiente manera: el 59% de los niños(as) están bajo el cuidado de familiares vinculados con las internas y representan los abuelos(as) maternos el 39% comparable con el 7% de participación de los abuelos(as) paternos y el 11% del padre.

Vale destacar la participación de las Aldeas SOS y de la Cruz Roja como instituciones que coadyuvan en este esfuerzo al igual que la participación de los vecinos(as).

8.3.5 Nivel educativo

Con relación a las encuestadas en el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá sólo el 12% manifestó haber terminado el segundo ciclo, y un 17% el primer ciclo, un 7% manifestó no haber culminado la primaria, y un 4% completó una carrera universitaria de licenciatura.

En el Centro Femenino de Rehabilitación de Chiriquí un 9% completó el segundo ciclo, un 18% dijo tener primer ciclo completo, un 9% no completó la primaria, y un 9% tenía una carrera de licenciatura incompleta.

Para el Centro Femenino de Rehabilitación de Colón la situación fue la siguiente: un 8% completó el segundo ciclo, un 11% dijo tener primer ciclo completo, un 3% no completó la primaria, y un 8% indicó haber terminado una carrera universitaria de licenciatura.

El bajo nivel de instrucción formal sigue proyectándose como un factor de riesgo para la realización de actos delictivos en la población femenina, situación que también fue reflejada en el informe anterior.

8.3.6 Ocupación

En los tres Centros Femeninos de Rehabilitación la mayoría de las internas encuestadas manifestó ser ama de casa antes de ser detenida, en la provincia de Panamá un 49%, en Chiriquí un 53%, y en Colón un 39%. En una segunda posición en Panamá, aparecen las vendedoras, con un 11%; y en Chiriquí y Colón las empleadas domésticas con un 14% y 15%, respectivamente.

En una tercera posición para Panamá y Colón aparecen estudiantes y para el caso de Chiriquí vendedoras de lotería.

8.4 Situación de salud de las internas

En el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá un 64% de las encuestadas manifestó sufrir de algún tipo de enfermedad: se destacan: drogadicción 8%, diabetes 7%, hipertensión 5%.

En el Centro Femenino de Rehabilitación de Chiriquí el 56% indicó tener algún tipo de padecimiento destacándose diabetes 6%, drogadicción y alcoholismo 3%.

En el Centro Femenino de Colón el 54% de las internas encuestadas manifestó padecer alguna enfermedad: drogadicción 8%, hipertensión 5% y SIDA 3%.

Se hace necesario resaltar el hecho de que no existe una dieta especial para la alimentación de las internas que por su situación de salud lo ameritan, como es el caso de las diabéticas e hipertensas, lo cual implica un alto riesgo para su salud.

8.4.1 Atención o evaluación en servicios de salud

Toda interna tiene derecho a la atención médica proporcionada por el Centro Femenino de Rehabilitación, de acuerdo al apoyo del Ministerio de Salud, Caja de Seguro Social o entidad privada si tiene los recursos.
En el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá un 58% de las internas encuestadas indicó haber recibido atención médica: el 41% correspondió a medicina general y un 54% a medicina especializada; tan sólo un 6% manifestó haber recibido atención psicológica, un 7% atención social, y un 28% recibió atención odontológica.

Por otra parte, un 68% de las internas encuestadas en este Centro indicó conocer el procedimiento a seguir para lograr la atención de algún servicio de salud, sin embargo, se establecieron nueve distintos tipos de respuestas sobre cuál era este procedimiento: diecinueve (19) de las internas indicó que había que *insistirle a la custodia*, catorce (14) mencionaron que había que *esperar ser llamadas por una lista para atenderse*, ocho (8) dijeron que había que *anotarse en la lista en la Clínica y esperar hasta un mes*; y siete (7) dijeron que había que *informar a la paramédica que se encarga de sacar la cita previa cuando se pueda*.

En esta misma dirección, un 8% señaló no conocer el procedimiento y un 24% no respondió.

En Chiriquí, un 68% de las internas del Centro Femenino de Rehabilitación manifestó haber recibido atención médica, de las cuáles el 78% acudió a medicina general y el 26% a medicina especializada, un 59% recibió atención psicológica, un 18% atención social y un 38% atención odontológica.

Con relación al procedimiento a seguir para lograr la atención de algún servicio de salud, un 65% manifestó conocerlo, un 6% indicó que no sabía y un 29% no respondió. Dentro de las respuestas obtenidas se *indicó* como procedimiento: *insistir a la custodia y esperar que se cumplan los trámites, informar a la paramédica que se encarga de sacar la cita*, siendo más reducida la variedad de respuesta con relación al caso de Panamá.

En el Centro Femenino de Rehabilitación de Colón un 65% de las internas informó que recibió atención médica, siendo un 63% de medicina general y un 25% de medicina especializada; un 19% de las internas encuestadas recibió atención psicológica, un 11% atención social y un 30% atención odontológica.

Un 62% de las internas contestó que conocía el procedimiento para lograr la atención en algún servicio de salud. El 52% señaló que éste consistía en *llamar a la custodia y notificarle la enfermedad*, un 35% no contestó, y un 3% dijo no saber el procedimiento.

Según las respuestas de las internas encuestadas en los tres Centros Femeninos de Rehabilitación los servicios de salud se brindan principalmente a solicitud de las internas, (un 40% promedio), y en segundo lugar, por casos de enfermedad (un 30% promedio). Los servicios relacionados con algún programa de control de salud de las internas sólo corresponden a un 9%, según las respuestas.

8.4.2 Participación en actividades educativas relacionadas con la salud

Un 74% de las internas encuestadas en el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá indicó no haber participado durante el último año en ninguna actividad educativa de salud, un 12% no respondió y un 4% participó en conferencias, otro 4% en seminarios talleres, un 3% en seminarios y un 1% en otro tipo de actividad.

Los temas tratados estuvieron relacionados con infecciones de transmisión sexual y droga.

En el caso del Centro Femenino de Chiriquí, de acuerdo al resultado de las encuestas se dio un

mayor nivel de participación en actividades de esta naturaleza, un 29% indicó haber participado en seminarios talleres, un 21% en conferencias, un 18% en seminarios, un 12% en otro tipo de actividades educativas, un 24% no participó y un 9% no respondió la pregunta.
En este Centro los temas tratados fueron SIDA, Infecciones de Transmisión Sexual y Manipulación de Alimentos.

El Centro Femenino de Colón muestra una posición intermedia en relación con los dos anteriores. Un 39% no participó, un 16% no contestó, un 5% participó de conferencias, un 3% de seminarios talleres y un 19% en seminarios y 24% en otro tipo de actividades. Los temas abordados guardaban relación con autoestima, relaciones interpersonales; mujer, niñez y familia.

8.4.3 Actividades recreativas

La principal actividad recreativa que manifestaron realizar las internas de los tres Centros Femeninos de Rehabilitación fue leer, 34% en Panamá, 47% en Chiriquí y 33% en Colón. Hacer ejercicios es la segunda actividad recreativa que realizan las internas encuestadas, en Panamá y Chiriquí 17% y 26% respectivamente, y en el caso de Colón el "voleyball" es su segunda actividad recreativa con un 30%.

8.5 Situación procesal de las internas

Todas las internas tienen derecho a recibir periódicamente información sobre su situación jurídica por parte de sus abogados(as), de la Dirección Nacional de Corrección o la Dirección del Centro Femenino de Rehabilitación; al igual que a conocer la verdad en cuanto a su evolución durante su permanencia en el Centro.

Con relación a la causa por la cual fueron detenidas, como constante en los tres Centros Femeninos de Rehabilitación aparecen en primer lugar, los delitos contra la salud pública, específicamente los relacionados con drogas. El 67% en Panamá, 68% en Chiriquí y un 60% en Colón.

En segundo lugar, aparecen los delitos contra el patrimonio, dentro de éste el hurto y el robo; en el Centro de Femenino de Rehabilitación de Panamá un 10% de las internas están recluidas por estos delitos. En el Centro Femenino de Rehabilitación de Chiriquí, éstos representan el 15%, y en el de Colón el 20%.

Como tercera causal de la privación de libertad de las internas se encuentran los delitos contra la vida y la integridad personal, y comprenden homicidio, lesiones personales y aborto. En Panamá, éstos constituyen el 9%; en Chiriquí el 3% y en Colón el 9%.

Cuadro 54. Delitos por los cuales las internas se encuentran privadas de libertad, por categoría y Centro Femenino de Rehabilitación. Año 2002

PROVINCIA	CONTRA EL PATRIMONIO				CONTRA LA SALUD PUBLICA	CONTRA ADM. DE JUSTICIA	CONTRA ADM. PUBLICA	CONTRA LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL			OTROS	TOTAL
	HURTO	ROBO	ESTAFA	A. INDEBIDA				HOMICIDIO	LESIONES PERSONALES	ABORTO		
Panamá	2	7	0	1	60	0	1	5	2	1	8 *	87
Chiriquí	1	4	0	0	23	0	0	3	0	0	2 **	33
Colón	3	1	0	1	22	1	1	1	2	0	3 ***	35

* Contra la Fe Pública, Secuestro (2), Secuestro de Niños, Contra el Pudor, Incendio, Proxenetismo, Narcotráfico Internacional.
** Contra la Fe Pública, Secuestro.
*** Contra la Fe Pública (2), Corrupción de Menores.

Fuente: Elaborado con base a información suministrada por las internas encuestadas en el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá, Chiriquí, y Colón.

8.5.1 Asistencia legal

La mayoría de las internas encuestadas señalaron que contaban con asistencia legal.

En el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá, éstas representaron un 73%, de las cuales el 53% tiene abogado(as) de oficio y un 47% abogado(a) particular. Con relación al momento en que contó con asistencia legal un 33% indicó que desde su detención, un 14% previo al juicio, un 11% durante el juicio, y un 18% durante el interrogatorio.

Un 88% de las internas encuestadas en el Centro Femenino de Rehabilitación de Chiriquí señalaron contar con abogado(a), el 77% de oficio y el 23% particular. El 35% señaló que esta asistencia se dio desde el momento de su detención, otro 35% la recibió previo al juicio, un 12% durante el interrogatorio, y un 3% en el juicio.

Cuadro 55. Situación procesal de las internas encuestadas por Centros Femeninos de Rehabilitación de las provincias de Panamá, Chiriquí y Colón. Año 2002

CENTRO DE REHABILITACIÓN	PANAMÁ	CHIRIQUÍ	COLÓN
Situación en Investigación	**30**	**9**	**5**
ETAPA PLENARIA			
Audiencia Preliminar	14	2	3
Proceso Abreviado*	0	0	1
Audiencia Ordinaria	1	0	2
Apelación	6	4	2
Casación	2	1	0
Condenadas	**37**	**22**	**20**
No Saben	**4**	**1**	**2**
No Respondieron	**4**	**0**	**4**

* El Proceso Abreviado, representa aquella posibilidad que tiene cualquier ciudadano, a quien se le ha imputado un delito, y existiendo plena prueba del hecho, de que un juez califique la encuesta, ya sea absolviéndolo, condenando o sobreseyendo. La ventaja de esta figura es que de resultar culpable, al procesado se le reducirá en una tercera parte hasta una sexta parte. Para mayor ilustración confróntese el Código Judicial (Artículos 2526 a 2529).

Fuente: Elaborado con base a información suministrada por las internas encuestadas en el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá, Chiriquí, y Colón.

En el Centro Femenino de Rehabilitación de Colón, un 84% de las encuestadas indicó contar con abogado(a), de las cuales el 54% es de oficio y el 45% particular; esta asistencia legal se dio desde el momento de su detención para el 51% de las internas encuestadas, previo al juicio para un 14%, durante el juicio para un 11%, y durante el interrogatorio para un 3%.

8.6 Mecanismos administrativos para presentar quejas

Toda interna tiene derecho a mantener comunicación directa con el personal directivo y técnico del Centro, siempre y cuando respete las instancias jerárquicas; además tienen derecho a hablar libre y privadamente con cualquier autoridad competente que realice visitas al Centro.

El 48% de las internas del Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá respondieron que no existe un mecanismo a través del cual presentar quejas. Un 44% respondió de forma afirmativa; indican que el procedimiento se puede hacer *personalmente, de manera verbal o por escrito a través de la Defensoría del Pueblo, las Custodias o la Directora.*

En el Centro Femenino de Rehabilitación de Chiriquí, la proporción es más diferenciada, ya que el 68% respondió de forma negativa y sólo un 14% contestó afirmativamente, e *identificaron a la Custodia y a la Directora* como las personas a través de la cual se pueden interponer estas quejas personalmente.

De las internas encuestadas en el Centro Femenino de Rehabilitación de Colón, un 46% señaló que no existía un mecanismo para presentar quejas, y un 46% respondió afirmativamente; identifican dicho mecanismo como *el poder mandar notas a la Directora o expresarlas de manera verbal.*

8.7 Conocimiento del reglamento interno

Toda interna tiene derecho a conocer el Reglamento Interno del Centro donde se encuentra recluida: derechos, deberes, normas disciplinarias, medios para formular quejas, entre otros.

Las internas del Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá en su mayoría respondieron (60%), no conocer el Reglamento Interno del Centro.
El 38% respondió afirmativamente e indican que lo habían conocido a través de las Custodias, la Directora, Memorando, las compañeras y reuniones.

Esta situación cambia en los Centros Femeninos de Rehabilitación de Chiriquí y Colón, ya que la mayoría de las internas encuestadas respondió que conocía el Reglamento, 47% y 54% respectivamente e indican haberlo conocido por las mismas vías que señalaron las internas encuestadas en el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá; también agregaron que se le explicó al ingresar al Centro (Chiriquí), y mediante Reglamento General (Colón).

8.8 Acceso a los medios de comunicación

Toda interna tiene derecho a estar informada de los acontecimientos relevantes del ámbito social, nacional e internacional, a través de medios de difusión, general, publicaciones o emisiones especiales, permitidas, supervisadas o editadas por las autoridades competentes.

A continuación se presenta el Cuadro 56 que permitirá conocer en número y porcentajes los medios de comunicación a que tienen acceso las internas de los tres Centros Femeninos de Reha-bilitación visitados.

8.9 Quejas, aspectos positivos y expectativas de las internas

Las principales quejas señaladas por las internas encuestadas en los diferentes Centros Femeninos de Rehabilitación son las siguientes:

Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá: *"La comida es mala, la sirven medio cruda; la mora judicial injustificada; no hay médicos las 24 horas para atenderlas, ni medicinas, si se enferman sólo las custodias le dan acetaminofen; el abuso de las custodias a las internas, le rocían "sprays" (aerosoles) en la cara y las desnudan muchas veces".*

Centro Femenino de Rehabilitación de Chiriquí: *"La mora judicial, el juego psicológico del Ministerio de Gobierno y Justicia, la falta de atención médica las 24 horas tomando en cuenta lo alejado que se encuentra el Centro, la falta de medicamentos, y las comidas altas en grasa y sal".*

Cuadro 56. Medios de comunicación y uso de teléfono a los que tienen acceso las internas de los Centros Femeninos de Rehabilitación de Panamá, Chiriquí y Colón

CENTRO	RADIO		TELEVISIÓN		PERIÓDICO		REVISTAS		TELÉFONO		NINGUNO		NO CONTESTO	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
PANAMÁ	54	60	73	81	4	4	26	29	4	4	6	7	4	4
CHIRIQUÍ	26	76	27	79	6	18	21	62	2	6	0	0	3	9
COLÓN	25	68	29	78	8	22	10	27	2	5	3	8	2	5

Fuente: Elaborado con base a información suministrada por las internas encuestadas en los Centros de Rehabilitación de Panamá, Chiriquí, y Colón.

Centro Femenino de Rehabilitación de Colón: *"Hay mucho ocio, hace falta poner en práctica programas de capacitación; hay muchos mosquitos, los candados que ponen las custodias a las celdas las 24 horas, la mora judicial, falta de médicos las 24 horas, la demora en dar las dos terceras partes, por cualquier cosa las custodias aplican castigos y hacen informes".*

Los aspectos positivos de los distintos Centros Femeninos de Rehabilitación expresados por las internas encuestadas son:

Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá: *"Las actividades deportivas, el apoyo que le brinda la Directora y las trabajadoras sociales del centro, el salir al patio, los cursos bíblicos".*

Centro Femenino de Rehabilitación de Chiri-quí: *"Las siete horas de visitas, el trato y comprensión del Jefe de Custodios y de la Directora, la comida es buena, la poca pobla-ción, el lugar bonito, no están mucho tiempo encerradas, los talleres de capacitación".*

Centro Femenino de Rehabilitación de Colón: *"Las visitas familiares, ver televisión, buscar y haber encontrado a Dios, el apoyo de la Directora del Centro".*

Las expectativas de las internas encuestadas en los Centros Femeninos de Rehabilitación son:

Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá: *"Trabajar, seguir estudiando, que se les permitan visitas conyugales a las que han sido condenadas, que mejoren la comida, que les brinden asesoría jurídica, legal y psicológica".*

Centro Femenino de Rehabilitación de Chiri-quí: *"Trabajar, terminar la universidad, ser una mejor ciudadana, salir para cuidar a sus hijos y reivindicarse, que le den la conyugal a una pareja donde los dos son condenados, siempre y cuando se tomen las medidas preventivas".*

Centro Femenino de Rehabilitación de Colón: *"Trabajar, educar a sus hijos y nietos, seguir la universidad, ser una nueva persona y comen-zar una nueva vida con la ayuda de Dios".*

Bibliografía

Código Penal de la República de Panamá. Editorial Moreno y Pujol. Julio, 1992.

Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Realizada en Beijing, China del 4 al 15 de septiembre de 1995.

Decreto Ejecutivo 139 de 16 de junio de 1999. Por el cual se modifica el Artículo 1 del Decreto 467 de 22 de julio de 1942 y se adoptan otras disposiciones. Ministerio de Gobierno y Justicia. Gaceta Oficial 23,823 de 22 de junio de 1999.

Decreto Ejecutivo 141 de 22 de junio de 1999. Por el cual se crea un Programa Piloto de Capacitación para Internas del Centro Femenino de Rehabilitación, Ministerio de Gobierno y Justicia. Gaceta Oficial 23,826 de 25 de junio de 1999.

Decreto Ejecutivo 467 de 22 de julio de 1942. Por el cual se creó el Departamento de Corrección dentro del Ministerio de Gobierno y Justicia.

Decreto 464 de 4 de septiembre de 1942, emitido por el Departamento de Corrección del Ministerio de Gobierno y Justicia (Reglamentación).

Ley 4 de 29 de enero de 1999. Por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.

Capítulo 9

Participación de la mujer en los medios de comunicación social:

situación actual, logros y nuevos desafíos

" .... La emisión e incorporación de una imagen digna de las mujeres en los medios de comunicación social puede representar un adelanto en la superación de estereotipos tradicionales y contribuir a sensibilizar a la opinión pública sobre la necesidad de adecuar los comportamientos y las estructuras sociales a la transformación del papel de las mujeres en la sociedad."

(Ley 4 de 29 de enero de 1999. Artículo 18)

9. Participación de la mujer en los medios de comunicación social:

9.1 Generalidades

En Panamá el análisis del comportamiento de los medios de comunicación deberá basarse en lo establecido en la Constitución Nacional que indica en su Artículo 85:

"Los medios de comunicación social son instrumentos de difusión, educación, recreación y difusión cultural y científica. Cuando sean usados para la publicidad o la difusión de propagandas, éstas no deben ser contrarias a la salud, la moral, la educación, la formación cultural de la sociedad y la conciencia nacional. La ley reglamentará su funcionamiento".

Adicional a esta disposición existe un amplio repertorio de disposiciones jurídicas, resueltos, decretos y artículos del Código Penal, Civil y Administrativo que intentan regular el comportamiento de los medios de comunicación social y la responsabilidad social que a estos les corresponde con la sociedad panameña en su conjunto. Sin duda, pocas disciplinas académicas en Panamá, poseen tan extenso conjunto de regulaciones para clarificar su misión de informar, orientar a la ciudadanía, entretener y educar.

Pese a las consideraciones anteriores una interrogante surge: ¿Qué mensajes ofrecen los medios de comunicación social en Panamá? ¿ Cuál es la participación de la mujer en su dirección y administración? ¿Qué logros concretos se han producido en la última década relacionados con la incorporación de la mujer como profesional de los medios de comunicación? ¿Cuáles son los mayores retos a vencer en los próximos años?

Una primera tarea es efectuar un recuento general de la oferta existente en Panamá en materia de medios de comunicación social. ***La Agenda de la Comunicación 2002*** indica que existen seis diarios con cobertura nacional y circulan 16 diarios por cada mil habitantes; en materia de radiodifusión existe un total de 123 estaciones en la frecuencia de amplitud modulada y 173 en frecuencia modulada; seis estaciones de televisión y cuatro empresas de televisión por cable; viviendas con acceso a televisión 525,979 (77%); y viviendas con radio 569,564 (83%).

En Panamá los medios de comunicación social se insertan en el proceso productivo de producción. Los mensajes emitidos por cada medio de comunicación garantizan a la ciudadanía cumplir con sus funciones y que la producción de cada sector de la economía se lleve a cabo. Los medios transmiten la ideología dominante y refuerzan determinados valores. La misión de la comunicación es elevar la producción, garantizar el libre flujo de información, y mejorar la calidad de vida de la población.

Históricamente los medios de comunicación social en Panamá responden —tanto en su creación como en su funcionamiento— a la empresa privada, a los grupos religiosos y en menor proporción al Estado. Tal situación ubica a la gran mayoría de los medios de comunicación en la esfera de los circuitos comerciales que responden a los requerimientos del comercio, la sintonía y el estímulo al consumo. Los medios son así un reflejo microcósmico de la organización de los grupos sociales y de la distribución del poder en la sociedad global.

Revisemos sus indicadores más sobresalientes:

- Sus propósitos son fundamentalmente comerciales, orientados hacia el consumo.
- Sirven de sustentación al modelo económico vigente en Panamá como país orientado hacia el sector comercio y servicios.
- Existe una virtual concentración de frecuencias de los medios radiales, prensa escrita y

televisión en manos del sector empresarial, ligados a los intereses de la clase política.

- Mayor difusión de programas, noticias y reportajes extranjeros que se contraponen a los valores de identidad nacional.
- Transmisión de mensajes que atentan contra los derechos humanos de la ciudadanía: irrespeto a la mujer, a la niñez y la familia.

9.2 Participación de las mujeres en los medios de comunicación

Durante las últimas décadas la incorporación de las mujeres a la dirección y funcionamiento de los medios de comunicación refleja una profunda transformación. Han sido superadas —en gran medida— las clásicas asignaciones femeninas para cubrir las secciones de sociales, hogar, cocina, belleza, farándula, horóscopos y reportajes sin mayor trascendencia en la opinión pública.

En Panamá los cambios son notables: en la actualidad son frecuentes los nuevos cargos de mujeres como directoras de noticias, productoras y creativas, guionistas, conductoras de programas de opinión, jefas de redacción, para señalar las más evidentes. Las mujeres cubren hoy día todo tipo de asignaciones informativas: entrevistan a la guerrilla en la frontera con Colombia, o bien a los integrantes de las bandas juveniles; cubren los casos delictivos con altos grados de peligro personal, se abren paso entre la fuerza masculina en todo tipo de actos públicos y demuestran su talento, en fin... la presencia femenina representa un nuevo denominador común en todos los escenarios del mundo de la comunicación social panameña, latinoamericana y mundial.

Cabe agregar que por la naturaleza del funcionamiento de los medios de comunicación dichas asignaciones son cumplidas en los diferentes horarios de trabajo, sin privilegios o fueros por la condición de ser mujer.

El fenómeno es el resultado del notable proceso de profesionalización que se desarrolla desde hace una década en las universidades panameñas. Las estadísticas reflejan una feminización creciente de todas las disciplinas académicas. En el caso de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad de Panamá, la matrícula en el año 2000 asciende a 3,110 estudiantes, de los cuales 1,445 son hombres y 1,665 son mujeres. La graduación en 1999 asciende a 330 profesionales, de los que 247 son mujeres y 82 son hombres.

La profesionalización de la comunicación social tiene repercusiones significativas y en el plano técnico los cambios son notables: es frecuente encontrarlas en las cabinas de radio y televisión, redactan los guiones de las noticias, toman fotografías de indiscutible calidad, diagraman, son jefas de piso y diseñan la escenografía en los estudios de televisión, son creativas de las empresas publicitarias, y dirigen importantes revistas de todo tipo. Los ejemplos más notables en este último rubro son la revista Pauta, Latina Internacional, Ellas, Mundo Social, ENE, Enlace, En Exclusiva, Selecta, Cable Guía, Focus Panamá, Abordo, para señalar las más sobresalientes.

Es dentro de este contexto laboral que las mujeres han cambiado la dinámica de los propios medios de comunicación, escenarios históricamente controlados por el sexo masculino. Progresivamente se ha logrado una apertura democrática a las aspiraciones femeninas, con lo cual los medios de comunicación son hoy fuente de empleo para las mujeres y a la vez, representan una excelente oportunidad para demostrar que las profesiones no tienen sexo.

La experiencia panameña —como la de otros países latinoamericanos— indica que no basta lograr la integración de la mujer entre los profesionales de la comunicación social para que los productos y mensajes de comunicación proyecten una imagen adecuada, equitativa y sin estereotipos sexis-

tas sobre la mujer. Se requiere desarrollar investigaciones integrales sobre el enfoque de género relacionado con esta temática.

De igual forma el cumplimiento de algunas recomendaciones de la Plataforma de Beijing no bastan para lograr la plena equidad y el cumplimiento de la responsabilidad social que a los medios de comunicación social les corresponde cumplir.

En las radioemisoras panameñas un notable porcentaje de programas es dirigido y producido por mujeres. De igual forma, las mujeres son directoras de noticias y jefas de redacción en tres empresas televisivas, comentaristas y corresponsales extranjeras, son jefas de programación, dirigen gremios de la comunicación, y son editoras de secciones de la prensa escrita.

Las consideraciones anteriores no deben interpretarse como que la batalla ha sido ganada, por el contrario, falta mucho para lograr democratizar en su más auténtica expresión el acceso y conducción de los medios de comunicación, para que estos se constituyan en verdaderos instrumentos al servicio del bien común de la sociedad.

Otra interrogante clave es responder si la mayor asignación de mujeres en la producción, dirección, transmisión y comentario de mensajes es garantía de que la conducta de los propios medios va a cambiar, si la carga valorativa de estereotipos negativos hacia la mujer puede ser modificada. Para responder conviene tener presente quiénes son los dueños de los medios de comunicación y a qué intereses responden.

En Panamá el control de los medios de comunicación responde a la empresa privada, a través de la dirección de más de 300 frecuencias de radio, cuatro estaciones de televisión y seis diarios. El Estado dirige un canal de televisión educativa y una frecuencia de radio; las agrupaciones religiosas (Iglesia Católica, Evangélica, Fe Bahaí, Asambleas de Dios) dirigen varias frecuencias de radio, un canal de televisión, un semanario y una empresa de televisión por cable.

El control y fiscalización de los medios de comunicación social le corresponde al Ente Regulador de los Servicios Públicos mediante Ley 24 de 30 de junio 1999, por la cual se regulan los servicios públicos de radio y televisión. De forma adicional se emitió la resolución JD 1556 de 15 de septiembre de 1999, por la cual se adopta el Acuerdo de Autorregulación suscrito entre la Corporación MEDCOM, Televisora Nacional S.A. Canal 2 y el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez, y la Familia. En la práctica se ha avanzado poco y un alto porcentaje de medios de comunicación ofrece una programación totalmente alejada de los valores de dignidad humana. La mujer sigue siendo el blanco preferido de toda clase de mensajes que atentan contra su dignidad.

Los países que han logrado que los acuerdos de autorregulación de los medios de comunicación funcionen efectivamente son aquellos en los que la opinión pública y los intereses comerciales tienen una clara conciencia de la responsabilidad social que les compete en la construcción de una sociedad con equidad y con medios de comunicación que contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad.

9.3 La perspectiva de género en los medios de comunicación

De acuerdo a lo sustentado en la propia Ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, la Perspectiva de Género es la que incluye los intereses, derechos, necesidades y realidades, puntos de vista de mujeres y hombres en cada aspecto, a nivel de una política, plan o programa. Implica también el modo de ver y entender las múltiples formas de subordinación y discriminación que, frente a los hombres experimentan las mujeres de distintas edades, etnias, razas o condiciones socioeconómicas, o por discapacidades, preferen-

cias sociales, ubicaciones geográficas y otras, dando lugar a la diversidad entre las mujeres, lo que influye en la manera en que se experimenta dicha subordinación y discriminación.

"Hacer comunicación con perspectiva de género es hablar de mujeres, pero resaltando su protagonismo social, es valorar al sujeto social, y, al ser humano mujer, y modificar las relaciones sociales existentes. Es necesario hacer comunicación con perspectiva de género en donde ambos, mujeres y hombres son protagonistas de noticias, lo que significa ser protagonistas de realidades". Campaña Multimedia de Sensibilización sobre Estereotipos Sexistas. Suplemento sin estereotipos sexistas, tú puedes mejorar la vida. PROIGUALDAD 2001.

Incorporar la perspectiva de género en la comunicación significa relatar y valorar la participación de mujeres y hombres como actores solidarios(as) y mancomunados(as) en la realización de las obras cuando se describe la información o se narra una historia. El no haber incorporado la perspectiva de género en la comunicación es la causa de que las mujeres hayan permanecido invisibles en los registros históricos de la actividad humana.

La comunicación con enfoque de género destaca el protagonismo femenino en todas las esferas del quehacer humano, valora la construcción cultural, es el enfoque objetivo de las noticias sin estereotipos sexistas, sin manipulaciones sensacionalistas, es proyectar mensajes e informaciones que valoren la dignidad humana y que reflejen los aportes de la mujer al desarrollo nacional.

En materia laboral se presenta todo un camino por recorrer y por erradicar las fronteras de la desigualdad. Los roles que continúan siendo masculinos en un 100% son:

- La redacción de los editoriales (prensa, radio y televisión).
- La sección de deportes dirigida y comentada por varones (prensa, radio, televisión).
- La sección de caricaturas, género ejercido sólo por hombres
- Cargos técnicos en televisión: Dirección de cámaras, dirección de sonido, iluminación.
- Directores de medios (radio, televisión).

Deberá tenerse presente que la sola presencia de las mujeres tanto en la toma de decisiones como en la orientación noticiosa no asegura la diferencia, porque si bien es cierto que una mirada femenina tiene un alto grado de probabilidad de poder contribuir con un matiz diferente en los mensajes; en general se trabaja desde una matriz comercial que impone sus pautas y que los mensajes son consumidos por una ciudadanía con pautas culturales masculinas (visiones machistas) y así las imágenes de la mujer que hoy aparecen en los medios de comunicación se ajustan casi estrictamente al modelo tradicional: objeto sexual, estereotipado y señuelo para estimular el consumo, entre otros.

Si bien algunas mujeres son responsables directas de las asignaciones informativas en los diarios, de las pautas publicitarias, de segmentos de programación y de las coberturas noticiosas, este hecho administrativo se ve supeditado a las directrices impartidas por las respectivas Juntas Directivas de los medios de comunicación, que son quienes realmente ostentan el poder de decisión y por las empresas publicitarias que a su vez se deben a las empresas privadas controladas por el termómetro de la sintonía o "el raiting". Ahí reside la esencia del poder de los medios de comunicación en Panamá y en una gran cantidad de países del mundo.

Al igual que en otras esferas de empleo, los medios de comunicación abren sus puertas más rápidamente a las mujeres en posiciones intermedias que en los cargos de alta dirección. El techo de cristal sigue siendo difícil de romper. Su acceso a los puestos de dirección y toma de decisiones está condicionado por situaciones que van

desde el poder patriarcal simbolizado a través de las Juntas Directivas de los propios medios, los estereotipos sexistas que desvalorizan la participación de las mujeres en asignaciones y oficios no tradicionales, la visión estética de los dueños de los medios que prefieren cuerpos y caras bonitas en detrimento del talento profesional; subyacen además roles tradicionales que las ubica preferentemente en secciones de menor relevancia y la subestimación de las propias mujeres que se resignan a roles de segunda fila.

Al ser interrogadas las comunicadoras sociales indican que sus expectativas laborales están limitadas por los tradicionales criterios masculinos que predominan en la cultura laboral y por su obligatorio compromiso en el hogar. Cuando se alcanzan ascensos laborales suele ser a costa de los sacrificios personales que generalmente implican rupturas y huellas entre lo doméstico y el ámbito laboral.

Algunas declararon que fueron contratadas en función de sus "caras y cuerpos" mientras que fueron subestimados sus títulos profesionales, su talento y responsabilidad.

9.4 Proyección de la imagen femenina en los medios de comunicación social

Revisemos los resultados de las investigaciones efectuadas en una muestra de medios de comunicación social en Panamá; su selección obedece a que son medios con cobertura nacional y con mayor antigüedad en la opinión pública.

El Cuadro 57 se refiere a la participación de las mujeres en la radio, nos muestra la escasa participación femenina en la programación; son escasos los programas de opinión dirigidos por mujeres y también en las otras categorías. Las respuestas al

Cuadro 57. Programas radiales dirigidos por mujeres, tipo de programa según radioemisoras. Año 2002

RADIO	NOMBRE DEL PROGRAMA	HORARIO	TIPO DE PROGRAMA	PERIODISTAS REPORTERAS
Radio Mía	La Mesa Redonda	9:00 a.m. a 10:00 a.m. Viernes	Variedades	3
Radio Exitosa	De Mañana con la Exitosa Entre Nosotros Glamour	9:30 a.m. a 11:99 p.m. Lunes a Viernes 8:30 a.m. a 9:30 a.m. Sábado 9:30 a.m. a 10:30 a.m. Sábado	Variedades Opinión política Variedades, comentarios	4
Radio Caracol	¡Hola, Buenos Días! Luciérnaga	10:00 a.m. a 12:00 m Lunes a Viernes 5:00 p.m. a 6:00 p.m. Lunes a Viernes	Variedades, cultura Humor y noticias	7
KW Continente	La Palabra El Café de Migdalia Viva la Tarde	9:00 a.m. a 11:00 a.m. Lunes a Viernes 8:00 p.m. a 9:00 p.m. Lunes a Viernes 2:30 p.m. a 4:00 p.m. Lunes a Viernes	Opinión política Opinión política Variedades, cultura	7
Radio Hogar	Voces de Mujeres Actualidad Informativa En Defensa de la Vida y la Familia	7:00 p.m. a 8:00 p.m. Lunes a Viernes 5:00 p.m. a 6:00 p.m. Viernes 5:00 p.m. a 6:00 p.m. Lunes	Variedades, mundo femenino Variedades Vida familiar y comunitaria	4
Radio Hogar	Variedad Informativa Aquí la Misión Religiosa Abriendo un Paréntesis Victoria Balestino en su Hogar Pro Fe	8:30 a.m. a 9:30 p.m. Sábado 12:30 p.m. a 1:30 p.m. Miércoles 9:30 a.m. a 10:30 a.m. Sábado 7:00 p.m. a 8:00 p.m. Martes 12:30 p.m. a 1:30 p.m. Martes	Comentarios Religioso Comentarios Música Religioso	4
Radio Ancón	Foro de Opiniones	8:00 a.m. a 9:00 a.m. Lunes a Viernes	Opinión ciudadana	2
RPC Radio	Noticiero Matutino Tema de Diálogo La Tarde Espectacular En Contacto con la Comunidad	5:30 a.m. a 8:00 a.m. 1:00 p.m. a 1:30 p.m. 3:00 p.m. - 5:00 p.m. 7:00 p.m. a 8:00 p.m.	Noticias Variedades Variedades, salud, educación, cultura Temas comunitarios	3

Fuente: Investigación de Ileana Gólcher. Febrero 2002.

fenómeno obedecen a que cada programa de radio debe contar con su respectivo patrocinio comercial. Se refleja una limitación de las propias mujeres en materia de mercadeo y negociación con la empresa privada. Otra explicación reside en la concepción machista de los anunciantes quienes subestiman la capacidad femenina para opinar sobre los temas importantes de la realidad nacional e internacional.

El Cuadro 58 diagnostica la participación de las mujeres en prensa escrita. Se trata del medio de comunicación que demanda mayor dominio del idioma y de las reglas propias de los géneros periodísticos. La dirección de los medios sigue siendo masculina; la excepción es un solo diario dirigido por una mujer por razones de tipo familiar. En términos generales es en el diario La Prensa que las mujeres han alcanzado mayores niveles de responsabilidad e importantes secciones son dirigidas por personal femenino. La sección editorial a través de la cual cada medio expresa su opinión, históricamente está dirigida por varones. La sección deportiva y caricaturas siguen siendo territorios masculinos, sin que se hayan investigado las razones de tal fenómeno.
El Cuadro 59 nos indica el comportamiento del medio televisivo. Los avances femeninos son notables. Pero aún hay mucho terreno por recorrer. Se visualiza un "relativo equilibrio" en las posiciones de mayor relevancia. Tres mujeres son directoras de noticias y jefas de información de importantes televisoras. Este dato indica que su sola presencia no ha logrado cambiar la lógica comercial y nuevos enfoques noticiosos hacia las mujeres.

Un avance notable lo presentan los canales culturales y educativos (Canal 5 y 11) con sendos espacios dirigidos y conducidos por mujeres; en Canal 5, importantes posiciones de dirección y creación son desempeñadas por mujeres; en todos los canales en el plano técnico es cada vez mayor la cantidad de mujeres en posiciones importantes. Prolifera la programación extranjera con valores que subestiman lo nacional y por otra parte, tanto las cuñas publicitarias como la oferta de programación sigue alejada de los parámetros señalados por la Constitución Nacional y

Cuadro 58. Participación de mujeres en prensa escrita, por diario y cargo desempeñado. Año 2002

CARGO DESEMPEÑADO	EL PANAMÁ AMÉRICA	EL SIGLO	EL UNIVERSAL	LA PRENSA	CRÍTICA	LA ESTRELLA DE PANAMÁ
Presidenta	1	0	0	0	1	0
Gerente General	0	0	0	0	0	0
Directora	0	0	0	0	0	0
Editorialista	0	0	0	0	0	0
Jefa de Redacción	1	0	0	0	0	0
Jefa de Información	0	0	0	0	0	0
Editoras de Sección	5	0	2	5	1	1
Reporteras Redactoras	14	6	9	19	9	0
Fotógrafas	0	0	0	0	0	0
Caricaturistas	0	0	0	0	0	0
CARGOS ADMINISTRATIVOS						
Gerente de Publicidad	0	1	1	1	0	1
Ejecutiva de Venta	5	2	1	7	5	1

Fuente: Investigación en los diarios, febrero, 2002. Agenda de la Comunicación, Panamá, 2002.

Cuadro 59. Participación de mujeres en los canales de televisión, por cargo desempeñado. Año 2002

CARGO	CANAL 2	CANAL 4	CANAL 5	CANAL 11	CANAL 13	RCM CANAL 21
Gerente General	0	0	0	0	1	0
Directora	0	0	0	0	0	0
Directora de Producción	0	0	1	0	0	0
Directora de Programa	0	1	1	0	1	0
Jefa de Mercadeo	1	0	1	0	1	1
Productoras	7	0	0	0	0	0
Directora de Noticias	0	1	0	0	1	0
Presentadoras	3	2	0	1	0	6
Reporteras	5	6	2	7	0	3
Camarógrafas	0	1	0	1	0	1
Editoras - Técnicas Guionista*	2	0	1	2	0	2

Fuente: Investigación de Ileana Gólcher. Febrero 2002.
* Nota: Todas las productoras elaboran sus guiones.

otras disposiciones jurídicas.
Un recuento de los programas dirigidos y conducidos por mujeres nos indica lo siguiente:

- **Canal 2:**

- Fashion flash. Conductora Ana Gabriela Delgado. Domingo de 11: 30 a.m. a 12: 30 p.m.
- Vida en salud. Conductora Marcela García. Domingo de 12:30 a.m. a 1:00 p.m.
- Al estilo de Cuquita. Conductora Cuquita de Calvo. Domingo de 10:30 a.m. a 11.30 a.m.
- Casa ideal. Conductora Ana Lucía Herrera. Productora Ihelitza Ivarben. Domingo de 11:00 a.m. a 12:00 p.m.
- La cocoa. Presentadora y Conductora Ana Pérez. Sábado de 10:00 p.m. a 11:00 p.m.

Cómo casar a Chente. Productora Gabriela Rangel. Lunes a viernes de 7:00 p.m. a 8:00 p.m.

- **Canal 4:**

- Destinos excitantes. Presentadoras Saray Aguirre y Mará Elena Salazar. Sábado de 5:30 p.m. a 6:00 p.m.
- Onda TV. Productora Katya Caballero. Presentadora Carolina Fábrega. Sábado de 4:00 p.m. a 4: 30 p.m.
- Aires de mi Tierra. Presentadora Nadjie Navarro. Sábado de 6:00 p.m. a 7.30 p.m.
- Código 4. Presentadora Mayli Santamaría. Reportera Susan Elizabeth Castillo. Lunes a viernes de 5:30 p.m. 6:00 p.m.
- Extremos. Presentadora Masiel Rodríguez. Sábado de 12: 00 p.m. 12:30 p.m.
- Enfoque. Conductora Dorita de Reyna. Domingo de 11.30 a.m. a 12:30 p.m.
- Tremenda mañana. Productora Madeliene Leignadier. Presentadoras: Maricela Moreno y Madeliene Leignadier. Lunes a viernes de 8:30 a.m. 9:30 a.m.
- ¿Dónde, qué y cuánto? Productora y presentadora Gabriela Arias. Domingo de 11.00 a.m. 11:30 a.m.

Siempre fit. Productora Gabriela Arias. Domingo de 10:30 a.m. 11:00 a.m.

- **Canal 5:**

- Otro enfoque. Realizadora Noemí Aparicio. Lunes a viernes de 10:00 p.m. a 11:00 p.m.
- Punto de vista. Realizadora Ruby Batista.

Miércoles de 8:00 p.m. a 9:00 p.m.
Gente interesante. Realizadora y Presentadora Vilma Barba. Presentación mensual en horario de 8:00 p.m. a 9:00 p.m.

El Cinco en la noticia. Realizadora y Presentadora Margorieth Tejeira. Cinco micronoticieros de lunes a viernes y resumen en domingo.

Documentales. Realizadora Ruby Batista.

Canal 11:

Panamá profundo. Productoras Sheila González, Denis Meléndez y Diria Moreno. Domingo de 8:00 p.m. a 8: 30 p.m.

Marco Jurídico. Productora Nereida Valdés. Jueves de 8:30 p.m. a 9:30 p.m.

El Diario del Abuelo. Productora Alicia Dagmore. Sábado de 9:30 a.m. 9:45 a.m.

2000 años después. Productora Katie Sanmartín. Martes de 8:30 p.m. 9:30 p.m.

Factor F. Productora y Presentadora Julissa Valdés. Sábado de 7:00 p.m. 8:00 p.m.

Gente de Arte. Productora y Presentadora. Rafaela Moreno. Miércoles de 9:00p.m. a 9:30 p.m.

Un siglo impresionante (cápsulas informativas) Productora Elizabeth España.

Kerigma. Productora Diria Moreno. Lunes a domingo de 8:00 a.m. a 8:30 a.m.

Más... más mascotas. Productora Jenny Zamora. Sábado de 2:00 p.m. a 2:30 p.m.

Más que fácil. Productoras Gisell Flores y Mireya Monroy. Sábado de 3.00 p.m. a 3:30 p.m.

Punto de encuentro. Productora Alcira Prieto. Domingo de 12:00 a 1:00 p.m.

El Zoológico de Sábila Mucho. Productora Lilibeth González. De 9:00 a.m. 9:15 a.m.

Cápsulas Huellas. Productora Zobeida Herrera. Para transmisión permanente.

Niños Plus. Productora Indira Acosta. Martes de 8:15 p.m. 8:30 p.m.

Canal 13:

Video conéctate. Presentadora Melisa Velarde. Sábado de 5:00 p.m. a 6:00 p.m.

Calle 13. Producción administrativa. Jessica Yap. Presentadora Susana Alvarado. Sábado de 7:30 p.m. 8:30 p.m.

De mujeres y de todo. Presentadora Karem Chalmers. Miércoles de 9:00 p.m. 10:00 p.m.

Sabor latino. Presentadora Dalys López. Viernes de 9: 00 p.m. a 9:30 p.m.

Los compadres. Presentadora. Sábado de 6:30 p.m. 7:00 p.m.

TV Trastadas. Productora y presentadora Melisa Velarde.

Productora de eventos especiales. Karin de Farias:

- Entrega de los Óscares.
- Hawai and Tropic.
- Tremenda Nota.
- Señorita Panamá.
- Chico y chica modelo.
- Los niños primero.
- Telemetro Canal Club.
- Aniversario Telemetro.

Canal 21:

Con sabor interiorano. Conductora Gina Martínez. Sábado de 7:00 p.m. a 8:00 p.m.

Entre socias. Conductoras Adelita Coriat y Yeney Delgado. Lunes a viernes de 7:00 p.m. a 7:30. Sábado de 9:00 a.m. a 12:00 p.m.

Éxito, suerte y amor. Conductora Samanta. Sábado de 1:00 p.m. a 2:00 p.m.

Especiales musicales. Conductora Yesica Peralta. Sábado de 6:00 p.m. a 7:00 p.m.

De corazón a corazón. Conductora Yesica Peralta. Domingo de 5:00 p.m. a 6:00 p.m.

Buenas noches, Panamá. Periodista Miriam

Valdés. Lunes a viernes de 7:30 p.m. a 8:00 p.m.

9.4.1 Comunicadores y comunicadoras sociales se sensibilizan

¿Cuál es el balance actual de los principales logros alcanzados en materia de comunicación social en Panamá durante la década 1990-2000? Las respuestas son de diversa índole: desde quienes decidieron organizarse y crear sus propios programas o bien producir espacios alternativos en los diferentes medios de comunicación, luchar desde las plataformas del Estado para fortalecer políticas públicas, optar por reformar el currículum desde las aulas universitarias, se decide agremiarse a las organizaciones profesionales panameñas, publican libros, artículos, desarrollan conferencias, sensibilizan a sus compañeros varones en las propias salas de redacción... en fin la dinámica es intensa, el camino es largo, las metas se multiplican y las distancias se acortan.

Sin duda uno de los motores fundamentales ha sido el Programa de Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá que ejecuta el Proyecto Sensibilización y Comunicación que tiene como objetivo principal contribuir a la incorporación de la Perspectiva de Género en la comunicación social desde múltiples vertientes.

9.5 Resultados y logros

9.5.1 Programa de Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá. Proyecto 6: Sensibilización y comunicación

El programa ha constituido un significativo avance para el logro de la equidad de las mujeres panameñas en el ejercicio de su desempeño en los medios de comunicación.

Un informe de PROIGUALDAD –agosto 2001– indica los logros más relevantes:

- *Componente periodismo y valores democráticos:*
- Se obtuvo conocimiento de periodistas que aplican la perspectiva de género en sus notas informativas.
- Conocimiento de periodistas que manifiestan la necesidad de eliminar el lenguaje sexista en los medios de comunicación. Publicación de Informe Final.
- Talleres empleando títeres para estudiantes y profesores de la Universidad de Panamá. Sensibilización en la temática de género.
- Reconocimiento público a profesionales del periodismo que promueven la perspectiva de género en la redacción periodística.
- Desarrollo de campaña multimedia sobre estereotipos sexistas (prensa, radio, televisión y prensa escrita). Sin estereotipos sexistas tú puedes mejorar la vida. Atrévete.

Publicación de Suplemento Género. Editado por la Red de Periodistas de Panamá RENAPER: Dedicada a promover la equidad intergenérica desde los medios de comunicación social.

- *Componente sensibilización, capacitación y premiación a comunicadores(as) sociales:*
- Capacitación a grupos periodísticos que desconocen la temática de género en su quehacer profesional.
- Capacitación a “grupos clave” en género y periodismo no sexista. Consultorías nacionales e internacionales.
- Desarrollo de concursos anuales de prensa escrita.
- Capacitación en producción radial, diseño de guiones, elaboración de reportajes.
- Capacitación para escribir canciones de sensibilización en género.
- Capacitación en planificación, programación, sostenibilidad y mercadeo para programas

radiales.

- Capacitación a mujeres líderes rurales: organización, gestión y producción radial.
- *Componente fondo para pequeños proyectos:*
- Seminarios talleres sobre perspectiva de género.
- Fortalecimiento del capítulo nacional de Red de Periodistas de México, Centroamérica y el Caribe.
- Conformación de un grupo de especialistas en temas de equidad e igualdad de género.
- Desarrollo de conferencias sobre lenguaje no sexista y temas de género.
- Desarrollo del IV Encuentro de Periodistas de México, Centro América, el Caribe y Panamá.
- Creación de espacios radiales de comunicación alternativa para mujeres de barrios urbanos:
  - La Voz de la Mujer de San Miguelito. Más de 500 programas.
- Emisión de seis programas de cooperación con otras organizaciones no gubernamentales.

Atizando el fogón: Grupo de Mujeres de la Provincia de Veraguas. Desarrollan todo el proceso de producción y emisión de programas de radio alternativa.

9.5.2 Logros de las Organizaciones No Gubernamentales

- Premio a las empresas publicitarias que promueven imágenes positivas de la mujer (Fundación para la Promoción de la Mujer).
- Mayor dinámica institucional para sensibilizar e incorporar a comunicadores y comunicadoras sociales en sus proyectos y programas.
- Talleres destinados a capacitar a comunicadores y comunicadoras sociales.
- Realización de ferias y encuentros sobre la condición de la mujer en Panamá.
- Sistematización de experiencias exitosas sobre la organización y desarrollo del movimiento femenino en Panamá (más de 30 libros y publicaciones con enfoque interdisciplinario).
- Creación de espacios alternativos para la difusión de la temática de género.

9.5.3 Logros desde los medios de comunicación social

- Mayor incorporación de mujeres como presentadoras, directoras y productoras de programas, reportajes y secciones periodísticas: prensa, radio, televisión, vídeos, revistas, suplementos. Los temas son múltiples, desde la políticas, cultura, medio ambiente, negocios, publicidad, etc.
- Mayor reportaje en los medios escritos, radiales y televisivos dirigidos a valorar los aportes de la mujer en el desarrollo nacional.
- Mayor publicación de suplementos y escritos de columnas especializadas dirigidos a la temática femenina integral, redactados sin estereotipos sexistas.
- Notoria incorporación de la mujer en el ejercicio de la comunicación social en oficios tradicionalmente masculinos: camarógrafas, editoras de noticias, guionistas, correctoras de estilo, fotógrafas, diagramadoras, coreógrafas de televisión, corresponsales en temas de alto riesgo profesional.
- Igual salario por igual trabajo.

9.5.4 Logros desde el Estado

- Fortalecimiento de Oficinas para la Atención de Asuntos de la Mujer.

Promoción de la Ley 4 de Igualdad de Oportunidades.

- Aprobación de la Ley 6 de 4 de marzo de 2000, por la cual se establece el uso obligatorio del lenguaje, contenido e ilustraciones con perspectiva de género en las obras y textos escolares.

Aprobación del Código de la Familia. Ley 3 de 17 de mayo de 1994. Artículos que atañen a los medios de comunicación: 485, 501, 510, 520, 530, 564, 565, 575, 576, 577, 578, 655, 661, 662, 663, 676.

9.5.5 Logros desde la cooperación internacional

- Apoyo para la realización de campañas de sensibilización hacia la equidad.
- Apoyo para el estudio y estado de situación de las mujeres en el ejercicio del periodismo. Publicaciones, conferencias, consultorías nacionales e internacionales.

Apoyo para el funcionamiento de Redes de Comunicadoras Sociales especializados en temáticas de género e infancia.

- Premios de prensa (individuales e institucionales).

9.5.6 Logros desde las universidades

- Creación del Instituto de la Mujer. Universidad de Panamá.
- Inclusión del enfoque de género en los programas de estudio de las Facultades de Comunicación Social.
- Creación de Maestrías en Género y Desarrollo.
- Organización de actividades de sensibilización y capacitación hacia la temática de la mujer: Cátedra de la Mujer, Seminarios libres sobre Género, Colección Agenda de Género del Centenario.

Estudios diagnósticos sobre la problemática de la mujer.

Investigaciones y publicaciones sobre la contribución de la mujer al desarrollo nacional.

- Creación de centros de documentación especializados en la temática de género.

9.5.7 Logros desde las propias mujeres en los medios de comunicación social

- Mayor grado de profesionalización de la carrera: La matrícula femenina es superior en cantidad y calidad en todas las universidades que cuentan con estudios de comunicación social en sus diversas disciplinas.
- Mayor incorporación como miembro o directiva de las distintas agrupaciones profesionales.
- Mayor incorporación a oficios tradicionalmente masculinos: editoras, fotógrafas, diagramadoras, conductoras de programas de opinión, jefas de sección, columnistas.

Creación de grupos especializados en la temática de género.

Mayor sensibilización hacia su rol en el ejercicio de la comunicación social.

Modificación de estereotipos sexistas, len-guaje con perspectiva de género, opinión sobre todos los temas de actualidad nacional e internacional.

9.6 Los nuevos desafíos

- Tal como lo indica el Capítulo X, referido a los medios de comunicación social a través de su Artículo 19, se propone que la política pública del Estado deberá estar dirigida a implementar las siguientes acciones:

- Investigar los tipos de mensajes, contenidos y valores sobre las mujeres que emiten los medios de comunicación social y difundir sus resultados.
- Motivar al mercado publicitario para que proyecte en sus espacios publicitarios, imágenes de contenido igualitario de las mujeres profesionales, amas de casa, estudiantes y en la participación de la vida política, cultural y social del país.

Estimular en los programas donde se analice o debata cualquier tipo de problema social, el punto de vista de las mujeres y aumentar en ellos su participación numérica.

Desarrollar investigaciones sobre la situación profesional de las mujeres en el ejercicio de la comunicación social.

El siglo XXI ha llegado y marca nuevos desafíos y escenarios para lograr la equidad, esa aspiración histórica por la que miles de mujeres han luchado en el mundo entero y en el ámbito de la comunicación debe significar el surgimiento de un nuevo periodismo.

Las comunicadoras sociales deben estar dispuestas a asumir los nuevos desafíos, superando así los siglos de opresión y ausencia de poder de decisión; atreverse a crear las propias redes de comunicación sin distingos ni privilegios.

De lo que se trata es crear un nuevo estilo periodístico, con rostro humano y sin exclusiones de género. Es indispensable revertir las prácticas discriminatorias hacia las mujeres en los propios medios de comunicación; es urgente eliminar los estereotipos, que no sólo existan secciones femeninas y masculinas, sino que la óptica de análisis, de concepción y de presentación, tanto de las noticias como de todos los géneros periodísticos posea rostro humano para recuperar lo cotidiano, lo vivencial.

Ese es el nuevo desafío del siglo XXI: hacer de las prácticas comunicativas, redes de encuentro cultural, entre mujeres y hombres, con nuevos significados, que aborden cada tema con equidad de género, enmarcados en la lucha por la igualdad y la justicia social.

Bibliografía

Aldana, Celia. Los Medios y las Identidades de Género. CIESPAL. Revista Chasqui 62. Ecuador, 1998.

Alvarado Aguilar, Ángela. Los Medios de Comunicación de Masas y la Mujer. Perspectivas Legislativas. Situación de la Mujer en Panamá. Serie Realidad Nacional 3. Panamá, 1989.

Ayala Marín, Alejandra. Género, Mujer y Comunicación. CIESPAL. Revista Chasqui 57. Ecuador, 1997.

Bolaños, Gerardo. Las Periodistas Rompen Moldes Centroamericanos. Revista Pulso 13. Miami, 1993.

Bonder, Gloria. Mujer y Comunicación: Una Alianza Posible. Asociación Mundial para la Comunicación Cristiana. Centro de Estudios de la Mujer. Argentina, Buenos Aires, 1995.

Camacho, Rosalía. Convenios y Conferencias a Nivel Regional Sobre la Imagen de la Mujer en los Medios de Comunicación. Consultoría. Panamá, 1999.

CEFA-UNICEF. Estrategia para la Construcción de una Imagen de Igualdad y Equidad Entre Hombres y

Mujeres en los Medios de Comunicación. Consulta Preliminar. Panamá, 1995.

PROIGUALDAD y Unión Europea. Comunicación a Medias. Discriminación de Género en la Comunicación. Centro de Estudios y Capacitación. Panamá, 1999.

Constitución Política de la República de Panamá. Panamá, 1972.
Córdoba, Eurindia. El Periodismo Panameño y la Labor de la Mujer en los Medios de Comunicación. Trabajo de Graduación. Universidad de Panamá, Facultad de Comunicación Social. Panamá, 1987.

DEMUS. Convención Sobre Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Lima, Perú, 1996.

Fainholc, Beatriz. La Mujer y los Medios de Comunicación. Editorial Humanitas. Buenos Aires, 1993.

Foro Mujer y Desarrollo. Consultoría para el Análisis del Plan Nacional Mujer y Desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo. Panamá, 2000.

Gallagher, Margaret. La Mujer en los Medios de Difusión en el Mundo Actual. Serie Puntos de Vista Sobre la Mujer. Naciones Unidas. Nueva York, 1995.

Garmendia, Dinia. Principios y Aproximación a un Código de Ética Publicitaria para Panamá. Panamá, 1990.

Gólcher, 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. Colección Agenda de Género del Centenario 2001. Instituto de la Mujer, Universidad de Panamá. Panamá, 2002.

_____. Agenda de la Comunicación. Panamá, 2002.

_____. Periodismo Mordaz en los Medios Televisivos: Los Grandes Retos del Periodismo Investigativo. Conferencia en el III Congreso Latinoamericano de Periodismo. Panamá, Mayo de 2001

_____. Escriba y Publique su Libro. Editorial Mar Adentro. Panamá, 2001.

_____. Agenda de la Comunicación. Panamá, 2000.

_____. Mujeres Camarógrafas. El talento no es asunto de sexos. Diario La Prensa. Panamá, 10 de diciembre de 2000.

_____. Agenda de la Comunicación. Panamá, 1998.

_____. La Responsabilidad Social de los Medios de Comunicación Social en la Transmisión de Valores. Conferencia en la Comisión Nacional de la Familia y el Menor. Chitré, Panamá, 23 y 24 de octubre de 1997.

_____. Mujeres que se Atreven: En Busca de la Equidad. Compendio de Artículos Periodísticos Sobre Identidad Femenina. Panamá, 1997.

_____. Agenda de la Comunicación. Panamá, 1996.

_____. La Imagen de la Mujer en los Medios de Comunicación: Un Espacio por Democratizar. En: Mujeres Panameñas Frente al Siglo XXI. Instituto de la Mujer, Universidad de Panamá y UNESCO. Panamá, 1996.

_____. Agenda de la Comunicación. Panamá, 1994.

_____. Mujeres y Publicidad: ¿Atrapadas sin Salida? Diario La Prensa Panamá, 30 de junio de 1993.

_____. Televisión: El País que Aún no Miramos. Diario La Prensa. Panamá, 18 de noviembre de 1992.

_____. Agenda de la Comunicación. Panamá, 1992.

_____. Agenda de la Comunicación. Panamá, 1991.

_____. Mujeres en el Periodismo. Un Estilo Propio. Diario La Prensa Panamá, 4 de noviembre de 1991.

_____. Revistas Femeninas: Mujer en Primera Plana. Diario La Prensa. Panamá, 22 de marzo de 1991.

_____. La Imagen Femenina en las Telenovelas. Malú-Mujer: Una alternativa. Diario La Prensa. Panamá, 23 de febrero de 1991.

_____. Televisión: ¿Sólo Informar y Entretener? Diario La Prensa. Panamá, 13 de diciembre de 1990.

López, Griselda. Género, Comunicación y Sociedad. Instituto de la Mujer, Universidad de Panamá. Panamá, 2000.

Martínez, Sonia. Programas de Televisión Conducidos por Mujeres (comprendidos en los meses de enero a diciembre de 1995). Trabajo de Graduación. Facultad de Comunicación Social, Universidad de Panamá. Panamá, 1996.

Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Informe Nacional Clara González. Situación de la Mujer en Panamá. Panamá, 1999.

Miller, Gladys, Morales, María y Vásquez, Vielka. Estudio Diagnóstico Sobre el Sexismo en los Medios de Comunicación en Panamá. Centro de Estudios y Capacitación Familiar, PROIGUALDAD. Panamá, 1999.

Naciones Unidas. Adopción de Medidas a Favor de la Igualdad Entre los Géneros y el Adelanto de la Mujer. Nueva York, Junio de 2000.

_____. Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Nueva York, 1996.

Osorio, Iris. Mujeres en el Periodismo Panameño: 1993- 994. Trabajo de Graduación. Facultad de Comunicación Social, Universidad de Panamá. Panamá, 1995.

Ley 4 Sobre la Igualdad de Oportunidades de 21 de enero de 1999.

Sindicato de Periodistas. La Perspectiva de Género y su Aplicación en los Estudios Universitarios de Comunicación y en el Ejercicio del Periodismo. Estudio Diagnóstico. Informe Final. Programa Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá. Panamá, 1999-2000.

Pujol, Marijulia. La Mujer y el Ejercicio del Periodismo en Panamá. Facultad de Comunicación Social, Universidad de Panamá. Panamá, 1984.

Santa Cruz, Adriana, Erazo, Viviana. El Orden Transnacional y su Modelo Femenino. Un Estudio de las Revistas Femeninas en América Latina. Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET). Compropolitan. México, 1980.

UNESCO. Los Medios Frente al Desafío de las Nuevas Tecnologías. Informe Mundial Sobre la Comunicación. Acento Editorial. España, 1998.

Valle, Norma, Hiriat, Berta y Alvarado, Ana María. Espacio para la Igualdad. El ABC de un Periodismo No Sexista. Editorial FEMPRESS. Santiago de Chile, 1966.

Vásquez, Vielka. La Mujer en el Periodismo y su Relación con el Manejo de la Noticia y la Imagen. Mimeo. Panamá, 1999.

Capítulo 10

Mujeres, ciencia y tecnología

"Aumentar el acceso de las mujeres a la formación profesional, la ciencia y la tecnología y la educación permanente".

IV Conferencia Mundial sobre la Mujer
Beijing, China, Septiembre de 1995

10. Mujeres, ciencia y tecnología

Introducción

Tal como lo señala el objetivo estratégico B.3. del Informe de la IV Conferencia de la Mujer[1], los gobiernos participantes, entre ellos Panamá, adquirieron el compromiso de adoptar medidas tendientes a:

- Elaborar y aplicar políticas que proporcionen a las mujeres y niñas información sobre la disponibilidad, de formación profesional.
- Incrementar programas de capacitación en ciencia y tecnología.
- Diversificar la formación profesional y técnica.
- Formación profesional en los campos de la ciencia y tecnología ambientales, la tecnología de la información y la alta tecnología.

El III Informe Nacional "Clara González": Situación de la Mujer en Panamá, integra este año, por vez primera, un Capítulo de Ciencia y Tecnología, que abarca la información de la década 1990-1999.

10.1 Contexto internacional y nacional

Panamá es un país que cuenta con una larga trayectoria de investigación científica en el área de las ciencias naturales y biológicas, como resultado de las necesidades de control ambiental requeridas para la construcción y operación del Canal interoceánico. El modelo económico imperante en el país se basa sobre todo en el sector terciario[2], que produce más del 85% del PIB. Esta actividad se concentra en la región transístmica, donde se concentra cerca del 50% de la población en menos del 10% del territorio nacional.

En el marco de esta economía, desde hace 10 años el país trata de organizar un sistema de ciencia y tecnología, mediante inversiones que han ido desde 39 millones de Balboas en 1991, hasta culminar en 90.13 millones en 1999. Esta última cifra pone al país en una situación de gasto en actividades de ciencia y tecnología de casi 1% (0.94%) del PIB, mejorando en 0.24% el 0.70% existente al comienzo de la década. El gasto en Investigación y Desarrollo es casi un tercio de la inversión total en el sector, que representa aproximadamente 0.34% con relación al PIB. Aun así, Panamá se encuentra a la mitad de las inversiones que hace Chile, por ejemplo.

Este gasto en actividades científicas y tecnológicas tiene mayor incidencia en actividades de promoción general del conocimiento, seguido de la promoción del desarrollo industrial y de la tecnología, y del desarrollo de la agricultura, la silvicultura y la pesca. En investigación y desarrollo se anotan las mismas áreas, si bien el desarrollo de la agricultura, la silvicultura y la pesca ocupa el mayor grado de inversión.

Para 1999, la mayor parte del gasto correspondió al gobierno, con una inversión de 53.58 millones, seguido por la empresa privada (9.03 millones), Educación Superior (2.64 millones), ONG's (3.18 millones), y las inversiones del extranjero (4.97 millones).

En términos globales, el Informe sobre Desarrollo Humano 2001[3] asigna a Panamá el lugar 42 entre los 162 países considerados en el índice de adelanto tecnológico, cuyo objetivo es servir de manifiesto de la alianza entre la tecnología y desarrollo. En cuanto a Innovación y el Adelanto Tecnológico,

[1] Plataforma de Beijing, Objetivo Estratégico B.3., IV Conferencia de Beijing, 1995.
[2] Centro Bancario Internacional, Zona Libre de Colón, Centro Internacional de Trasbordo Aéreo. Puertos terminales en el lado Pacífico y Atlántico.
[3] Informe de Desarrollo Humano, Poner el adelanto Tecnológico al Servicio del Desarrollo Humano, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2001.

esto ubica a Panamá en el grupo de seguidores junto a Colombia (posición 47), mientras Costa Rica (posición 36) se ubica entre los líderes potenciales, siendo el nivel superior el de los países líderes y el inferior el de los países marginados.

Este índice de Adelanto Tecnológico toma en cuenta 4 componentes: creación de tecnología, difusión de innovaciones recientes, difusión de antiguas innovaciones y conocimientos especializados. Un análisis cruzado de los índices de adelanto tecnológico y de desarrollo humano –donde Panamá ocupa la posición 52, Colombia la 62 y Costa Rica 41–, sugiere la importancia de la inversión en ciencia y tecnología para la transformación social y cultural que las nuevas tecnologías estimulan en los sistemas económicos de los países. En los casos de Panamá y Colombia, aumentar esta inversión contribuiría a mejorar la calificación de ambos –hoy, entre los países de desarrollo humano medio–, acercándolos a Costa Rica, que tiene una calificación de país con desarrollo humano alto.

Aun así, nuestro país no ha sido indiferente a este fenómeno, y las mujeres panameñas, por su parte, han contribuido al debate en torno al papel de la Ciencia y Tecnología en el desarrollo humano de Panamá. Esto se expresa, por ejemplo, en el interés demostrado en asistir a cónclaves nacionales e internacionales relativos al tema, como el Foro Regional Mujeres, Ciencia y Tecnología en América Latina: Diagnósticos y Estrategias (Bariloche, Argentina, Octubre 1998); el III Congreso Internacional Multidisciplinario sobre Mujer, Ciencia y Tecnología[4] (Panamá, julio 2000), y la Reunión de Género, Ciencia y Tecnología (Montevideo, Uruguay), Octubre 2000.

La promoción mundial de la temática de Ciencia y Tecnología está liderada por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)[5] y auspiciada por diferentes organismos del sistema de Naciones Unidas, como la UNESCO, la Comisión de las Naciones Unidas de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo y otros organismos regionales y subregionales creados para coordinar esfuerzos. De hecho, se ha señalado que las llamadas economías centradas en el conocimiento incluyen la tecnología como una fuente de producción, y que en este modelo económico, "la innovación está sustentada en un Sistema de Ciencia y Tecnología (público y privado), el cual también contribuye a reducir el riesgo de fracaso del mercado en forma directa, a través de la generación de normas estándares y especificaciones técnicas"[6].

En la lógica actual de liberación del mercado, los sistemas de ciencia y tecnología deben cumplir este rol de estrategas y garantes de servicios mínimos, que permitan a los países cumplir las normas y reglamentaciones que exige la participación en la economía global. Así, el desarrollo de casi todos los sistemas de ciencia y tecnología en América Latina se han financiado con préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En Panamá, este financiamiento permite desarrollar proyectos como Fondo de Modernización Tecnológica (FOMOTEC), Infoplazas, el

[4] Actividad organizada por la Universidad de Panamá, a través del Instituto de la Mujer, IMUP (coordinación general), Facultad de Ciencias Naturales, Exactas y Tecnología, Centro de Investigación de Operaciones para el Desarrollo, la Ciencia y la Tecnología (CENIO). Año 2000.

[5] La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) es una organización internacional e intergubernamental que reúne a los países más industrializados de economía de mercado. En la OCDE, los representantes de los países miembros se reúnen para intercambiar información y armonizar políticas con el objetivo de maximizar su crecimiento económico y coadyuvar a su desarrollo y al de los países no miembros. La OCDE tiene sus raíces en 1948, en la Organización para la Cooperación Económica Europea que tuvo el objetivo de administrar el Plan Marshall para la reconstrucción europea. En 1960, el Plan Marshall había cumplido su cometido y los países miembros acordaron invitar a Estados Unidos y Canadá en la creación de una organización que coordinara las políticas entre los países occidentales. La nueva organización recibió el nombre de Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos y su sede se encuentra en París, Francia.

[6] Pablo Mulás del Pozo. La Tecnología en el Contexto de los Desarrollos Social y Económico. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Universidad Autónoma de México. Pág. 15. 1998.

Instituto de Investigaciones Científicas Avanzadas y Servicios de Alta Tecnología (Indicasat), y otros programas importantes para el desarrollo científico y tecnológico del país.

En esta perspectiva, las áreas temáticas de expresión común de la Ciencia y Tecnología son:

- Definición de políticas en el área y toma de decisiones.
- Desarrollo de la infraestructura científico-tecnológica del país.
- Educación de ciencia y tecnología.
- Desarrollo e innovación tecnológica.
- Conocimiento tradicional.
- Comportamiento emprendedor.
- Diversificación de la formación profesional y técnica en carreras no tradicionales.
- Fortalecimiento de las relaciones entre el mundo científico-académico y el mundo empresarial.

10.2 Ciencia y tecnología en Panamá

Los espacios naturales de desarrollo de la ciencia y la tecnología son el ámbito científico-académico, el empresarial y el político. El último tiene que ver más con la toma de decisiones a nivel de país para el desarrollo de políticas y estrategias que le permitan a los gobiernos trazar lineamientos claros para abordar temas relevantes en este campo, como la infraestructura de servicios para tecnologías de comunicación e información y el derecho a la propiedad intelectual.

En términos operativos, las actividades de ciencia y tecnología se definen como "aquellas... estrechamente relacionadas con la producción, promoción, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y técnicos en todos los campos de la ciencia y la tecnología. Incluyendo actividades como la investigación científica y el desarrollo experimental (I+D), la enseñanza y la formación científica y técnica (EFCYT) y los servicios científicos y técnicos (SCT)" [7]. Atendiendo a esta definición, intentaremos señalar algunos de los avances logrados en Panamá en materia de ciencia y tecnología (CyT), en el ámbito político, académico y empresarial, con especial atención al enfoque de género.

10.2.1 Ámbito político

El ordenamiento gubernamental en materia de CyT en Panamá está bajo la responsabilidad de la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT). Ésta es la encargada de sentar las bases de una política científica y tecnológica coherente y moderna, a través de la institucionalización de un Plan Estratégico para el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación.

La SENACYT fue creada mediante el Título II Capítulo I Artículo 8 de la Ley 13 (de 16 de abril de 1997) "Por la cual se establecen los Lineamientos e Instrumentos para el Desarrollo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación", que la define como "un organismo descentralizado, adscrito al despacho de la Presidencia de la República." Está organizada en áreas funcionales coordinadas por diferentes gerencias dirigidas por el Secretario Nacional. La distribución por sexo, de las gerencias es la siguiente:

Cuadro 60. Cargos de la SENACYT, por sexo. Año 2002

TIPO DE CARGO	HOMBRES	MUJERES
Secretario(a) General	1	
Gerencia Administrativa	1	
Gerencia de Cooperación Técnica	1	
Gerencia de Desarrollo Tecnológico		1
Gerencia de Innovación y Competitividad Empresarial	1	
Gerencia de Investigación Científica		1
Gerencia de Metrología y Normas e Indicadores Científicos	1	

Fuente: SENACYT, 2002.

[7] Albornoz, M., Martínez, E. Indicadores de Ciencia y Tecnología: Estado de Arte y Perspectivas. UNESCO, Programa CYTEC, Universidad de Quilmes, RICYT.

Panamá participa a través de SENACYT en la actividad de organizaciones internacionales como: la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT), la Comisión para el desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (CTCAP), CYTED, Organización de Estados Americanos (OEA), OEI, SECAB, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), CENPES. En Panamá, la SENACYT creó el Sistema Nacional de Información de Ciencia y Tecnología[8] que se alimenta con datos suministrados por 25 instituciones (18 del sector público, incluyendo tres centros de educación superior; 3 universidades privadas y 4 centros de investigación científica que se manejan como Organizaciones No Gubernamentales):

Instituciones gubernamentales:

- Autoridad Marítima de Panamá.
- Autoridad Nacional del Ambiente.
- Caja de Seguro Social.
- Hospital del Niño.
- Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios en Salud.
- Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN).
- Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (IFARHU).
- Instituto de Investigaciones Agropecuarias de Panamá (IDIAP).
- Ministerio de Comercio e Industrias (MICI).
- Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA).
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- Ministerio de Educación (MEDUC).
- Ministerio de Obras Públicas (MOP).
- Ministerio de Salud (MINSA).
- Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT).

Centros superiores de carácter gubernamental:

- Universidad de Panamá (UP).
- Universidad Tecnológica de Panamá (UTP).
- Universidad Autónoma de Chiriquí (UNACHI).

Universidades particulares:

- Universidad Católica Santa María La Antigua (USMA).
- Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT).
- Universidad del Istmo (UDI).

Centros de investigación científica (ONG):

- Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA).
- Centro de Estudios y Acción Social Panameña (CEASPA).
- Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales (STRI).
- Laboratorio Los Achotines.

Los datos que genera el Sistema permiten ofrecer una descripción cuantitativa y cualitativa del gasto, los recursos humanos y los productos que el Sistema de Ciencia y Tecnología de Panamá ofrece a la comunidad nacional e internacional. Para los fines de este informe, analizaremos la información correspondiente a los recursos humanos, que es la única que permite hacer un análisis de género.

10.2.2 Ámbito científico-académico

En el país hay 5,498 personas dedicadas a actividades de CyT, según datos de 1999 de la SENACYT. De éstas, 2,016 son mujeres y 3,482 son hombres. La diferencia entre quienes cumplen jornada completa (2,787: 50.7%) y parcial (2,711: 49.3%) no es muy significativa, y no permite deducir tendencias de contratación claras

[8] Este conjunto de instituciones ha ido creciendo en el tiempo de la siguiente manera, 1991-1993, 13 instituciones; 1994-1995, 15 instituciones; 1996-1997, 16 instituciones; 1998, 21 instituciones.

con relación al sexo de las personas ocupadas. Aun así, un análisis del tipo de jornada según el tipo de actividad de ciencia y tecnología permite acercarse a tales tendencias. Por ejemplo, para actividades de Investigación y Desarrollo Experimental hay mayor cantidad de personas que realizan jornadas de tiempo completo (82%), mientras en el caso de la enseñanza y la formación científica y técnica el 76% de las jornadas son parciales, y el 72% de los servicios científicos y técnicos son de jornada completa.

La relación de empleo en las ocupaciones de CyT es de 1 mujer por cada 3 personas ocupadas, y se mantuvo así durante la mayor parte de la década de 1990. La variación entre el porcentaje de ocupación más alto y el más bajo de la década lo tienen los hombres con 8.78%. Entre las mujeres, esta variación se da en un 7.29%, lo que implica que en promedio los cambios en el comportamiento de ocupación fueron menos drásticos en el grupo femenino.

El siguiente cuadro señala que durante toda la década se ha presentado una tendencia evidente en el aumento de las personas dedicadas a las actividades de CyT. En 1999, destaca el aumento a casi el doble de la población vinculada a estas actividades respecto a 1998. El aumento correspondiente a los hombres fue del 2.64, y el de las mujeres de 2.75, lo que implica un mayor aporte de estas últimas al incremento total. Aún cuando las mujeres representan un tercio del personal dedicado a las actividades de ciencia y tecnología.

Cuadro 61. Personal dedicado a las actividades científicas y tecnológicas por sexo. Años 1991 a 1999

AÑO	PERSONAL OCUPADO EN ACTIVIDADES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS				
	TOTAL	HOMBRES		MUJERES	
		#	%	#	%
1991	701	482	68.76	219	31.24
1992	723	474	65.56	249	34.44
1993	1,025	693	67.61	332	32.39
1994	1,111	782	70.39	329	29.61
1995	1,275	872	68.39	403	31.61
1996	1,764	1,239	70.24	525	29.76
1997	1,843	1,322	71.73	521	28.27
1998	2,051	1,310	63.87	741	36.13
1999	5,498	3,482	63.33	2,016	36.67

Fuente: Indicadores de Ciencia y Tecnología. SENACYT, 1991-1999.

La distribución porcentual de los grupos de personas (total, hombres y mujeres) que se ocupan en actividades de CyT permite observar que el 42.66% de las mujeres posee un primer título universitario, superando en este nivel a los hombres en un 10%. En el caso de la educación secundaria, los hombres tienen un 21.93% de concentración en este nivel académico y las mujeres 10.01%.

En postgrado se mantiene también un mayor porcentaje de mujeres. Sin embargo, la diferencia porcentual correspondiente a las mujeres es de menos de 2%, lo que sugiere mayores dificultades para este grupo en el acceso al grado de doctorado, cuyas causas sería interesante estudiar. Una buena oferta de programas de doctorado en el país tendría probablemente una potencial demanda en el grupo de las mujeres, pues quizás la falta de un programa de apoyo para sus responsabilidades económicas y familiares podría significar la diferencia cualitativa en la igualdad de acceso a este tipo de programas.

Considerando que en general las mujeres poseen mayor calificación media que los hombres, es una lástima que no se pueda relacionar el nivel académico con el tipo de jornada que ellas cumplen, ni con los salarios que se devengan. Este análisis sería vital para conocer con mayor certeza la situación real de género en la estructura de funcionamiento de las actividades de CyT.

Dado que la investigación y el desarrollo experimental (I+D) es la actividad que realmente po-

Cuadro 62. Personal dedicado a actividades científicas y tecnológicas por nivel académico más alto obtenido, según sexo. Año 1999

NIVEL ACADÉMICO MÁS ALTO OBTENIDO			PERSONAL OCUPADO EN ACTIVIDADES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS			
TOTAL (PERSONAS FÍSICAS)			HOMBRES		MUJERES	
	#	%	#	%	#	%
Total	**5498**	**100.00**	**3461**	**100.00**	**2037**	**100.00**
Doctorado	198	3.60	142	4.10	56	2.75
Maestría	1377	25.04	890	25.72	487	23.91
Postgrado	580	10.55	309	8.93	271	13.30
Primer Título Universitario	2003	36.43	1134	32.77	869	42.66
Secundaria	963	17.52	759	21.93	204	10.01
Otros	377	6.86	227	6.55	150	7.36

Fuente: Indicadores de Ciencia y Tecnología. SENACYT, 1999.

tencia a los países a dar saltos cualitativos y cuantitativos de desarrollo, conviene examinar con mayor detenimiento algunas cifras del personal ocupado en esta área de actividad. Las personas dedicadas a I+D tienen mayor ocupación en tres áreas del conocimiento: ciencias naturales (34.06%), ciencias agrícolas (23.93%) y ciencias sociales (22.97%). El comportamiento del número de personas en este campo ha sido variable pero se ha sostenido el mismo patrón de ocupación general por sexo, y se mantiene la relación de 1 mujer empleada por cada 3 trabajadoras, si bien a principios de la década la relación de empleo era de 1 mujer ocupada por cada 4 investigadoras lo que sugiere una mejoría.

Cuadro 63. Personal dedicado a investigación y desarrollo (I+D) por sexo. Años 1991 a 1999

AÑO	PERSONAL DEDICADO A INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO (I+D)				
	TOTAL	HOMBRES		MUJERES	
		#	%	#	%
1991	625	455	72.80	170	27.20
1992	648	448	69.14	200	30.86
1993	957	669	69.91	288	30.09
1994	1004	718	71.51	286	28.49
1995	1099	802	72.98	297	27.02
1996	1452	1006	69.28	446	30.72
1997	1485	1135	76.43	350	23.57
1998	1619	1071	66.15	548	33.85
1999	1659	1129	68.05	530	31.95

Fuente: Indicadores de Ciencia y Tecnología. SENACYT, 1991-1999.

Para el caso del personal de servicio científico y técnico la serie se mantiene con muchas fluctuaciones que pueden resultar de la marcada tendencia que tiene el sistema a manejar las actividades de I+D por proyectos de corta duración. Tras vincular estas circunstancias al desbalance que crea la segregación de la información del STRI[9] en las cifras nacionales, nos atrevimos a tomar la decisión de incluir los datos, por su comparabilidad en el tiempo y porque pensamos que la diferencia de 8%, que implica dejarlos por fuera, afectaría básicamente la mano de obra panameña con calificación media, que se ocupa de los servicios científicos y técnicos del sistema de CyT del país.

[9] La Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, a partir de 1999, hizo una segregación de los recursos humanos y económicos que aporta el Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales (STRI) aduciendo que "las investigaciones que se llevan a cabo en dicho instituto responden mayormente a solicitudes extranjeras y las mismas son publicadas única y exclusivamente por el científico solicitante". Indicadores de Actividades Científicas y Tecnológicas, SENACYT, Panamá 1991-1999, Pág. 13.

Cuadro 64. Personal dedicado a investigación y desarrollo por tipo de ocupación y sexo.

AÑO	PERSONAL OCUPADO EN ACTIVIDADES DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO					
	INVESTIGADORES(AS) (%)		PERSONAL DE SERVICIO CIENTÍFICO Y TÉCNICO (%)		PERSONAL DE APOYO (%)	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
1991	76.32	23.68	35.71	64.29	69.16	30.84
1992	70.83	29.17	34.21	65.79	66.92	33.08
1993	70.57	29.43	35.48	64.52	68.89	31.11
1994	72.35	27.65	60.23	39.77	70.02	29.98
1995	73.51	26.49	48.63	51.37	68.42	31.58
1996	73.09	26.00	74.81	25.19	63.95	36.05
1997	79.13	26.91	52.38	47.62	73.04	26.96
1998	68.85	20.87	55.32	44.68	63.24	36.76
1999	64.65	35.35	78.08	21.92	64.16	35.84

Fuente: Indicadores de Ciencia y Tecnología. SENACYT, 1991-1999.

Dentro del personal dedicado a I+D de acuerdo a su nivel académico, un 36% cuenta con estudios secundarios, y un 26% con estudios de licenciatura, siendo las mujeres las que tienen más preparación en estos dos renglones: 27.08% y 32.13%, respectivamente. En cuanto a las maestrías, las mujeres superan en uno por ciento a los hombres, y éstos guardan el mismo porcentaje de ventaja en los doctorados.

Es interesante resaltar que cerca del 60% del total de hombres y mujeres con nivel de doctorado que se dedica a actividades de CyT realiza sus labores en I+D, lo que señala el logro del objetivo de formación nacional de una masa crítica dedicada a actividades sustantivas para el desarrollo nacional.

10.2.2.1 Oferta para la preparación académica del recurso humano

Hasta hace unos 4 años, sólo era posible obtener doctorados fuera del país. Desde 1998, se cuenta con una oferta de programas en doctorado en el área de educación. La oferta de maestrías, en cambio, ha crecido de manera significativa en cantidad y diversidad: de 15 programas que existían en 1990, a 61 en el presente.

El proyecto Ciudad del Saber contribuye a diversificar y fortalecer la oferta de educación de postgrado en Panamá, favoreciendo a profesionales que por compromisos económicos y familiares no tienen la posibilidad de salir al extranjero a realizar estas especialidades de alto nivel académico.

Cuadro 65. Personal dedicado a investigación y desarrollo según nivel académico más alto obtenido, por sexo. Año 1999

AÑO	NIVEL ACADÉMICO MÁS ALTO OBTENIDO					
	PERSONAL OCUPADO EN ACTIVIDADES DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO					
	TOTAL (PERSONAS FÍSICAS)		HOMBRES		MUJERES	
	#	%	#	%	#	%
Total	**1,659**	**100.00**	**1,105**	**100.00**	**554**	**100.00**
Doctorado	112	6.75	80	7.24	32	5.77
Maestría	213	12.83	137	12.40	76	13.72
Postgrado	66	3.98	30	2.71	36	6.50
Primer Título Universitario	429	25.86	251	22.71	178	32.13
Secundaria	603	36.35	453	41.00	150	27.08
Otros	236	14.23	154	13.94	82	14.80

Fuente: Indicadores de Ciencia y Tecnología. SENACYT, 1999.

La oferta académica del país en materia de licenciatura varió durante la década de 1990 de 61 a 118 programas, con un aumento a casi el doble en las carreras de ciencias económicas y administrativas. El área de ingeniería y tecnología pasó a segundo lugar, aunque su crecimiento también fue significativo y está muy cerca del primer lugar. Las carreras de Ciencias de la Salud tuvieron un crecimiento acelerado, pasando de 8 a 28 programas.

Cuadro 66. Número de programas por áreas de formación (cifras preliminares)

1990
23 en Ingeniería y tecnología
19 en Ciencias económicas y administrativas
19 en Ciencias sociales
1999
47 en Ciencias económicas y administrativas
43 en Ingeniería y Tecnología
28 en Ciencias de la Salud

Fuente: Indicadores de Ciencia y Tecnología. SENACYT, 1991-1999.

Otro parámetro para medir la producción científica de las panameñas es la cantidad de publicaciones de libros en el país. La Biblioteca Nacional Ernesto J. Castillero R. aloja la Agencia Panameña del Sistema Internacional Standard Book Nombres, Número Internacional Normalizado para Libros (ISBN), una iniciativa del Ministerio de Educación, instituida mediante Decreto 26 de 5 de febrero de 1997 y que inició actividades en junio de ese año.

El ISBN fue concebido para proporcionar un código único de identificación para todos aquellos libros publicados en los sectores que participan del comercio de los libros. Los datos proporcionados por ese sistema de registro permitieron confeccionar el siguiente cuadro, según el área de conocimiento, sexo y año de la publicación.

Los hombres tienen más libros publicados que las mujeres, y una mayor producción en Geografía, Historia, Artes y Recreación. La producción de las mujeres es mayor en las ciencias puras, aplicadas y en tecnología, Lingüística y Lenguas.

Cuadro 67. Distribución porcentual de autores panameños por sexo y área de conocimiento.

ÁREA DEL CONOCIMIENTO	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL REGISTRO ISBN POR SEXO. AUTORES PANAMEÑOS								
	1997			1998			1999		
	T	H	M	T	H	M	T	H	M
Totales	100	79	21	100	74	26	100	63	37
Generalidades	-	-	-	100	29	71	100	50	50
Ciencias Filosóficas, Filosofía	100	100	0	100	82	18	100	81	19
Religión	-	-	-	-	-	-	100	50	50
Ciencias Sociales	100	75	25	100	79	21	100	58	42
Lingüística, Lenguas	100	25	75	100	36	64	100	10	90
Ciencias Puras	100	50	50	100	35	65	100	63	37
Ciencias Aplicadas, Tecnología	100	33	67	100	50	50	100	50	50
Artes, Recreación	100	83	17	100	89	11	100	100	0
Literatura	100	92	8	100	88	13	100	68	32
Historia, Geografía, Ciencias Auxiliares de la Historia		-	-	100	82	18	100	83	17

Fuente: Catálogo Nacional de ISBN. Biblioteca Nacional "Ernesto J. Castillero R".

T = Totales H = Hombres M = Mujeres

10.2.3 Ámbito empresarial

Ante la escasez de fuentes establecidas para valorar el aporte de la CyT en el ámbito empresarial, se optó por incluir el número de patentes de invención de Panamá durante la década de 1990 a 1999. Cabe señalar que la Ley 35 de 10 de mayo 1996 "Por la que se dictan disposiciones sobre la Propiedad Industrial", que entró en vigencia el 18 de noviembre de 1996, elimina la diferencia entre las patentes nacionales y extranjeras, y convierte en nacionales todas las solicitudes. Anteriormente se asumían las patentes registradas en el extranjero sin previo trámite, pero ahora deben cumplir con los mismos, antes de que se le adjudique el derecho.

El siguiente cuadro presenta un compendio de las patentes solicitadas, registradas y publicadas en la década, discriminando entre las nacionales o extranjeras. Como se observa, las patentes extran-

Cuadro 68. Número de patentes solicitadas, registradas y publicadas en Panamá por tipo de proce-

AÑO	NÚMERO DE PATENTES								
	SOLICITADAS			REGISTRADAS			PUBLICADAS		
	T	N	E	T	N	E	T	N	E
1990	68	6	62	35	6	29	34	6	28
1991	87	4	83	41	9	32	46	6	40
1992	84	8	76	41	7	34	30	8	22
1993	102	20	82	26	6	20	26	7	19
1994	75	4	71	62	2	60	74	10	64
1995	78	15	63	80	7	73	117	23	94
1996	173	31	142	38	7	31	85	27	58
1997	217	19	198	64	8	56	127	7	120
1998	168	11	157	119	2	117	61	3	58
1999	216	10	206	76	4	72	58	-	58

T: Totales **N**: Nacionales **E**: Extranjeras Fuente: Dirección Nacional del Registro de la Propiedad Industrial. Ministerio de Comercio e Industria, 1990-1999.

Los hombres tienen la mayoría de las patentes de inventores.

Cuadro 69. Número de patentes solicitadas, registradas y publicadas, según sexo. Años 1990 a 1999

AÑO	NÚMERO DE PATENTES								
	SOLICITADAS			REGISTRADAS			PUBLICADAS		
	T	M	F	T	M	F	T	M	F
1990	210	205	5	50	49	1	76	75	1
1991	326	315	11	84	82	2	69	64	5
1992	92	82	10	50	45	5	51	49	2
1993	152	134	18	58	54	4	54	52	2
1994	130	90	40	162	155	7	131	119	12
1995	158	134	24	148	145	3	137	129	8
1996	303	280	23	159	147	12	146	140	6
1997	407	372	35	125	106	19	292	262	30
1998	285	268	17	316	293	23	143	127	16
1999	520	495	25	149	137	12	101	90	11

T: Totales **M**: Masculinos **F**: Femeninos Fuente: Dirección General del Registro de la Propiedad Industrial. Ministerio de Comercio e Industria, 1990-1999.

jeras son mucho más que las nacionales.

10.3 Relación entre la CyT y la sociedad en Panamá

La valoración del aporte de la CyT al desarrollo social exige un seguimiento y evaluación de su impacto en el Desarrollo Humano. Esto es importante, pues los adelantos científico-tecnológicos deben propender al desarrollo humano sostenible, el bienestar integral de los grupos humanos, la convivencia pacífica y la paz mundial. Al respecto, el científico norteamericano Carl Sagan plantea que:

"Hemos preparado una civilización global en la que los elementos más cruciales –el transporte, las comunicaciones y todas las demás industrias; la agricultura, la medicina, la educación, el ocio, la protección del medio ambiente e, incluso la institución democrática clave de las elecciones– dependen profundamente de la ciencia y la tecnología. También hemos dispuesto las cosas de modo que nadie entienda la ciencia y la tecnología. Esto es una garantía de desastre. Podríamos seguir así una temporada pero, antes o después esta mezcla combustible de ignorancia y poder nos explotará en la cara."[10]

En ese sentido podemos referirnos al estudio sobre Indicadores de Percepción Social de la Ciencia y la Tecnología en Panamá (SENACYT, 2001), en el que se hace una primera aproximación al tema mediante una encuesta aplicada a 1,000 personas, en todo el país con excepción de la provincia de Darién. Se tomaron muestra de todos los grupos etáreos y el 36.5% fueron hombres y 63.5% mujeres, lo que es relevante para los efectos de este informe. Fueron seleccionados de tres grupos sociales: población estudiantil universitaria; personal docente y académico y población trabajadora.

El cuadro siguiente permite observar que las mujeres tienen más conocimientos sobre educación (29.25%) que los hombres (26.4%). En los conocimientos sobre CyT, los hombres tienen más conocimientos que las mujeres, y a un 22.3% de éstas, además, no les interesan las noticias sobre CyT. Un 31.3% de las mujeres no saben nada sobre descubrimientos científicos, mientras que un 33.5 % de los hombres tienen regular conocimiento del tema.

Cuadro 70. Porcentaje de conocimientos sobre la educación, ciencia y tecnología y contaminación ambiental por sexo. Año 2001

PREGUNTA	% MUJERES	% HOMBRES
EDUCACIÓN		
Conocimiento regular de la educación	42.8	43.0
Los que tienen mucho más conocimientos	29.2	26.4
CIENCIA Y TECNOLOGÍA		
Mucho conocimiento sobre CyT	10.0	13.9
No saben de CYT	22.1	32.7
Interés por noticias de CYT	22.1	33.3
No tienen interés en noticias de CYT	22.3	15.3
CONTAMINACIÓN AMBIENTAL		
Mucho conocimiento de contaminación ambiental	20.1	25.5
DESCUBRIMIENTOS CIENTÍFICOS		
Conocimiento regular sobre descubrimientos científicos	---	33.5
No saben nada de los descubrimientos científicos	31.3	---
Mucho interés por noticias/ descubrimientos científicos	--	33.6
Regular interés por noticias/ descubrimientos científicos	28.8	--

Fuente: Indicadores de Percepción Social de la Ciencia y la Tecnología. SENACYT. Panamá, 2001.

Variables como la contribución de la ciencia a la erradicación de enfermedades como el cáncer o el SIDA resultaron con un alto porcentaje de aceptación independientemente del sexo, edad o grado de escolaridad, lo que nos dice que las personas sí creen en las bondades de la CyT para

[10] SENACYT. Indicadores de Percepción Social de la Ciencia y la Tecnología en Panamá. Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), Panamá, 2001. Pág. 2.

resolver problemas tan difíciles como los de salud. En cuanto a la Inversión gubernamental en CyT, la mayoría de los hombres consideró que el Estado invertía poco, mientras que las mujeres señalaron que invertía mucho. Ambos sexos coincidieron en que el Estado invierte mucho en el Canal de Panamá.

Todos los renglones que siguen fueron estimados como de poca inversión. En general, los hombres calificaron más baja la inversión que las mujeres, excepto como ya planteamos, cuando se les indagaba por la inversión en el Canal de Panamá.

Cuadro 71. Porcentaje de opinión por sexo, sobre el nivel de inversión gubernamental en aspectos de ciencia y tecnología. Año 2001

ASPECTO	HOMBRES	MUJERES
Conocimiento regular de la educación	42.8	43.0
Reducir la contaminación de la bahía	48.8	40.5
Mejorar los servicios de salud en el país	44.2	36.9
Apoyar la investigación científica en el país	43.6	39.0
Ampliar y fortalecer la educación nacional	36.9	35.3
Mejorar los servicios sociales	42.3	38.3
Mejorar el desarrollo agropecuario	43.4	34.8
Mucho interés por noticias / descubrimientos científicos	--	33.6
Regular interés por noticias / descubrimientos científicos	28.8	--

Fuente: Indicadores de Percepción Social de la Ciencia y la Tecnología. SENACYT, 2001.

Es importante destacar que el estudio arrojó que del 73% de los entrevistados, independientemente de su edad o sexo, no sabía de la existencia de SENACYT, a pesar de que entre las personas entrevistadas hubo quienes reportaron trabajar y/o participar de actividades de tipo universitario y académico científica.

En la Declaración de Santo Domingo, La Ciencia para el siglo XXI: Una Visión y un marco para la Acción, elaborada como colofón de la Reunión Regional de Consulta de América Latina y el Caribe de la Conferencia Mundial sobre la Ciencia[11], se plantea que: "El conocimiento científico y tecnológico ha producido aplicaciones que han sido de gran beneficio para la humanidad. Sin embargo, estos beneficios no están distribuidos equitativamente y ello ha ampliado la brecha entre los países industrializados y los países en vía de desarrollo. Además, la aplicación de los avances científicos y tecnológicos en ocasiones ha sido el deterioro del medio ambiente y la fuente de desequilibrio y exclusión social... En síntesis, un nuevo compromiso (contrato) social de la ciencia debería basarse en la erradicación de la pobreza, la armonía con la naturaleza y el desarrollo sustentable".

Bibliografía

Agencia Panameña del ISBN. Repertorio ISBN 2000 - Libros Publicados en Panamá. Fundación Pro-Biblioteca Nacional. Biblioteca "Ernesto J. Castillero". Panamá, 2001.

_____. Catálogo Nacional del ISBN 1998-1999 - Libros Publicados en Panamá. Fundación Pro-Biblioteca Nacional, Biblioteca "Ernesto J. Castillero". Panamá, 2000.

_____. Catálogo Nacional del ISBN 1997-1998 - Libros Publicados en Panamá. Departamento de Procesos Técnicos, Biblioteca "Ernesto J. Castillero". Panamá, 1998.

[11] Reunión Regional de Consulta de América Latina y el Caribe de la Conferencia Mundial sobre la Ciencia, Santo Domingo, República Dominicana, 10-12 de marzo de 1999.

Albornoz, M. y Martínez, E. Indicadores de Ciencia y Tecnología: Estado de Arte y Perspectivas. UNESCO, Programa CYTEC, Universidad de Quilmes, RICYT.
Asamblea Legislativa. Ley 13 de 15 de abril de 1997. República de Panamá.

Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo. Situación Cultural: Indicadores de Actividades Científicas y Tecnológicas, Años 1990-1997. Panamá, 2000.

http://www.idrc.ca/lacro/docs/conferencias/mujer1.html

http://www.rtn.net.mx/ocde/ocde.html

http://www.segecyt.org.uy

http://www.unesco.org/science/wcs/meetings/lac_bariloche_mujeres_98.html

IV Conferencia de la Mujer. Beijing, China. Septiembre de 1995.

PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2001. Ediciones Mundi-Prensa. México, 2001.

Presidencia de la República. Encuesta sobre Actividades Científicas y Tecnológicas. SENACYT. Panamá, octubre de 1997.

SENACYT. Indicadores de Percepción Social de la Ciencia y la Tecnología en Panamá. Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA). Panamá, 2001.

_____. Indicadores de Actividades Científicas y Tecnológicas, 1991-1999. Panamá, 2001.

_____. Indicadores de Ciencia y Tecnología de Panamá, 1991-1998. Panamá, 1999.

Capítulo 11

Mujeres y participación política y social

"Proteger y promover la igualdad de derechos de las mujeres y los hombres en materia de participación en actividades políticas y libertad de asociación, incluida su afiliación a partidos políticos y sindicatos"

IV Conferencia Mundial sobre la Mujer
Beijing, China, Septiembre de 1995

11. Mujeres y participación política y social

Introducción

Un recorrido por los encuentros de mayor relevancia en el ámbito mundial –cumbres y conferencias– sea sobre mujeres, población, desarrollo, hábitat, alimentación, los temas sobre equidad de género, participación y empoderamiento, entre otros, sobresalen como puntos claves para las agendas de los Estados.

La manera efectiva para superar la desigualdad entre los sexos es a través del "empoderamiento" de las mujeres. Empoderamiento "se refiere a medidas que mejoran las condiciones en que una persona desarrolla su potencial y participa en todos los asuntos de la vida. Para mejorar la situación de las mujeres, los gobiernos deberían eliminar toda forma de discriminación contra ellas y procurar que tengan representación en los procesos de toma de decisiones, a nivel nacional, económico, político, social y cultural"(Cairo, 1994).

Entre las 12 áreas de preocupación que figuraron como base de acción para las medidas que los gobiernos deberán adoptar a la hora de elaborar planes nacionales figuran "la desigualdad en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones a todos los niveles" y "la falta de mecanismos suficientes para promover a las mujeres en todos los niveles"(Beijing, 1995).

"La igualdad de mujeres y hombres" y la "participación de todos en el desarrollo" se constituyen en dos, de los diez compromisos adquiridos por los más de 180 países signatarios de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995). Acerca de la sostenibilidad: seguridad, justicia y solidaridad "el desarrollo debe concebirse con perspectiva de género, y también desde y para los diferentes grupos sociales (mujeres, niños y niñas, adolescentes, ancianos, campesinos, indígenas) con el fin de satisfacer sus necesidades prácticas y estratégicas.

Más de 171 países acogen la "Agenda Hábitat" que se compromete a procurar siete puntos, siendo uno de ellos el relacionado con "Equidad de género y participación" (Estambul, 1996). Uno de los compromisos más importantes en materia de lograr un ordenamiento balanceado del espacio, una planificación urbana, identificar problemas, analizar las tendencias del desarrollo económico, logro de asentamientos humanos equilibrados, es a través de la promoción de la participación de los grupos en la toma de decisiones. "Los Estados deberían estimular activamente la participación de los grupos de la sociedad civil organizada, especialmente a nivel de las comunidades y municipios… grupos desfavorecidos y vulnerables (pobres, mujeres, hogares con jefatura femenina…).

"Los países se comprometen a eliminar la pobreza sobre la base de la participación plena y equitativa de las mujeres y los hombres en el desarrollo, condición que favorezca la consecución de la seguridad alimentaria sostenible para todos" (Italia, 1996).

Las mujeres a nivel mundial ocupan sólo el 4.7% de los cargos de Jefaturas de Estado o de Gobierno y el 12% de los cargos de Vicejefa de Estado o de Gobierno. De un total de 242 cámaras parlamentarias en el mundo sólo el 10.7% tienen a una mujer como presidenta y sólo en 9 países del mundo las mujeres alcanzaron el 30% o más de la cuota electoral en los cargos de parlamentarias o legisladoras. De los 150 cargos en el Parlamento Centroamericano sólo 21, o sea el 14% están ocupados por mujeres[1].

[1] Organización de Naciones Unidas. Mapa 4136. Las Mujeres en la Política, 2000.

En ningún país de América Latina las mujeres lograron obtener el 30% de los cargos de poder en los parlamentos o Asambleas Nacionales; siendo ésta una de las metas que las mujeres se propusieron como cuota mínima de poder para el logro de la igualdad de oportunidades en el campo político. Sólo tres países, Venezuela, Cuba y Argentina se acercaron a esta meta y se encuentran ubicados entre los 20 países a nivel mundial con los porcentajes más altos de participación de las mujeres en un cargo político en el poder legislativo de sus respectivos países. Como se puede observar en este mismo cuadro Panamá, se ubica en la posición número 66 en el mundo, con 9.9% y la posición 15 en América Latina, lo que nos ubica a casi 20 puntos por debajo de la meta de un 30% de cuota electoral en este ámbito de poder[2].

11.1 Participación política en Panamá

En el marco de los procesos electorales celebrados entre 1948 y 1994, han sido electos(as) 602 parlamentarios(as) de los cuales 33 han sido mujeres. Esto representa una presencia femenina en la Asamblea Legislativa de tan sólo el 5.5% en 50 años.

El movimiento de mujeres en Panamá logra la aprobación de la Ley 22 del 14 de julio de 1997, mediante la cual se reforma el Código Electoral y se adoptan otras disposiciones. Dicha Ley establece que como mínimo un 30% de los cargos de elección popular deben ser ocupados por mujeres. En las elecciones celebradas el 2 de mayo de 1999, en Panamá fueron sometidos a elección popular un total de 1,519 cargos de los cuales las mujeres debieron ocupar 456, que representaba ese 30% correspondiente a la cuota electoral femenina. Sin embargo, las mujeres como ya se ha señalado apenas lograron un 9.9% de dicha cuota.

El 29 de enero de 1999 fue aprobada la Ley 4, por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en Panamá. Ésta se constituye en uno de los principales logros de fin de siglo para el movimiento de mujeres ya que desde 1995 se impulsó este proyecto de Ley. En su capítulo II, sobre "los derechos que contiene la igualdad de oportunidades", la Ley hace referencia al "poder y participación política".

11.1.1 Participación en el Órgano Ejecutivo

La participación de la mujer en el Órgano Ejecutivo, se evidencia a través de la Primera Presidenta de la República, la Señora Mireya Moscoso, quien logra ocupar el más alto cargo político en la historia de la República.

Participan del poder ejecutivo además, tres (3) mujeres de un total de trece (13) Ministerios, lo que representa un 23.1% de la participación femenina en el Órgano Ejecutivo para el periodo 1999-2004. En lo que respecta a los Viceministerios, sólo dos (2) mujeres han sido designadas en dichos cargos, tal es el caso del Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, lo que representa un 15.4%.

De un total de veintiséis cargos en el Órgano Ejecutivo, las mujeres sólo alcanzaron una cuota de participación del 19.2%. Es importante anotar que dos de las tres instancias que dirigen las mujeres, están asociadas a actividades consideradas como propias de las mujeres, como es el caso de la educación, los asuntos de la niñez, la familia, y otros.

En las instituciones descentralizadas, el porcentaje de participación de las mujeres es de 18%, es decir un punto menos con respecto a las carteras ministeriales. De un total de 28 instituciones descentralizadas en la república, en el

[2] Terreros, Nicolasa. Propuesta para la Promoción de la Participación Política de las Mujeres. Trabajo Final de Maestría. 2001.

Cuadro 72. Participación de las mujeres en el Órgano Ejecutivo, por cargo desempeñado. Año 2002

INSTITUCIÓN	MINISTRO(A)		VICEMINISTRO(A)	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
Ministerio de la Presidencia		1	1	
Ministerio de Comercio e Industria	1		1	
Ministerio de Desarrollo Agropecuario	1		1	
Ministerio de Economía y Finanzas	1		1	
Ministerio de Educación		1	1	
Ministerio de Gobierno y Justicia	1		1	
Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia		1		1
Ministerio de Obras Públicas	1			1
Ministerio de Salud	1		1	
Ministerio de Relaciones Exteriores	1		1	
Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral	1		1	
Ministerio de Vivienda	1		1	
Oficina del Ministro para Asuntos del Canal (1)	1		1	
TOTAL	**10**	**3**	**11**	**2**

Fuente: Elaborado por Alexander Aleyne y Nicolasa Terreros B., sobre la base de datos de: Página Web de la Presidencia de la República. Marzo, 2002.
(1) Sólo existe el cargo de principal.

Cuadro 73. Participación de las mujeres en las instituciones descentralizadas del Estado, por cargo, República de Panamá. Año 2002

INSTITUCIÓN	DIRECTOR(A)		SUBDIRECTOR(A)	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
Autoridad de la Región Interoceánica	1		1	
Autoridad del Canal de Panamá	1		1	
Autoridad Marítima de Panamá	1			1
Autoridad Nacional del Ambiente	1		1	
Banco de Desarrollo Agropecuario	1		1	
Banco Nacional de Panamá	1		1	
Bingos Nacionales	1		1	
Caja de Ahorros	1		1	
Caja de Seguro Social	1		1	
Dirección de Aeronáutica Civil	1		1	
Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales	1		1	
Instituto de Investigaciones Agropecuarias de Panamá	1		1	
Instituto de Mercadeo Agropecuario	1		1	
Instituto de Seguro Agropecuario	1			1
Instituto Nacional de Cultura	1		1	
Instituto Nacional de Deportes	1		1	
Instituto Nacional de Formación Profesional	1		1	
Instituto Panameño Autónomo de Cooperativismo	1		1	
Instituto Panameño de Habilitación Especial		1		1
Instituto Panameño de Turismo		1		1
Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos	1		1	
Lotería Nacional de Beneficencia		1	1	
Registro Público de Panamá		1		1
Universidad Autónoma de Chiriquí	1		1	
Universidad de Panamá	1		1	
Universidad Especializada de las Américas		1	1	
Universidad Tecnológica	1		1	
Zona Libre de Colón	1		1	
TOTAL	**23**	**5**	**23**	**5**

Fuente: Elaborado por Alexander Aleyne en base a datos de: Página Web de la Presidencia de la República. Marzo, 2002.

Cuadro 74. Participación de las mujeres en los organismos independientes del Estado por cargo,

INSTITUCIÓN	DIRECTORES(AS)		SUBDIRECTORES(AS)	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
Superintendencia de Bancos		1		1
Fiscalía Electoral de la República	1		1	
Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor	1		1	
Contraloría General de la República	1		1	
Defensoría del Pueblo de la República de Panamá	1		1	
Ente Regulador de los Servicios Públicos	1		1	
Ministerio Público	1		1	
Tribunal Electoral	1		1	
TOTAL	**7**	**1**	**7**	**1**

Fuente: Elaborado por Alexander Aleyne en base a datos de: Página Web de la Presidencia de la República. Marzo, 2002.

cargo de dirección, las mujeres sólo ocupan 5; y en los cargos de subdirección, apenas 5.
En los Organismos Independientes dos (2) son las mujeres que participan en los puestos de mando, tal es el caso de la Superintendencia de Bancos con una Superintendente de Banco y una Secretaria General, lo que da como resultado que la cuota de participación de las mujeres en estas instancias de decisión sea de 12.5%.

La participación de las mujeres en las Entidades descentralizadas al igual que en los Organismos independientes se evidencia en aquellos puestos secundarios o de secretaría general, mas no en aquellos puestos de toma de decisiones.

Para el caso del Ministerio Público, a pesar de que los cargos de Procurador y Subprocurador son ocupados por hombres, existe una notable participación de mujeres en los cargos de Fiscales.

En la Fiscalía anticorrupción existen dos (2) cargos a disposición, uno (1) de ellos es ocupado por una mujer. De las nueve (9) Fiscalías Superiores, tres(3) son dirigidas por una mujer.

De un total de tres (3) Fiscalías de Familia, una (1) la preside una mujer. Para las Fiscalías de Drogas, con siete puestos a disposición, cuatro eran ocupados por mujeres.

Las Fiscalías de Circuitos, 36 puestos a disposición de los cuales 17 eran ocupados por mujeres. Las

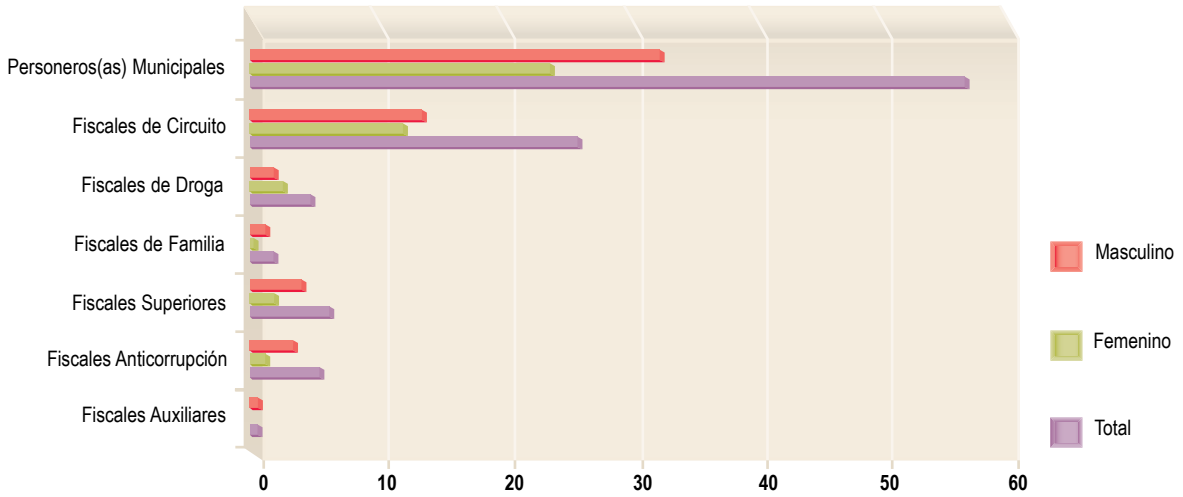
Cuadro 75. Fiscales y personeras(os) en el Ministerio Público, por sexo, según tipo de despacho. Año

TIPO	TOTAL		SEXO FEMENINO		SEXO MASCULINO	
	#	%	#	%	#	%
TOTAL	**136**	**100.0**	**59**	**43.3**	**77**	**56.7**
Fiscales Auxiliares	1	0.7	-	-	1	0.7
Fiscales Anticorrupción	2	1.5	1	0.7	1	0.7
Fiscales Superiores	9	6.6	3	2.2	6	4.4
Fiscales de Familia	3	2.2	1	0.7	2	1.5
Fiscales de Drogas	7	5.1	4	2.9	3	2.2
Fiscales de Circuito	36	26.5	17	12.5	19	14.0
Personeros(as) Municipales	78	57.4	33	24.3	45	33.1

Fuente: Dirección de Informática, Ministerio Público. Año 2000.

Personerías Municipales, con 78 puestos, de esta cantidad 33 eran las mujeres que los ocupaban.
Las mujeres en el ámbito de las instancias que administran justicia, logran un mayor porcentaje de participación en las de nivel local, como las de Superiores y Justicia Ordinaria y Especial, existen 38 cargos disponibles de los cuales 16 son ocupados por mujeres para el año 2002, cantidad que representa un aumento con relación al año 2000 ya que para entonces eran 14 las mujeres

Gráfica 5. Fiscales y personeros(as) del Ministerio Público, por sexo. Año 2000



Personería Municipal con 24.3% y las fiscalías de circuito con 12.5%.

11.1.2 Participación en el Órgano Judicial

De acuerdo a datos obtenidos de la Corte Suprema de Justicia, para el año 2001 existían 279 cargos entre Magistrados(as) Jueces(zas) Defensores(as) de Oficio. De esa cantidad 134 puestos eran ocupados por mujeres y 145 por hombres, lo cual representa un grado de participación de las mujeres en el orden del 48.5%.

Con base en los cargos que ocupan las mujeres la distribución se da de la manera siguiente: dos (2) Magistradas en el año 2000 y para el año 2002, solamente una (1). Mientras que la relación de participación de los hombres en este espacio mejoró, ya que en el año 2000 eran siete (7) Magistrados y para el 2002 son ocho (8).

Para el cargo de Magistrados(as) de Tribunales que se desempeñaban en este cargo. Es decir, hubo un aumento de 4% con respecto al 2000.
En cuanto al cargo de Jueces(zas) de Circuitos y Municipales de Jurisdicción Ordinaria y Especial hay 195 cargos, de los cuales 100 son ocupados por mujeres y 95 por hombres. Las mujeres representan el 51% en estas instancias de decisión al lograr un nivel de participación superior con respecto a los varones,

Las Defensorías de Oficio, distribuyen 38 cargos de dirección, de los cuales 18 eran ocupados por mujeres y 20 por hombres para el año 2000, situación que se mantiene para el año 2002.

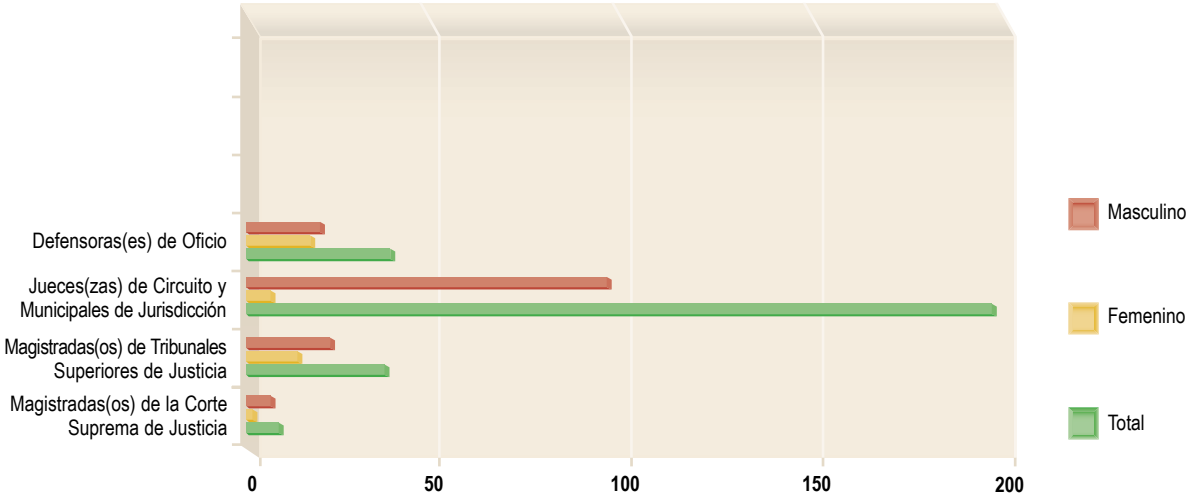
Se puede considerar que en términos de la participación de las mujeres en las instancias del poder judicial, se experimentan avances significativos toda vez que las cuotas de participación logradas son las más elevadas con respecto a otras áreas de poder del Estado. Ello es significativo en la medi-

Cuadro 76. Magistradas(os), jueces, juezas, defensoras(es) de oficio del Órgano Judicial, según nivel y jurisdicción. Año 2000

TIPO	TOTAL	SEXO FEMENINO		SEXO MASCULINO	
	#	#	%	#	%
TOTAL	**279**	**134**	**48**	**145**	**52**
Magistradas(os) de la Corte Suprema de Justicia	9	2	22	7	78
Magistradas(os) de Tribunales Superiores de Justicia Ordinaria y Especial	37	14	38	23	62
Jueces y Juezas de Circuito y Municipales de Jurisdicción Ordinaria y Especial	195	100	51	95	49
Defensoras(es) de Oficio	38	18	47	20	53

Fuente: Dirección de Recursos Humanos, Órgano Judicial. Año 2000.

Gráfica 6. Magistradas(os), jueces, juezas, defensoras(es) de oficio del Órgano Judicial, por sexo. Año 2000



da que se trata de un área de acción tradicionalmente regida por la presencia masculina.

11.1.3 Participación en el Órgano Legislativo

Según datos de la Dirección de Informática del Tribunal Electoral, para el periodo electoral 1999, se postularon un total de 389 mujeres que aspiraban a ocupar el cargo de legisladoras de la república. Esto representó el 23.5% de todas las postulaciones en el país, es decir, unos 6.4 puntos por debajo de lo esperado (para cumplir la cuota del 30%). Del total de postulaciones femeninas el 23.1% fueron al cargo de legisladora principal y el resto como legisladoras suplentes. Mientras que de los 1,266 varones que aspiraban a ocupar una curul en el Órgano Legislativo el 36.9% se postuló en el cargo de principal. En los cargos principales las mujeres

Cuadro 77. Cantidad de hombres y mujeres postulados(as) y proclamados(as) a puestos principales y suplentes en el Órgano Legislativo,

CARGO DE POSTULACIÓN	SEXO		
	TOTAL	FEMENINO	MASCULINO
Postulaciones	**1,655**	**389**	**1,266**
Legislador(a) principal	558	90	468
Legislador(a) suplente	1,097	299	798
Proclamaciones	**210**	**34**	**176**
Legislador(a) principal	71	7	64
Legislador(a) suplente	139	27	112

Fuente: Dirección de Informática. Tribunal Electoral, 1999.

representan el 9.8% y en los cargos de suplentes, el 19.4%

11.1.4 Participación en los partidos políticos

Hasta el año 1941 en Panamá, se reconoció el derecho de ciudadanía a la mujer, con algunas limitaciones, por ejemplo, que la mujer debía tener 21 años cumplidos, poseer algún nivel de instrucción o preparación. Finalmente la Constitución de 1946 reconoce plenamente este derecho y prohíbe expresamente la formación de partidos políticos con base en raza, sexo o creencias religiosas.

El desarrollo histórico de la política registra la participación intensa de mujeres que marcaron un hito en la historia política de la nación. Es así que mujeres como Clara González de Berhinger, Sara Sotillo, Thelma King, Gumercinda Paéz, Esther Neira de Clavo, entre otras, lucharon de manera permanente por la conquista en igualdad de condiciones de derechos políticos.

Establecimiento del Sistema de Cuota Electoral

El sistema de cuotas electorales fue presentado formalmente ante el Órgano Legislativo en el año 1992 por la entonces legisladora Dra. Gloria Moreno de López. El texto de la propuesta expresaba que las mujeres deberían tener un mínimo de un 30% de las candidaturas a los cargos de elección popular con posibilidades de ser electas.

Esta propuesta no tuvo la acogida en aquel momento para convertirse en ley de la República. Sin embargo, constituido el Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos en 1993 el tema de cuotas electorales se constituyó en un punto importante en la agenda de esta agrupación. Por consiguiente, el Foro tomó la decisión de proponer el 50% de cuotas a favor de las mujeres "para que fueran incluidas en las reformas al Código Electoral en discusión en la Asamblea Legislativa"[3]. En Mayo de 1997, se presenta ante la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa, una propuesta que contemplaba un 30% de participación para las mujeres en las elecciones interna de los partidos políticos, por lo menos. Puesta en práctica la norma, ésta no reflejó los resultados esperados en términos de la participación en las elecciones primarias de los diferentes Partidos Políticos y las postulaciones a cargo de elección popular, ya que no se logró ni un 20% de participación para las mujeres.

11.1.4.1 Participación de la mujer como adherente en los partidos políticos

De acuerdo a cifras del Tribunal Electoral al año 2001, la participación de las mujeres como adherentes en los Partidos Políticos presentaba el siguiente comportamiento:

Cuadro 78. Adherentes por partidos políticos en

PARTIDOS POLÍTICOS	SEXO				
	TOTAL	FEMENINO	%	MASCULINO	%
Total	**754,350**	**391,442**	**51.9**	**362,909**	**48.1**
PRD	314,321	157,363	50.1	156,959	49.9
PDC	48,997	25,175	51.4	23,822	48.6
Molirena	75,571	39,103	51.7	36,468	48.3
Arnulfista	180,849	93,074	51.5	87,775	48.5
Solidaridad	30,191	15,439	51.1	14,752	48.9
Liberal Nacional	62,636	35,544	56.7	27,092	43.3
Cambio Democrático	41,785	25,744	61.6	16,041	38.4

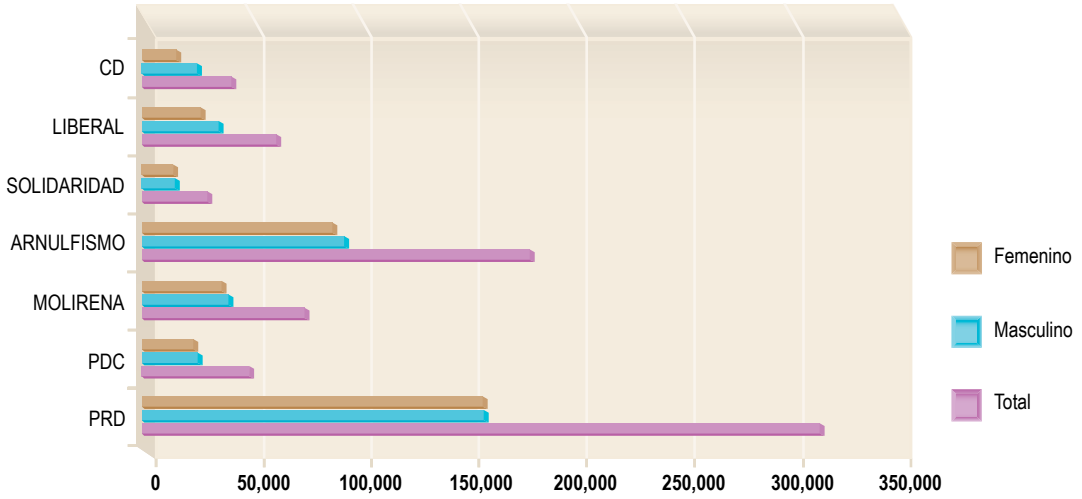
Fuente: Ponencia "Evaluación de la Participación de las Mujeres en el Proceso Electoral", presentada por el Magistrado Dennis Allen Frías. Octubre de 2001.

Para el año 2001 el 48.1% de las personas inscritas en alguno de los partidos políticos existentes, eran mujeres. En términos generales las mujeres registran porcentajes altos de participación, siendo el más bajo de 38.4%.

Los partidos políticos que presentan mayor cantidad de adherentes inscritos, son el PRD, con un total de 314,322 adherentes; de ello un 49.9% son mujeres; le sigue el Partido Arnulfista con 180,849 adherentes, de ello un 48.5% son mujeres. Por su parte, entre los partidos que presentan una menor cantidad de mujeres adherentes se encuentra el Partido Liberal

[3] Artículo 196 del Código Electoral. Ley 22 de 14 de julio de 1997. Panamá, Dic. 1997.

Gráfica 7. Adherentes en los partidos políticos, por sexo. Año 2001



Cuadro 79. Composición del padrón electoral, por sexo, según provincia. Años 1994 a 1999

PROVINCIA	AÑOS					
	1994			1999		
	TOTAL	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL	FEMENINO	MASCULINO
Bocas del Toro	50,301	22,944	27,357	46,599	20,599	26,000
Coclé	100,351	51,327	49,024	122,441	+58,104	64,337
Colón	100,913	51,552	49,361	120,836	+60,400	60,436
Chiriquí	219,142	117,014	102,128	232,215	116,738	115,477
Darién	16,433	7,714	8,719	22,086	+9,415	12,671
Herrera	64,010	32,302	31,708	72,575	+35,645	36,930
Los Santos	56,658	27,619	29,039	64,031	+31,326	32,705
Panamá	725,404	376,011	349,393	849,718	+438,346	411,372
Veraguas	116,272	54,185	62,087	132,965	+61,214	71,751
Comarca San Blas	18,444	10,400	8,044	19,725	+10,941	8,784
Comarca Emberá	3,560	1,749	1,811	4,191	+1,920	2,271
Comarca Ngäbe Buglé 1*	0	_	_	58,183	28,469	29,714
Comarca Madungandí 2*	0	_	_	1,424	705	719
Total	**1,471,488**	**752,817**	**718,671**	**1,746,989**	**873,822**	**873,167**

1* Esta Comarca fue reconocida después del año 1994.
2* Esta Comarca fue reconocida después del año 1994.

Fuente: Dirección Nacional de Organización Electoral.

Nacional y Cambio Democrático, respectivamente presentan un 43.3% y 38.4% de mujeres adherentes. Es importante señalar que en el ámbito nacional, con respecto a la participación de las mujeres en los partidos políticos en calidad de adherentes se refleja un incremento en siete de las nueve provincias; con relación a las Comarcas, también aumentó el número de mujeres en los partidos políticos, tanto en Kuna Yala como la Comarca Emberá. La comarca Ngäbe Buglé y Comarca Madungandí

que se registran por primera vez, sólo en la primera, los hombres superan a las mujeres.

11.1.4.2 Participación de la mujer en las estructuras internas de los partidos políticos

Los registros correspondientes al año 1999 sobre distribución de cargos directivos en los partidos políticos indican que las mujeres ocupan sólo el 18.7%. Es decir, de un total de 1,088 puestos de dirección nacional, las mujeres ocupan sólo 204 de ellos. Para el año 1997 y 1998 la relación en términos porcentuales en la distribución de cargos fue de 18.3% y 19.3% para las mujeres, respectivamente.

En la actualidad existen algunos partidos políticos dirigidos por mujeres, las cuales ocupan altos cargos directivos como el Partido Arnulfista y el

Cuadro 80. Participación en los organismos de dirección interna de los partidos políticos constituidos, por sexo. Años 1997 a 1999

CARGOS DIRECTIVOS POR PARTIDOS POLÍTICOS	AÑOS			
	1994		1999	
	FEMENINO	MASCULINO	FEMENINO	MASCULINO
TOTAL	**824**	**185**	**884**	**204**
PRD	**273**	**69**	**273**	**69**
Comité Ejecutivo Nacional	5	0	5	0
Consejo Directivo Nacional	15	1	15	1
Tribunal de Honor y Disciplina	6	3	6	3
Secretarias Nacionales	8	5	8	5
Directorio Nacional	239	60	239	60
PDC	**25**	**6**	**25**	**6**
Comité Ejecutivo Nacional	10	1	8	3
Comité Político Nacional	13	2	13	2
Tribunal Nacional de Disciplina	2	3	4	1
Molirena	**229**	**55**	**251**	**50**
Junta Directiva	33	6	30	9
Junta Política	46	3	55	4
Directorio Nacional	146	45	162	36
Tribunal de Honor	4	1	4	1
Arnulfista	**56**	**10**	**56**	**10**
Dignatarios	8	1	8	1
Directorio Nacional	23	4	23	4
Junta Consultiva	25	5	25	5
Solidaridad	**104**	**14**	**91**	**29**
Dignatarios	13	1	19	3
Directorio Nacional	91	13	72	26
Liberal Nacional	**137**	**31**	**137**	**31**
Directorio Nacional	95	24	95	24
Comisión Política	32	2	32	2
Junta Directiva	6	2	6	2
Tribunal de Honor y Disciplina	4	3	4	3
Cambio Democrático 1*	**-**	**-**	**51**	**9**
Junta Directiva Nacional	-	-	9	2
Directorio Nacional	-	-	36	7
Comisión Política Nacional	-	-	5	0
Consejo de Honor y Disciplina	-	-	1	0

1* Este partido fue reconocido en mayo de 1998.
Fuente: Dirección Nacional de Organización Electoral.

Partido Revolucionario Democrático (PRD), se trata de una situación excepcional que implica muchos años de militancia y el traspasar muchas barreras de índole sexista a lo interno de los colectivos políticos.

También las posibilidades que puedan tener muchas mujeres se ve dificultada por las responsabilidades que éstas deben cumplir en la esfera privada, la cual se define por las actividades de carácter doméstico, situación que se convierte en un elemento clave en la participación de las mujeres en los organismos de dirección interna de los partidos políticos. Estos cargos implican mayores niveles de responsabilidad, lo que no significa de ningún modo que las mujeres adolecen de la capacidad para afrontarlos, sino por el contrario, la cantidad de deberes que ésta debe asumir en su diario vivir no le permite participar en una carrera política a tiempo completo y lograr así, ocupar y mantener un puesto de jerarquía en estos colectivos políticos.

En la actualidad (2002) sólo una mujer, Balbina Herrera se desempeña como Presidenta de un partido político.

11.1.4.3 Postulaciones a los diferentes cargos de elección popular por sexo. Período 1999

Hubo un aumento en las postulaciones de mujeres a cargos de elección popular para el periodo de 1999, cifrados en un orden de 15,784 en términos generales. De igual manera, aumentaron las postulaciones femeninas (2,401), es decir un 15.2%, cifra que no cumplió con lo establecido en la Ley 22 de 14 de julio de 1997, en su Artículo 26 que expresa un mínimo de 30% de mujeres en la lista de postulaciones de los diferentes partidos a los cargos de elección popular.

Entre los partidos políticos que mayor número de postulaciones presentó se encuentra el Partido Revolucionario Democrático con un total de 1,406 postulaciones, de las que un 13.9% correspondían a mujeres. Cabe señalar que en las filas del PRD existió un mayor número de mujeres inscritas, en comparación con los hombres; situación que no se reflejó en la participación en los organismos de dirección interna, ni tampoco en el nivel de postulaciones, ya que es inferior al nivel de hombres postulados.

En 1999, igualmente es el Partido PRD el que más postulaciones realiza, pero en su mayoría son personas del sexo masculino, es decir de un total de 1,626 personas postuladas de ambos sexos un 17.7% (288) correspondían a mujeres y un 82.3% (1,338) a hombres. Le siguen en este orden, el Partido Arnulfista con 1,468 postulaciones de las que 14.5% (213) fueron femeninas. El PDC presentó un total de 1,318 postulaciones de las que 12.2% fueron mujeres. El Partido MOLIRENA postuló a 1,370 aspirantes con 12.6% (173) candidatas femeninas.

En algunos partidos políticos se puede notar que aumentó el número de postulaciones en general para el año 1999. Sin embargo, disminuye el número de mujeres postuladas.

Es de suponer que persisten situaciones que van desde factores de carácter cultural, que se manifiestan a través de prácticas discriminatorias contra las mujeres; también factores de índole económica, debido a que muchas mujeres que desean ser postuladas no lo logran debido a la falta de recursos económicos. Por otro lado, los deberes que deben cumplir como parte de los diferentes roles que ellas desempeñan (madre, profesional, esposa, además de la entrega de forma integral que requieren), entre otros factores los cuales, limitan y en múltiples ocasiones les imposibilitan participar. Situaciones que, incluso se dan a lo interno de los mismos colectivos políticos, lo que plantea la necesidad de que las mujeres con aspiraciones políticas, asuman otras alternativas, aún más complejas, como es el caso de las libres postulaciones. En 1999, por ejemplo, se presentan

Cuadro 81. Postulaciones a cargo de elección popular por partidos políticos, según sexo. Período electoral 1999

PARTIDOS POLÍTICOS	1999				
	TOTAL	SEXO			
		FEMENINO	%	MASCULINO	%
Liberal	1,279	165	12.9	1,114	87.1
PRD	1,626	288	17.7	1,338	82.3
PDC	1,318	161	12.2	1,157	87.8
Molirena	1,370	173	12.6	1,197	87.4
Pala					
Liberal Nacional	1,324	216	16.3	1,108	83.7
P. Doctrinario					
Arnulfista	1,468	213	14.5	1,255	85.5
Misión					
Papa Égoro	971	181	18.6	790	81.4
U.D.I.	-	-	-	-	-
Liberal Republicano	-	-	-	-	-
Renovación Civilista	1,127	159	14.1	968	85.9
Solidaridad	1,351	228	16.9	1,123	83.1
Morena	1,199	178	14.9	1,021	85.1
P.N.P.	983	156	15.9	827	84.1
Libre Postulación	432	86	19.9	346	80.1
Cambio Democrático	1,336	197	14.8	1,139	85.2
Total	**15,784**	**2,401**	**15.2**	**13,383**	**84.8**

Nota: Algunas postulaciones fueron en alianzas de partidos políticos.
Fuente: Dirección de Planificación Electoral. Tribunal Electoral.

Cuadro 82. Cantidad de hombres y mujeres postulados(as) y proclamados(as) a puestos principales de elección. Año 1999

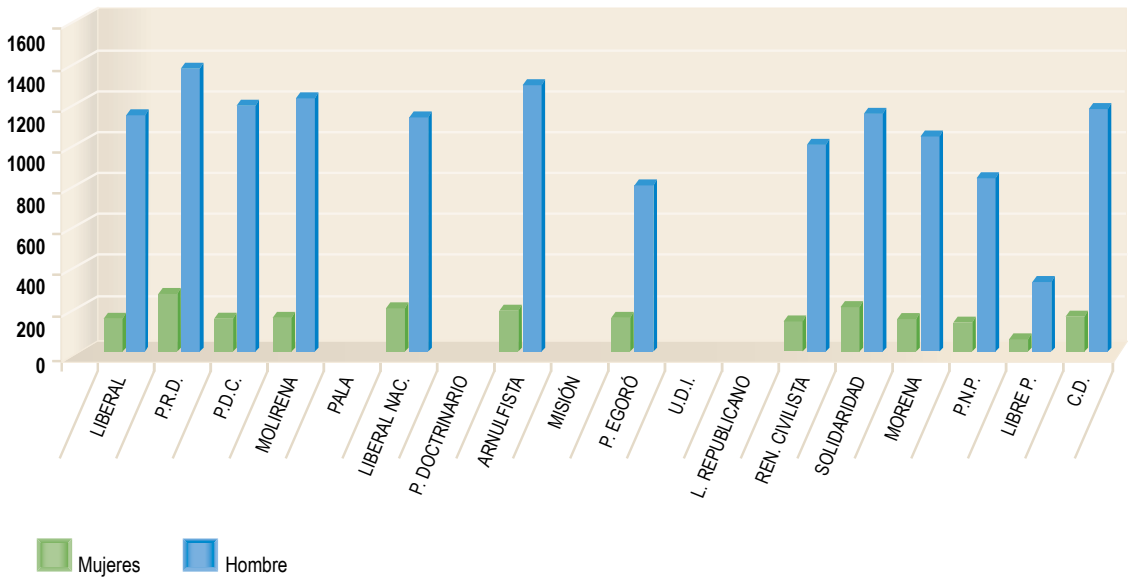
PRINCIPAL	SEXO		
	TOTAL	FEMENINO	MASCULINO
Postulaciones	**4,572**	**605**	**3,967**
Presidente(a)	3	1	2
Legislador(a)	558	90	468
Alcalde / Alcaldesa	415	49	366
Representante	3,564	464	3,100
Concejal(a)	32	1	31
Proclamaciones	**740**	**80**	**660**
Presidente(a)	1	1	0
Legislador(a)	71	7	64
Alcalde / Alcaldesa	74	10	64
Representante	587	61	526
Concejal(a)	7	1	6

Fuente: Dirección de Informática. Tribunal Electoral, 1999.

432 postulaciones libres, de las cuales 19.9% (86) correspondían al sexo femenino.

En cuanto a cargos principales debe resaltarse el hecho de que hubo tres postulaciones al cargo de la presidencia de la república, de las cuales dos fueron hombres y una mujer. Mientras que seis personas se postulan al cargo de la vicepresidencia, siendo una (1) mujer. En este cargo resulta

Gráfica 8. Postulaciones a cargos de elección popular



electa una mujer como Presidenta de la República, tal y como ya se ha mencionado.
Para el cargo de primera magistratura municipal hubo un total de 415 postulaciones como principales de las que 49 fueron mujeres; resultaron electas sólo 10 en esta posición como Alcaldesas. En tanto, de un total de 805 postulaciones como suplentes sólo 24 mujeres resultaron electas.

Otro ámbito importante en términos de la participación política en el país, resulta ser el de representante de corregimiento. Para el periodo electoral de 1999, las mujeres lograron una cuota del 10% en estos cargos de elección popular en cali-

Cuadro 83. Cantidad de hombres y mujeres postulados(as) y proclamados(as) a puestos de suplentes de elección. Año 1999

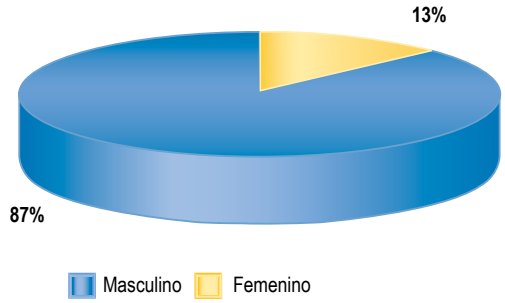
SUPLENTE	SEXO		
	TOTAL	FEMENINO	MASCULINO
Postulaciones	**5,310**	**999**	**4,311**
Presidente(a)	6	1	5
Legislador(a)	1,097	299	798
Alcalde / Alcaldesa	805	143	662
Representante	3,374	555	2,819
Concejal(a)	28	1	27
Proclamaciones	**883**	**129**	**754**
Presidente(a)	2	0	2
Legislador(a)	139	27	112
Alcalde / Alcaldesa	148	24	124
Representante	587	77	510
Concejal(a)	7	1	6

Fuente: Dirección de Informática. Tribunal Electoral, 1999.

dad de principales y el 13% como suplentes. Es decir, de 1,174 cargos, ellas sólo ocupan 138.
En términos generales la participación de las mujeres en el plano político, en torno a los resultados electorales de 1999 se comportó de la manera siguiente:

- De un total de 4,572 postulaciones a puestos de principales, las mujeres sólo logran postularse en un orden del 13%.

Gráfica 9. Participación porcentual de hombres y mujeres postulados(as) a puestos principales de elección

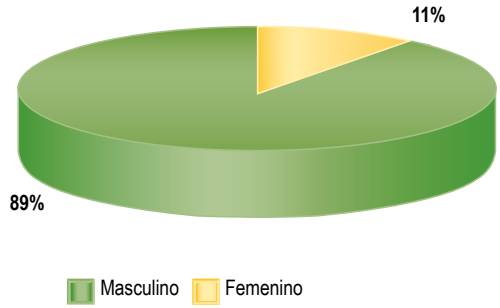


- De 740 cargos de principal proclamados, las mujeres sólo logran el 11%.

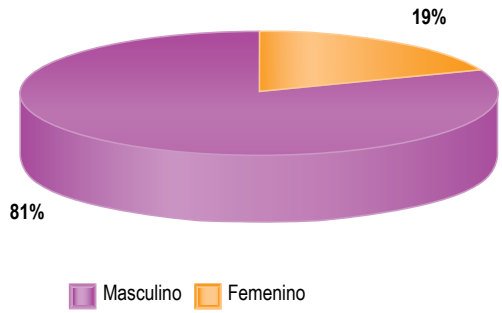
- De un total de 5,310 cargos de postulación en condición de suplentes, las mujeres alcanzan un nivel de postulación de 19%

De 5,310 proclamaciones en los cargos de

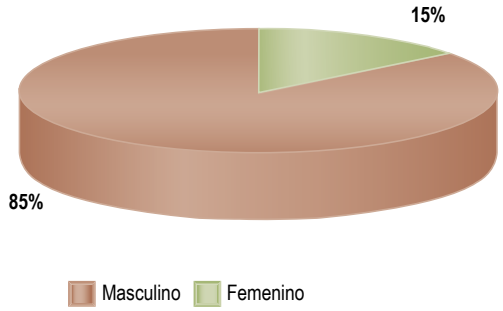
Gráfica 10. Participación porcentual de hombres y mujeres proclamados(as) a puestos principales de elección



Gráfica 11. Participación porcentual de hombres y mujeres postulados(as) a puestos de suplentes de elección.



Gráfica 12. Participación porcentual de hombres y mujeres proclamados(as) a puestos de suplente de elección



Cuadro 84. Cantidad de hombres y mujeres postulados(as) y proclamados(as) a puestos principales de diputados del Parlacen. Año 1999

PRINCIPAL	SEXO		
	TOTAL	FEMENINO	MASCULINO
Postulados(as)			
PARLACEN	98	21	77
Proclamados(as)			
PARLACEN	20	5	15

Fuente: Dirección de Informática. Tribunal Electoral. 1999.

suplentes las mujeres representan el 15%.
Por primera vez, se instituye como puesto de elección popular el cargo de diputado(a) al Parlamento Centroamericano (PARLACEN), y en esta ocasión 5 mujeres fueron electas en el cargo de principal, de un total de 20 cargos; 8 al cargo de suplentes de un total de 19.

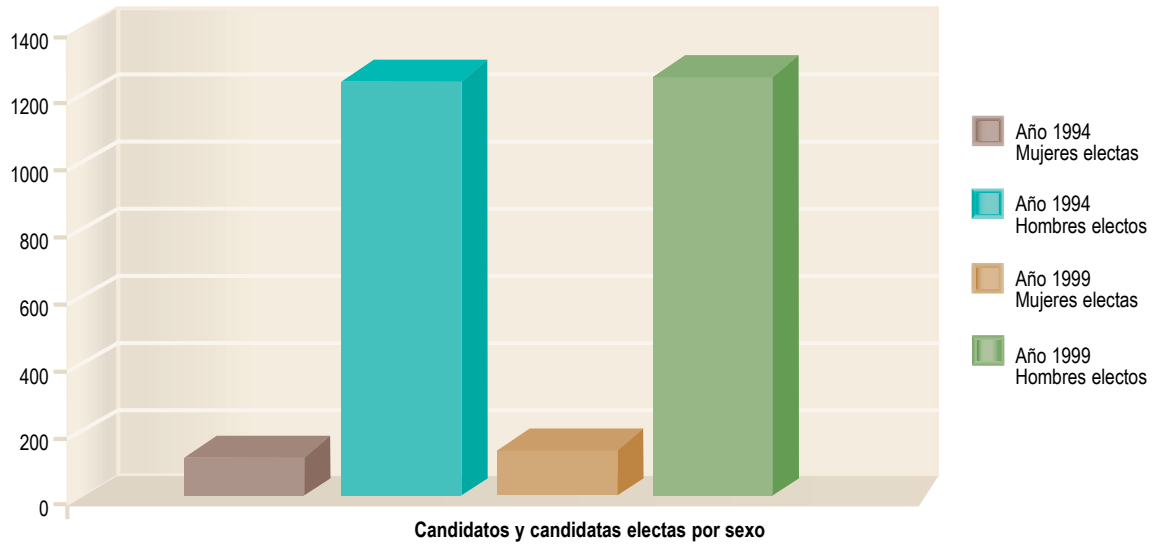
A manera de síntesis podría decirse que hubo un leve aumento en la participación de las mujeres en el ámbito político partidista, como se aprecia en la gráfica siguiente. Sin embargo, no logra los niveles necesarios para el logro de la equidad

Cuadro 85. Cantidad de hombres y mujeres postulados(as) y proclamados(as) a puestos de suplentes de diputados del Parlacen. Año 1999

SUPLENTE	SEXO		
	TOTAL	FEMENINO	MASCULINO
Postulados(as)			
PARLACEN	77	23	54
Proclamados(as)			
PARLACEN	19	8	11

Fuente: Dirección de Informática. Tribunal Electoral. 1999.

Gráfica 13. Candidatos y candidatas electas en los puestos de elección popular. Años 1994 a 1999



política en Panamá.

11.2 Participación social

11.2.1 Participación sindical

Las organizaciones sindicales y el movimiento sindical en general han jugado un papel determinante en la historia social panameña. A través de luchas organizadas han contribuido a los procesos de transformación social en el país. De allí la importancia que adquiere conocer cuál es el nivel de participación de las mujeres trabajadoras panameñas organizadas, en los espacios de decisión de este sector social.

Actualmente (febrero 2002) existen siete (7) Confederaciones o centrales obreras con representación nacional, debidamente registradas en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), entidad rectora de las relaciones obrero patronales. Además una Federación de Trabajadores (la Federación Sindical de Trabajadores de la República de Panamá) y una Federación de Asociaciones de trabajadores del sector público, la Federación Nacional de Servidores y Empleados Públicos (FENASEP) que en su caso particular su registro es ante el Ministerio de Gobierno y Justicia.

El cargo más alto en lo que respecta a las organizaciones sindicales, es el de Secretaría General. En la historia de la República de Panamá por primera vez una mujer, Norma Cano, de la Central Nacional de Trabajadores de Panamá

Cuadro 86. Participación en las Juntas Directivas de las centrales obreras en la República de Panamá, por sexo. Año 2002

CARGO				CENTRAL OBRERA, FEDERACIÓN O CONFEDERACIÓN															
				CTRP		CONUSI		CNTP		CONV. SINDICAL		CGT		CGTP		FSTRP		FENASEP	
	T	M	H	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
TOTAL	**201**	**40**	**161**	**22**	**2**	**24**	**5**	**24**	**10**	**16**	**9**	**18**	**3**	**24**	**6**	**19**	**2**	**14**	**3**
Sec. General									P										
Sec. General Adjunta											P								
Sec. Organización																			
Sec. Defensa																			
Sec. Finanzas									S		S								
Sec. Prensa y Propaganda							S				P								
Sec. Educación							P		P		P				P				
Sec. Actas y Correspondencias									S		S				P				P
Sec. Deportes																			
Sec. Fiscalización																			
Sec. Cooperativismo									S										
Sec. Asuntos de la Mujer					P/S		P/S		P/S		P/S				P/S		P/S		
Sec. Asuntos Sociales													P/S		P/S				P
Sec. Agraria																			
Sec. Asunt. Intersindicales e Internacionales									S				S						
Sec. Campesina e Indígena											S								
Sec. Seg. Hig. y Ambiente							P		S		S								
Sec. Proyectos Autogestión									P										P

Fuente: Elaborado sobre la base de Información proporcionada por las centrales obreras. Febrero, 2002.

P (Principal) **S (Suplente)**

Nota: La FENASEP cuenta además con una Sec. de Género, Familia y Juventud donde la Secretaría Principal la ocupa una Mujer; y una Sec. de Seguridad Social.
La CGTP cuenta con una Secretaría de Derechos Humanos donde la Principal y Suplente son mujeres. También cuenta con una Sec. Ejecutiva y la Principal es una mujer.
Convergencia Sindical tiene una Sec. de Desarrollo Cultural y Juventud donde la Principal y la Suplente son mujeres.

(CNTP) ocupa este cargo en el año 2001.

Centrales Obreras o Confederaciones y Federaciones en el país:

- Central General de Trabajadores de la República de la Panamá (CGTP).
- Central General de Trabajadores (CGT).
- Central de Trabajadores de la República de Panamá (CTRP).
- Confederación Nacional de Unidad Sindical Independiente (CONUSI).
- Central Nacional de Trabajadores de Panamá (CNTP).
- Convergencia Sindical.
- Federación Sindical de Trabajadores de la República de Panamá (FSTRP).
- Federación Nacional de Servidores y Empleados Públicos (FENASEP).

El último registro de información correspondiente a la distribución de cargos en las organizaciones sindicales que se realizó para la preparación del III Informe Nacional "Clara González": Situación de la Mujer en Panamá, es de febrero de 2002.

El Cuadro 86 elaborado al respecto, da cuenta de un total de 201 cargos de los cuales 40 son ocupados por mujeres. De este total de cargos ocupados por las mujeres, el 52.5% son en calidad de principal de una de las secretarías de su organización. Es importante anotar que el cargo al que más acceso tienen es de Secretaría de Asuntos de la Mujer en primer lugar, educación, actas y correspondencias, asuntos sociales, seguridad e higiene, entre otros.

Es notoria la baja participación de las mujeres en la distribución de cargos directivos, en términos generales, ya que ellas logran una cuota de participación de 23% para el año 2001.

11.2.2 Participación de las mujeres en las Juntas de Conciliación

Las Juntas de Conciliación y Decisión del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, constituyen una instancia clave en materia de derechos laborales, debido a que en este recinto confluyen los tres sectores involucrados en los conflictos laborales, y son finalmente responsables de dirimir los problemas entre las partes.

Tradicionalmente los dirigentes sindicales varones han tenido una mayor participación en este espacio de toma de decisiones. Aun cuando el número de mujeres se incrementó en casi cuatro veces entre 1999, 2000 y 2001, lo cual es un avance importante, este mismo comportamiento no se observa al comparar su participación con respecto a los varones. Para 1999 ellas representaban el 26% de la representación sindical en las Juntas de Conciliación y Decisión, en el 2000 aumentó en 2% y para el 2001 disminuye en 5% su presencia en este espacio de toma de decisiones.

Cuadro 87. Representación en las Juntas de Conciliación y Decisión por sexo. Años 1999 a 2001

AÑO		MUJERES	HOMBRES
Total	**317**	**83**	**234**
1999	34	9	25
2000	136	39	97
2001	147	35	112

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. Dirección General de las Juntas de Conciliación. Marzo, 2002.

11.3 Proyecciones

Uno de los desafíos inmediatos para las mujeres panameñas en el campo político se relaciona con el cumplimiento de las cuotas electorales, establecidas como meta para la década del 90. Los logros alcanzados distan mucho del cumplimiento de estas metas en algunos sectores de poder considerados como estratégicos para el diseño y ejecución de políticas públicas con equidad de género. Aunque existe una mujer en la primera magistratura del país, la presencia femenina en

las diferentes esferas de poder del Estado es poca, y cuando se encuentra ejerciendo cargos al más alto nivel, su inserción es más notoria en aquellos asuntos que se vinculan con temas considerados campos de acción de las mujeres.

En el ámbito social es muy marcada la falta de sistematización de la información, que permita valorar la participación de las mujeres en los diversos ámbitos de la sociedad. De allí que ésta se vislumbra como una tarea a corto plazo para las organizaciones de mujeres, a fin de poder contribuir con la preparación de diagnósticos, informes y por consiguiente el diseño de propuestas dirigidas a mejorar aspectos específicos de la vida de las mujeres en estos sectores.

La adopción de medidas que contribuyan a elevar los índices de participación de las mujeres en las postulaciones de cargos a elección popular, aparece como un eje programático para los partidos políticos en general y para las mujeres en particular. Los mecanismos de promoción de la participación deben ser sistémicos y no temporarios.

Bibliografía

Comité de Mujeres "Clara González". Memoria. Segundo Encuentro Nacional de Mujeres Panameñas. Panamá, 1994.

Elson, Diane. Asuntos de Género en las Estrategias de Desarrollo. En: El Género en la Planificación del Desarrollo. Programa Interdisciplinario de Estudios de Género UCA. Managua, 1994.

FAO. Cumbre Mundial sobre Alimentación. Roma, Italia, 13 al 17 de noviembre de 1996.

Guzmán, Virginia y Hola, Eugenia. El Conocimiento como un Hecho Político. Centro de Estudios de la Mujer. Chile, 1996 .

Harding, Sandra. Ciencia y Feminismo. Ediciones Morata. Madrid, España, 1996.

Kirkwood, Julieta. Ser Política en Chile: Los Nudos de la Sabiduría Feminista. Editorial Cuarto Propio. 1990.

León, Magdalena. Poder y Empoderamiento de las Mujeres. Primera Edición. UN, Facultada de Ciencias Humanas, TM Editores. Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1997.

Millet, Kate. Política Sexual. Aguilar Editor. México, 1975.

Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Informe Nacional Clara González I y II. Dirección Nacional de la Mujer. Panamá, 1998-1999.

Organización de las Naciones Unidas. Las Mujeres en la Política (Mapa No. 4136). ONU, Departamento de Información. New York, 2000.

_____. Segunda Conferencia de la Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II). Estambul, Turquía, 3 al 14 de junio de 1996.

_____. Declaración y Plataforma para la Acción. IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres. Beijing, China, 1995.

_____. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, China, 4 al 5 de septiembre de 1995.

_____. Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Copenhague, Dinamarca, 6 al 12 de marzo de 1995.

_____. Conferencia sobre Población y el Desarrollo. El Cairo, Egipto, 5 al 13 de septiembre de 1994

_____. Programa de Acción. Naciones Unidas/CIPD´94. Artículo 4.1. El Cairo, Egipto, 1994.
Rubin, Gayle. El Tráfico de Mujeres: Notas Sobre la Economía Política del Sexo. Estudios Sobre la Mujer: Problemas Teóricos. Revista Nueva Antropología, Vol. VII, No. 30. México, 1986.

Terreros B., Nicolasa. Módulo Género y Participación Política. IMUP/UNICEF. Panamá, 1999.

Uriarte, Edurne y Elizondo, Arantxa. Mujeres en Política. Primera Edición. Editorial Ariel. Barcelona, España, 1997.

Capítulo 12

Avances para la equidad jurídica

"Proporcionar garantías constitucionales o promulgar leyes apropiadas para prohibir la discriminación por razones de sexo de todas las mujeres y las niñas de todas las edades y garantizar a las mujeres, sea cual fuere su edad, la igualdad de derechos y el pleno disfrute de esos derechos"

IV Conferencia Mundial sobre la Mujer
Beijing, China, Septiembre de 1995

12. Avances para la equidad jurídica

12.1 Instrumentos jurídicos: avances hacia la equidad

Panamá ha dado pasos importantes en la adopción de nuevas legislaciones que se constituyen en herramientas fundamentales para la eliminación de la discriminación contra las mujeres. En los últimos dos años se destacan la aprobación de importantes instrumentos jurídicos tales como:

12.1.1 Ley 6 de 4 de mayo de 2000

La Ley 6 "Que establece el uso obligatorio del lenguaje, contenido e ilustraciones con perspectiva de género en las obras y textos escolares" está dirigida a eliminar el uso androcéntrico del lenguaje cuyo enfoque presenta la experiencia masculina como central, única y relevante a la experiencia humana, invisibilizando a las mujeres y su aporte al desarrollo nacional.

La ley define el lenguaje sexista como aquel que discrimina, excluye, representa y estereotipa a las personas por su sexo, con lo cual se mandata utilizar la perspectiva de género a fin de incluir los intereses, derechos, necesidades, actitudes, valores, realidades y puntos de vista de mujeres y hombres en cada aspecto social. La Dirección Nacional de Currículo en conjunto con la Oficina de Asuntos de la Mujer del Ministerio de Educación son las entidades encargadas de velar porque las obras o textos escolares cumplan con esta normativa. Para esta labor contarán con la Comisión de Supervisión de Género en Obras y Materiales Didácticos. Todas aquellas casas editoras, autores(as) de obras y textos escolares deben cumplir con las disposiciones de la Ley 6 a partir del año escolar del 2005.

12.1.2 Ley 38 de 10 julio de 2001

Como resultado del monitoreo y evaluación de la aplicación de la Ley 27 que tipifica la violencia intrafamiliar y el maltrato de menores, la Red Nacional contra la Violencia presenta ante la Comisión de Asuntos de la Mujer, Derechos del Niño, de la Juventud y de la Familia una propuesta de ley para modificarla. La Comisión de Asuntos de la Mujer elabora a partir de la propuesta de la Red un anteproyecto de ley que luego de múltiples debates y negociaciones, culminaron en la sanción de la Ley 38 "Que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, sobre Violencia Doméstica y Maltrato al Niño, Niña y Adolescente, deroga artículos de la Ley 27 de 1995 y dicta otras disposiciones".

Los cambios sustanciales aportados por la Ley 38 se evidencian en la ampliación de su ámbito de protección que incluye:

- Relaciones de pareja que no hayan cumplido los cinco años, cuya intención de permanencia pueda acreditarse.
- Parentesco por consanguinidad, afinidad o adopción.
- Hijos e hijas menores de edad no comunes que convivan o no dentro de la familia.
- Personas que hayan procreado entre sí un hijo o hija.

Igualmente se le aplicará a las situaciones señaladas en los numerales anteriores, aun cuando hayan finalizado al momento de la agresión.

Por otra parte se reconoce la violencia patrimonial como una de las formas de manifestación de la violencia doméstica, definiéndola como toda acción u omisión dolosa que implique daños, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, derechos u otros recursos económicos destinados a satisfacer las necesidades básicas, o limitación injus-

tificada al acceso y manejo de bienes comunes. En cuanto a las sanciones, se incrementan en comparación con las establecidas en la Ley 27, las que se extienden según la gravedad del hecho de uno a tres años, de dos a cuatro años, de tres a cinco, y de dos a cinco años para los casos de maltrato a menores.

Otros de los aspectos notables de la Ley 38 son la tipificación del acoso sexual, así como la definición de lineamientos generales de políticas públicas dirigidas a la capacitación, diseño de instrumentos para el registro de datos, programas de divulgación, atención y prevención que deberán diseñar y ejecutar el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, el Ministerio de Gobierno y Justicia, Ministerio de Salud, Ministerio Público y el Ministerio de Educación.

La Ley 38 también cuenta con disposiciones que establecen medidas de protección a favor de las víctimas, tales como:

- Ordenar el arresto provisional del agresor o agresora, por un término que no sobrepase las 24 horas.
- Ordenar al presunto/a agresor/a que desaloje la casa de habitación que comparte con la víctima superviviente, independientemente de quien sea el propietario de la vivienda.
- Proceder al allanamiento con la finalidad de rescatar o socorrer inmediatamente a la presunta víctima superviviente del hecho de violencia.
- Autorizar a la víctima sobreviviente, si así lo solicita, a radicarse provisionalmente en un domicilio del común, para protegerla de agresiones futuras, respetando la confidencialidad del domicilio.
- Prohibir al presunto/a agresor/a acercarse al domicilio común o donde se encuentre la víctima superviviente, además al lugar de trabajo, estudio u otro frecuentado por ésta.
- Prohibir que se introduzcan o se mantengan armas en el domicilio común, así como incautarlas a fin de garantizar que no se utilicen para intimidar, amenazar ni causar daño.
- Reintegrar al domicilio común a la persona que haya tenido que salir de él, si lo amerita y, en consecuencia, deberá aplicar de inmediato la medida establecida en el numeral 1° de este artículo.
- Suspender al presunto(a) agresor(a) la guarda y crianza de sus hijos(as) menores de edad, atendiendo a la gravedad de los hechos de violencia y/o al daño o peligro directo o indirecto al que estuvieren sometidos los menores de edad.
- Suspender la reglamentación de visitas al presunto o a la presunta agresora, atendiendo a la gravedad de los hechos de violencia y/o al daño o peligro directo o indirecto al que estuvieren sometidos los menores de edad.
- Oficiar notas a las autoridades de migración, y embarque, en las cuales se ordena el impedimento de salida del país a los hijos e hijas menores de edad de las partes.
- Levantar el inventario de bienes muebles del núcleo habitacional, para asegurar el patrimonio común.
- Otorgar en uso exclusivo a la persona agredida, los bienes muebles necesarios para el funcionamiento adecuado del núcleo familiar.
- Comunicar de inmediato a la autoridad competente para que fije provisionalmente la pensión alimenticia a favor de la víctima superviviente, en los casos que se amerite en función de las medidas aplicadas.
- Ordenar al presunto agresor o a la presunta agresora, en caso de que existan graves indicios de responsabilidad en su contra, cubrir el costo de la reparación de los bienes o de la atención médica. Dicho costo será descontado, en caso de condena civil.
- Cuando la violencia sea reiterada la autoridad competente ordenará una protección especial para la víctima superviviente, a cargo de las autoridades de la Policía Nacional. Esta protección especial podrá ser efectiva donde la

víctima superviviente lo solicite.

12.1.3 Ley 68 de 19 de diciembre de 2001

La Ley 68 "Que establece la titulación conjunta como forma de Adquirir la Tierra y modifica artículos del Código Agrario", representa un gran avance para promover el acceso de las mujeres a la tierra, ya que señala que los cónyuges o miembros de una unión de hecho legalmente capacitadas para contraer matrimonio puedan adquirir la tierra en forma legítima.

Para ello se establece como política pública la promoción de la titulación conjunta de la tierra, la que será desarrollada a través de Reforma Agraria y se crean los mecanismos necesarios para que se extiendan a otras formas de adquisición y adjudicación, incluyendo los derechos posesorios.

12.1.4 Decreto Ejecutivo 99 de 20 de noviembre de 2000

"Por el cual se crea la Comisión Nacional para la Elaboración del Plan Nacional Contra la Violencia Intrafamiliar y Políticas de Convivencia Ciudadana".

Dicha Comisión tiene el objetivo fundamental de diseñar un Plan Nacional orientado en acciones que permitan incidir de forma directa en nuestras costumbres, patrones culturales de crianza y convivencia a fin de contrarrestar el problema de la violencia intrafamiliar. Está integrada actualmente por treinta y ocho (38) representantes de la sociedad civil y del gobierno.

12.1.5 Decreto Ejecutivo 31 de 16 de abril de 2001

"Por el cual se crea el Sistema Nacional de Capacitación en Género" (SNCG)"

El Sistema Nacional de Capacitación en Género (SNCG), es un órgano adscrito al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, cuya finalidad es la de fortalecer mediante la capacitación y sensibilización en materia de género, la capacidad de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, para incorporar a corto, mediano y largo plazo la perspectiva de género en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, programas y proyectos dirigidos a sus poblaciones metas. El SNCG funciona en la Dirección Nacional de Capacitación con una amplia estructura de apoyo:

- El Consejo Nacional del SNCG.
- La Secretaría Técnica.
- La Coordinación Técnica (CT).

Las Unidades Funcionales de Coordinación (UFCs).

12.2 Avances del proceso de reglamentación de la Ley 4 de 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres

12.2.1 Antecedentes

El Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (MINJUMNFA) asume el desarrollo del Subcomponente 10.4 denominado "Impulso a la Ley de Igualdad", cuyo objetivo particular es fortalecer el marco legal existente apoyando la promoción de la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, con amplia participación de los actores sociales involucrados. Su ejecución inicia en 1999, y su Unidad Ejecutora directa dentro del MINJUMNFA es la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU).

La Ley 4, en su Artículo 30 le concede facultad al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia para reglamentar las políticas públicas que ella contiene, a objeto de garantizar la

implementación de sus disposiciones, a través de la creación de mecanismos y procedimientos que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos humanos de las mujeres.
Con base a esta facultad, se ha desarrollado una estrategia participativa, en la cual, 184 funcionarios y funcionarias de instituciones públicas competentes para la reglamentación, en conjunto con representantes de las organizaciones homólogas de la sociedad civil, han conformado un equipo especializado que a su vez integra una Red de Apoyo, desde su competencia institucional, para la recopilación, análisis y diseño de instrumentos que permitan una reglamentación eficaz y socialmente concertada.

Este novedoso proceso participativo de reglamentación de una ley de igualdad, único en América Latina, ha generado los insumos necesarios para la formalización de una propuesta sectorial y global atendiendo las 11 áreas temáticas de la Ley 4: Desarrollo Humano y Económico, Poder y participación, Equidad Jurídica, Familia, Trabajo, Violencia contra las Mujeres, Salud, Vivienda, Educación y Cultura, Medios de Comunicación Social y Medio Ambiente. La propuesta de reglamentación de las disposiciones relacionadas de los grupos de especial interés ha sido transversalizada en cada área temática.

Como avance de ejecución de esta estrategia se ha logrado:

- Firma de 18 Acuerdos de Funcionamiento con entidades públicas para la reglamentación e implementación de la Ley 4/99.
- Se realizaron los talleres introductorios/especializados con la Red de Entidades Competentes.
- Realización de dos talleres demostrativos con Asesoría Internacional sobre diseño metodológico de áreas temáticas de la Ley 4/99 y adiestramiento de 9 monitoras(es) para la conducción posterior de 9 áreas temáticas de la Ley 4/99.
- Se realizaron 29 jornadas para el levantamiento de insumos de las 11 áreas temáticas para la reglamentación de la Ley 4/99.

Se elaboró el Borrador de Decreto Reglamentario de la Ley 4/99 que se ha validado sectorialmente y con todo el Equipo Especializado de Reglamentación.

12.2.2 Acuerdos de Funcionamiento para la Reglamentación e implementación de la Ley 4

La Ministra de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, Licenciada Alba Tejada de Rolla, considerando que la Ley 4 del 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, faculta al Estado a través de esta entidad, a poner en ejecución la política pública de igualdad de oportunidad para las mujeres, firma un Acuerdo de Funcionamiento con dieciocho (18) entidades de gobierno para la reglamentación e implemen-tación de la referida ley.

Las entidades que firmaron el acuerdo son:

- Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA).
- Ministerio de Salud (MINSA).
- Ministerio de Gobierno y Justicia.
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- Ministerio de Educación (MEDUC).
- Corte Suprema de Justicia.
- Procuraduría de la Administración.
- Defensoría del Pueblo.
- Banco de Desarrollo Agropecuario.
- Caja de Ahorros.
- Instituto Panameño de Estudios Laborales (IPEL).
- Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE).
- Autoridad de la Región Interoceánica (ARI).
- Instituto Nacional de Cultura.

Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOP).

Instituto Nacional de Deportes (INDE).

Tribunal Electoral.

En este acuerdo las instituciones firmantes se comprometieron a participar activa y conjuntamente desde sus respectivas competencias, en la reglamentación de la Ley 4 y en la definición de una estrategia para su implementación. De esta forma se conformó la Red de Organismos Competentes, integrada por 184 funcionarios(as) públicos y representantes de la sociedad civil, quienes formularon una propuesta sectorial y global de reglamentación de la citada ley.

12.2.3 Observaciones generales de los Talleres de Levantamiento de Insumos para la Reglamentación Sectorial

El hecho que la reglamentación de la Ley 4 se diseñó como un proceso de consulta a las instituciones y organizaciones gubernamentales bajo una metodología que les permitió estudiar las áreas de la ley con relación al trabajo de su institución, generó un conocimiento y una familiarización con la ley.

Uno de los obstáculos más comúnmente identificados por los y las participantes fue el desconocimiento de la Ley 4 dentro de sus instituciones y organizaciones. Consecuentemente con ello, la mayoría recomendó como parte de los retos la divulgación de la Ley 4 y la capacitación dentro de las instituciones para darla a conocer junto con la perspectiva de género.

Muchas de las acciones que incorporan la perspectiva de género obedecían a individuos que por su sensibilidad lo hacen en su labor cotidiana, no porque exista un mandato desde la jerarquía institucional o porque se ajusten a la Ley 4.

Muchos de los reglamentos internos de las instituciones podrían obstaculizar la implementación de la Ley 4, porque no han incorporado, la perspectiva de género. El nuevo reglamento podría indicar en términos generales la modificación de los mismos.

Otro elemento común que señalaron las personas es la poca representación en las Juntas Directivas o niveles superiores jerárquicos de mujeres así como su reducida participación en los programas y proyectos claves de las instituciones.

Otro de los elementos señalados fue la poca sistematización de la información por parte de las instituciones y su falta de desagregación por sexo, edad, clase, etnia, raza, etc.

En el caso del área de educación, a pesar de los avances, se requiere la transversalización en el currículum de la perspectiva de género y la supervisión regional y nacional para monitorear y evaluar los programas educativos. Es decir, muchas de las ideas y objetivos a nivel teórico que sí se ajustan a la Ley 4, muchas veces se ven obstaculizados por la falta de personal que realice un monitoreo o por la forma en que se realiza esta evaluación.

Existen una serie de discriminaciones concretas, tales como la discriminación a estudiantes por embarazo que deben ser reguladas por los reglamentos internos y acompañarse de una política central desde el Ministerio de Educación, por ejemplo.

Preocupó la escasa participación de la sociedad civil, lo cual fue un hecho notorio, tomando en cuenta que estas organizaciones poseen un inmenso caudal de información de las actividades que se desarrollan en diversas áreas establecidas en la ley, así como la importancia de conocer sus percepciones y las dificultades que se visualizan para implementar

la Ley 4 en las diversas instancias de las instituciones públicas.

Se encontró además que una de las debilidades de la Ley 4 es la falta de transversalización de ciertos grupos, como por ejemplo, las acciones para mujeres con discapacidad que no se encuentran en todas las áreas, sino que su tratamiento se realiza como un tema aparte desligado de salud, trabajo, economía, etc.

También destaca la poca coordinación que existe entre las instituciones vinculadas por áreas. El hecho de haber reunido a diversas instituciones que trabajan una misma área contribuyó a generar lazos y discusiones para futuras coordinaciones. Estos talleres crearon un espacio de intercambio entre los diferentes participantes permitiéndoles conocer las diferentes unidades que trabajan con las políticas de equidad e igualdad de género en las diferentes entidades públicas, se intercambiaron ideas y experiencias, además de reforzarse con nueva información y motivación en sus labores cotidianas.

Muchas funcionarias y funcionarios señalaron el reducido interés del personal en apropiarse de las nuevas legislaciones relacionadas con las mujeres, y la cultura sexista existente en el componente cultural como un obstáculo que pensaban se podía resolver con capacitación.

Aunque hay interés en incorporar la perspectiva de género en los contenidos curriculares por ejemplo y en todo el accionar institucional, según lo indica la Ley 4, aún existe desconocimiento sobre como operacionalizar el enfoque de género. Muchas veces las políticas institucionales confunden la acción a tomar creyendo que están creando políticas de igualdad. En una de las instituciones, por ejemplo, con el afán de combatir el acoso sexual, se prohibió a las mujeres llegar a trabajar vestidas con faldas cortas, como si el acoso se originara en una forma de vestir y no en las relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres.

La mayoría de los y las participantes presentaron dificultades para identificar obstáculos y señalaban a la institución de procedencia como un lugar de aplicación neutral de políticas de género. En instituciones como los Bancos, se pensaba que los requisitos para préstamos son neutrales y cualquier persona puede aplicar, obviando el hecho de que las mujeres son difícilmente sujetas de crédito en virtud de su condición social. Sin embargo en algunas áreas fue más fácil identificar obstáculos que plantearse los retos, especialmente en las entidades bancarias.

En ciertas instituciones fue positivo que se plantearan el reto de reevaluar todos los proyectos para incorporar la Ley 4. Esto ya implica un avance aun sin que exista reglamento, pues son acciones que desde el componente estructural se pueden realizar si hay voluntad de la institución y sus funcionarias.

Otro de los factores que señalaron muchas de las instituciones fue la falta de institucionalización de las oficinas de la mujer, ya que generalmente al no existir una política pública de género emanada del gobierno central y presupuesto concreto para estas oficinas, pasan a ser espacios con limitadas funciones y acciones.

12.2.3.1 Recomendaciones generales al proceso de reglamentación

Tener disposiciones generales que puedan abarcar varias instituciones así como mecanismos y acciones generales sin perder lo concreto de las áreas temáticas.

Tener claro que el reglamento será sólo un medio que requerirá del impulso, la estrategia

y la acción de políticas generales centrales de las instituciones competentes.

La divulgación de la Ley 4 debe acompañar el proceso de dar a conocer el reglamento.

Es importante ubicar las funciones y roles que cada institución debe tener para evitar confusiones y duplicación de competencias.

Debe existir una Perspectiva Interseccional que tome en cuenta las diversidades de las mujeres en cada área temática que establece la Ley 4.

Es esencial que la sociedad civil acompañe el proceso de reglamentación para garantizar su implementación.

El principio regente en todo el reglamento es el de indivisibilidad e interrelación de los derechos humanos de las mujeres.

12.2.3.2 Resultados de la metodología utilizada en el proceso de levantamiento de insumos para la reglamentación de las 11 áreas temáticas de la Ley 4

La metodología utilizada fue creada por la Dra. Alda Facio, abogada costarricense, y adaptada a este proceso por la Dra. Ana Elena Obando. La misma está basada en el análisis de género del fenómeno legal, a partir de la cual se ubicaron los obstáculos y retos en los órdenes:

Normativos: Leyes formalmente promulgadas.

Estructural: Contenido en forma de leyes no escritas que le imprimen los legisladores(as) cortes, oficinas administrativas, policía y todos aquellos que administran justicia, a las reglas y principios que se encuentran en el componente formal normativo (leyes), al crear, seleccionar, combinar, aplicar e interpretarlos, dando existencia a leyes no escritas ni promulgadas, pero tomadas en cuenta por administradores(as) de justicia.

Políticos-culturales: Contenido y significado que se le va dando a la ley por medio de la doctrina jurídica, costumbres, actitudes, tradiciones y conocimientos que la gente tenga de la ley, así como el uso que hagan de las leyes escritas y, sobre todo, de las no escritas que la mayoría acata.

La aplicación de esta metodología permitió a los y las participantes del equipo identificar en cada uno de los componentes normativos, estructural y cultural, aquellos obstáculos y retos que encontraban en la aplicación de las disposiciones de la Ley 4, cuyos resultados fueron:

12.2.3.2.1 El componente normativo

Identificación de los vacíos normativos de la Ley 4.

Elaboración de un compendio con todas las reformas sugeridas en los talleres.

Recopilación de los vacíos de las diferentes leyes y reglamentos institucionales.

Insumos para las instituciones competentes para generar propuestas de cambio.

Identificación de cuáles vacíos pueden ser llenados vía reglamento.

12.2.3.2.2 El componente estructural

Compendio de todos los obstáculos señalados.

Evaluación de cuáles de dichos obstáculos están cubiertos por la Ley 4 y cuáles pueden ser objeto de reglamentación.

Identificación de cuáles mecanismos, acciones y medidas pueden ser establecidas desde la

- Red y cuáles requieren necesariamente de una norma en el Reglamento.

Ubicación que se puede fortalecer mediante Reglamento y que se podría fortalecer desde las políticas institucionales.

- Cotejo de los obstáculos identificados por el Equipo, con el Reglamento mártir a efecto de identificar las coincidencias o no que existen.
- Evaluación de los elementos aportados que no serán objeto de reglamentación, ya que requieren comisiones de coordinación, por ejemplo.
- Identificación de las instancias específicas así como sus funciones concretas para mejorar la implementación de la Ley 4.

12.2.3.2.3 El componente cultural

Medición de los aspectos comunes y particularidades del sexismo institucional.

Identificación de cuáles conductas pueden ser reglamentadas, como por ejemplo, la modificación de reglamentos internos para sancionar el acoso sexual.

Evaluación de los mecanismos extralegales que podrían ser institucionalizados a través del trabajo de la Red para modificar la cultura patriarcal institucional.

Identificación en los retos, de aquellos criterios que se tienen de avances en las políticas públicas y la concepción de género que manejan las instituciones.

Este proceso culmina con la realización de los talleres de validación global del borrador de decreto reglamentario con la participación del Equipo Especializado de Reglamentación que integra a las entidades públicas y civiles competentes.

12.3 Compromisos internacionales para la equidad e igualdad de género

El movimiento internacional de mujeres ha logrado, en un proceso de incidencia política arduo y sistemático, incluir en los consensos mundiales medidas, planes, programas de acción y mecanismos jurídicos e institucionales de protección y promoción para el ejercicio efectivo de los derechos humanos de las mujeres. De allí que hoy podamos contar con un significativo número de acuerdos internacionales que recogen los principales criterios y directrices para la formulación o reformulación de las políticas de los Estados con relación a la igualdad y equidad de género. Los siguientes son una muestra de los avances logrados en los últimos dos años en cuanto a los compromisos pactados por el Estado Panameño con la comunidad internacional:

12.3.1 Proceso Beijing 5

En el año 2000 se cumplieron cinco años de haberse organizado la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing en 1995, con los auspicios de las Naciones Unidas (ONU). De la Conferencia emana la Plataforma de Acción de Beijing'95 (PAM95') firmada por representantes de los 189 países, que definió **DOCE ÁREAS ESTRATÉGICAS** para atender e impulsar como compromiso para la promoción de las mujeres del mundo.

Diversos organismos de la ONU desde el año 1999 inician un proceso de consultas preparatorias para la evaluación de la PAM'95 por país y por región, auspiciando estudios, talleres y documentos que permitan medir los avances.

Con base a los acuerdos establecidos para darle seguimiento a este proceso, la Asamblea General de la ONU decidió mediante la resolución 52/231, convocar a una Sesión Especial sobre Mujeres 2000: ***Igualdad de Género, Desarrollo y Paz para el Siglo XXI***, que se verificó del 5 al 9 de

junio en la sede de la ONU en Nueva York. En la sesión se revisaron y evaluaron los avances realizados en cuanto a la aplicación de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la Mujer y la Plataforma de Acción de Beijing 95.

El proceso de negociación del documento base "Nuevas Medidas e Iniciativas para aplicar la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing", cumple varias etapas. Dicho documento fue alimentado por diversas fuentes, entre ellas los informes sobre la aplicación de la PAM95' que fueron presentados por los Estados Miembros y las ONG's con estatus consultivo, informes de los Estados Miembros al Comité de la CEDAW, informes de comisiones regionales y otras agencias del Sistema de Naciones Unidas e informes de Conferencias Mundiales, entre otras.

A partir de estas fuentes la División para el Adelanto de la Mujer (DAW) elabora un primer documento sustantivo, estructurado en cuatro secciones:

I. Introducción.

II. Logros y Obstáculos en la consecución de los objetivos en las 12 esferas críticas.

III. Nuevas Tendencias que afectan la plena aplicación de la Declaración y la PAM95'.

IV. Medidas e Iniciativas destinadas a superar los obstáculos y a lograr la aplicación plena y acelerada de la PAM95'.

En la PREPCOM celebrada del 3 al 17 de marzo de 2000, el G77/China, el bloque más grande y diverso de negociación no estuvo listo para negociar este documento reestructurado, por lo que sólo se logra adoptar menos del 1%.

Luego de estas infructuosas negociaciones, se realiza un esfuerzo de redacción y simplificación del documento, con lo cual se decide convocar una Mesa Ampliada con todos los Bloques de Negociación (Unión Europea, JUSCANZ (Japón, Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Noruega, Corea, Islandia y Suiza), el G77/China, Santa Sede, México y Turquía).

Durante estas sesiones de trabajo se logra reordenar el documento y se establecen algunos criterios para su elaboración. Frente a un documento complejo y de difícil lectura que incluía propuestas de algunos de los bloques de negociación, excepto el G77/China, algunos países de América Latina y el Caribe con el ánimo de salvar el documento hacen propuestas por separado a las secciones, como grupo autodenominado SLAC (por sus siglas en inglés), conformado por Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Ecuador, El Salvador, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela y el CARICOM: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tobago.

Panamá se integra al SLAC y forma parte del consenso de este grupo de países de América Latina y El Caribe. Con el fin de garantizar la agilización de los trabajos de cada sección se establecen Grupos Ad-Hoc que trabajan como Grupos de Contacto para negociar temas como salud, globalización/economía, familia, violencia, la niña, derechos humanos, tráfico y conflictos armados.

El documento fue adoptado finalmente por consenso el sábado 10 de junio de 2000, pese a las difíciles y extensas jornadas de negociación. El documento final consta de 104 párrafos divididos en Secciones en las que se establecen las Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la PAM95', logros y obstáculos en la consecución de sus 12 esferas críticas,

problemas que afectan actualmente su plena aplicación, medidas e iniciativas destinadas a superar los obstáculos y lograr su aplicación plena y acelerada. Se recomiendan medidas concretas que han de adoptarse en el plano nacional e internacional por los gobiernos, el sector privado, organizaciones no gubernamentales y otras entidades de la sociedad civil, el Sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales y regionales.

Se destacan en áreas como violencia, la referencia a la violación marital y la mutilación genital entre otras prácticas tradicionales que dañan a las mujeres y las niñas. Otros avances se pueden observar en aspectos de promoción de la educación en temas como el SIDA. Igualmente en el área de economía reconociendo el impacto diferenciado de la globalización en las mujeres, conflictos armados y acciones para combatir el tráfico.

En cuanto a los adolescentes se reafirman sus derechos a proveerlos de información, educación, servicios accesibles, respetuosos y libres de discriminación, con base al derecho a la confidencialidad, privacidad y consentimiento informado.

Un hecho relevante es que el documento contiene medidas específicas para las mujeres con discapacidad, refugiadas, negras, indígenas, emigrantes, viudas y adultas mayores.

Refuerza además el lenguaje de la Conferencia de Población de El Cairo, al abordar el tema de los abortos inseguros como un problema de salud pública, con miras a mejorar los servicios de planificación familiar.

Para la gran mayoría de los países de la región latinoamericana, durante el proceso Beijing 5 era imperativo mantener el nivel del lenguaje ya consensuado en las conferencias anteriores, fundamentalmente porque muchos de los países, entre ellos Panamá, firmaron en El Cairo y Beijing sin reservas. La evaluación para nuestros países partió del hecho de reconocer los avances significativos en las políticas, programas y legislaciones sobre salud sexual y reproductiva impulsadas por algunos gobiernos en los últimos cinco años, como parte integral e indivisible del ejercicio efectivo de los derechos humanos de las mujeres.

12.4 VI Encuentro Iberoamericano de Ministras y Ministros Responsables de las Políticas sobre la Mujer

Desde julio de 1991 los países Iberoamericanos coincidieron en constituir formalmente la Conferencia Iberoamericana cuando en la ciudad de Guadalajara, México, los Presidentes y Jefes(as) de Estado y de Gobierno firmaron la "Declaración de Guadalajara".

A partir de la Primera Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, se han realizado nueve Cumbres Iberoamericanas en los siguientes países: España, 1992; Brasil, 1993; Colombia, 1994; Argentina, 1995; Chile 1996; Venezuela, 1997; Portugal, 1998; Cuba, 1999. Cada año se establecieron diversos temas que preocupan tanto a los pueblos como a los gobernantes de las naciones iberoamericanas.

Panamá asumió el 27 de enero del 2000 la Secretaría Pro-Témpore de la X Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno, que se realizó el 16 y 17 de noviembre del 2000. En el marco de esta Cumbre se desarrollaron reuniones preparatorias, que versaron sobre diversos aspectos y problemas que no son comunes y de especial interés, y que guiaron los temas de la agenda de discusión de los Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno.

Como parte de este proceso se verificó el VI Encuentro Iberoamericano de Ministras y Responsables de las Políticas sobre la Mujer, los días 4 y 5 de mayo del 2000, con el objetivo de analizar y debatir bajo el tema "La Equidad y los

Derechos de las Niñas y las Adolescentes en la Agenda Política Iberoamericana" los retos y desafíos que enfrentan las naciones iberoamericanas para la formulación de políticas públicas específicas para estos grupos de especial interés.

El IV Encuentro Iberoamericano tuvo lugar en Lisboa durante los días 3 y 4 de mayo de 1999, con el tema "Crisis Económica Global y Derechos Humanos de las Mujeres", en el cual se debatieron puntos de interés como: el principio de universalidad de los derechos humanos, como aspecto fundamental de la organización de la sociedad; el reconocimiento de las mujeres como parte inalienable; integral e indivisible de los derechos humanos universales, que forma parte de la Declaración de Viena y han sido retomados en Conferencias Mundiales como El Cairo y Pekín, constituyéndose así en un principio básico del pensamiento internacional actual; la prosecución de la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, así como la eliminación de todas las formas de discriminación con base en el sexo son un objetivo prioritario inscrito en la agenda de la comunidad internacional, la condena de la violencia en todas sus formas como obstáculo para el logro de todos sus objetivos de igualdad, desarrollo y paz y que el desarrollo humano, global y sustentable, depende de la participación en igualdad de condiciones de hombres y mujeres, identificados como agentes y contribuyente de este proceso.

En ese sentido, el VI Encuentro de Ministras y Responsables de las Políticas de las Mujeres, se constituyó en un excelente espacio para reflexionar sobre las experiencias que han tenido los países iberoamericanos en cuanto a medidas y acciones para avanzar en el cumplimiento de los derechos de las niñas y adolescentes en la construcción de su ciudadanía en el marco de la Convención de los Derechos del Niño y la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y del Plan de Acción y de las Metas de la Niñez y Adolescencia derivadas de la Cumbre Mundial a favor de la Infancia de 1990. En este Encuentro se discutieron temas como: La Equidad de Género para las Niñas y las Adolescentes, Problemas Emergentes Vinculados con la Violencia, el Embarazo Adolescente, la Explotación Sexual y Económica y otros retos a los que se enfrentan nuestras niñas y adolescentes.

- Las perspectivas y desafíos de los mecanismos nacionales en el nuevo contexto regional iberoamericano fue tema central para todas las Delegaciones, que explicó Republica Domini-cana y a la vez se abarcaron las experiencias de Chile en Políticas Públicas y México con los Sistemas de Información.
- Las representantes de los países participantes acordaron nombrar a la Excelentísima Presidenta de la República, Señora Mireya Moscoso como la portadora de la voz de las mujeres en la X Cumbre para presentar al debate político las conclusiones y recomendaciones emanadas de la Declaración de Panamá. Entre estas se destacan las siguientes:
- Elaborar y aplicar las políticas sociales con la misma prioridad de las políticas económicas a través de la asignación de los recursos e inversión suficientes, que garanticen a toda la población el ejercicio de sus derechos económicos y sociales, tales como: educación, trabajo, vivienda, salud y seguridad social que permitan romper el círculo vicioso de la pobreza, tanto en áreas urbanas como rurales.
- Adoptar medidas tendientes a incorporar en la elaboración de los presupuestos nacionales indicadores de género que garanticen, en el diseño y evaluación de las políticas económicas y sociales, una mejor distribución y eficiencia de los recursos públicos.
- Garantizar la participación de los Mecanismos Nacionales de la Mujer en el seguimiento y evaluación de los impactos de los Tratados de Libre Comercio, los programas de ajuste es-

tructural, la deuda externa y los procesos de desregulación de los mercados laborales, en el trabajo de las adolescentes y las mujeres, con miras a reorientar, en su caso, las políticas públicas hacia la superación de cualquier forma de inequidad de género que haya emergido en el presente contexto macroeconómico.

En el marco de las acciones correspondientes a la igualdad de oportunidades deben seguir impulsándose políticas públicas dirigidas a resolver la incompatibilidad y desfase existente entre la sobrecarga de responsabilidades en las familias asignadas a las niñas, adolescentes y mujeres, especialmente aquellas que viven en condiciones de mayor vulnerabilidad, como las rurales e indígenas.

Asegurar que en todos los planes, programas y proyectos en el sector salud, se garanticen la información, el acceso, integridad, especificidad y calidad de los servicios a las niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres en sus diferentes niveles de atención, y se pongan en ejecución mecanismos de seguimiento que permitan contar con información oportuna, así como la mortalidad materna e infantil.

Retomar los estudios sobre la magnitud, características, causas y efectos de la violencia contra las niñas, las adolescentes y las mujeres; del incesto; la adopción de niños y niñas con fines de comercio y ventas de órganos, que permitan contar con mayores y mejores conocimientos para sustentar políticas públicas de prevención, atención, protección y erradicación, que conlleven el establecimiento de perfiles singulares de manifestación del fenómeno en cada sociedad de acuerdo a sus características sociales, culturales, políticas y económicas particulares.

Mejorar los procedimientos y mecanismos para que se cumplan efectivamente las medidas y leyes en materia de pensión alimentaria para hijas e hijos, garantizando la aplicación de las sanciones o incluyéndolas en el caso en el que no se contemplen.

Incluir los Mecanismos Nacionales de la Mu-jer dentro de la Secretaría Pro-Témpore de cada país sede para que éste sea el encargado de vigilar que exista el tema de la mujer y la perspectiva de género en las Declaraciones de cada Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

12.5 El Protocolo Facultativo de la CEDAW: sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

La Asamblea General de Naciones Unidas aprobó y abrió a la firma el Protocolo Facultativo de la CEDAW, el 10 de diciembre de 1999. En este instrumento jurídico internacional se reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para recibir y considerar las comunicaciones o denuncias de violaciones de los derechos establecidos en la Convención, presentadas por personas o grupos de personas sujetos a la jurisdicción del Estado Parte.

El 9 de junio de 2000, la Ministra de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, Su Excelencia Alba Tejada de Rolla suscribe el Protocolo Facultativo en nombre del Gobierno de la República de Panamá, durante el Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas titulado: “La Mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”, realizado del 5 al 9 de junio en Nueva York.

Desde el mes de julio de 2000, el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia impulsó todos los trámites correspondientes para que el Ministerio de Relaciones Exteriores propusiera el Anteproyecto de Ley para la ratificación de este instrumento internacional. Por su parte a partir del 7 de septiembre de 2000, por iniciativa de la Unión

Nacional de Abogadas y del Centro para el Desarrollo de la Mujer se conforma un Comité de Apoyo al proceso de ratificación y divulgación del Protocolo Facultativo de la CEDAW. El Instituto Interamericano de Derechos Humanos como parte del Proyecto Regional de apoyo facilita el proceso y apoya la divulgación del mismo. Las siguientes organizaciones conformaron el Comité Pro-Protocolo, coordinado por la Comisión de Asuntos de la Mujer de la Asamblea Legislativa:

Foro Mujer y Desarrollo.

Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo Integral de la Mujer (CODIM).

Colectiva Feminista "Clara González".

Centro para el Desarrollo de la Mujer (CEDEM).

Foro de Mujeres de Partidos Políticos.

Unión Nacional de Abogadas.

Centro Istmeño de Estudios de la Salud.

Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá.

Asociación de Mujeres de Panamá Este.

Instituto Ecuménico de la Mujer.

Consejo Nacional de la Mujer (Integrado por: Foro Mujer y Desarrollo, CODIM, Foro de Mujeres de Partidos Políticos, Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas, Coordinadora Nacional de Trabajadores, Consejo de Rec-tores, Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, Comisión de Asuntos de la Mujer de la Asamblea Legislativa, Órgano Judicial, Despacho de la Primera Dama y Secretaría Técnica (Dirección Nacional de la Mujer).

Red Nacional contra la Violencia.

Comisión de Asuntos de la Mujer de la Asamblea Legislativa.

Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, Dirección Nacional de la Mujer.

Fue así como el 17 de octubre en el marco de la Marcha Mundial de Mujeres contra la Pobreza 2000 (la ratificación del Protocolo aparece como primer punto del Pliego de Peticiones), que fuera convocada por organizaciones de mujeres, se aprobó en Consejo de Gabinete el Anteproyecto de Ley mediante el cual se ratifica el Protocolo Facultativo de la CEDAW, como parte de los compromisos asumidos por nuestro país ante la comunidad nacional e internacional.

Como resultado, el 26 de octubre el Canciller de la República presenta este Anteproyecto de Ley a consideración del pleno de la Asamblea Legislativa.

El Comité conformado por organizaciones de la sociedad civil y del gobierno inician una intensa labor de divulgación del instrumento a través de los medios de prensa escrita, radial y televisiva, así como la elaboración y distribución de documentos y material de divulgación del Protocolo.

El 5 de marzo el Protocolo fue aprobado en primer debate por la Comisión de Relaciones Exteriores de la Asamblea Legislativa. Siguiendo con las acciones de divulgación para lograr su ratificación, diversas actividades fueron realizadas el 8 de marzo como la Marcha Nacional de Mujeres "Por los Derechos Humanos de la Mujeres: Sí al Protocolo". La marcha terminó en la Asamblea Legislativa, donde se dio cortesía de sala a las re-presentantes de las organizaciones del Comité para dirigirse al Pleno de la Asamblea. Debido al éxito de la Marcha y la presión del movimiento feminista y de mujeres, ese día se

logró alterar el orden de la agenda legislativa y aprobar en segundo debate el proyecto de ley.

El 12 de marzo la ley de ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW fue aprobada en tercer debate y sancionada por la Excelentísima Presidenta de la República, Señora Mireya Moscoso mediante la Ley 17 de 28 de marzo de 2001.

Bibliografía

Documentos

Documento de Antecedentes de las Reuniones de Ministras y Responsables de las Políticas de las Mujeres. s/f.

Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Protocolo Facultativo. Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Dirección Nacional de la Mujer. Panamá, 2001. Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. UNICEF. "La Equidad y los Derechos de las Niñas y las Adolescentes en la Agenda Política Iberoamericana". Documento Base del VI Encuentro de Ministras(os) y Responsables de las Políticas de las Mujeres. Panamá, mayo, 2000.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Secretaría ProTémpore. Declaraciones Finales. Reuniones Sectoriales. X Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Panamá, noviembre, 2000.

Ministerio de Relaciones Exteriores. Documentos de la Secretaría Pro-Témpore de la X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno. Panamá, 2000.

Organización de las Naciones Unidas. Informe del Comité Especial Plenario del Vigésimo Tercer Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. Documentos Oficiales. Suplemento 3 (A/S-23/10/Rev.1. Naciones Unidas. Nueva York, 2000.

Legislación

Decreto Ejecutivo 31 de 16 de abril de 2001. Por el cual se crea el Sistema Nacional de Capacitación en Género. Gaceta Oficial 24,284 de 19 de abril de 2001.

Decreto Ejecutivo 99 de 20 de noviembre de 2000. Por el cual se crea la Comisión Nacional para la Elaboración del Plan Nacional contra la Violencia Intrafamiliar y Políticas de Convivencia Ciudadana.

Ley 68 de 19 de diciembre de 2001. Establece la titulación conjunta como forma de adquirir la tierra y modifica artículos del Código Agrario. Gaceta Oficial 24,457 de 21 de diciembre de 2001.

Ley 38 de 10 de julio de 2001. Reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, sobre violencia doméstica y maltrato al niño, niña y adolescente, y deroga artículos de la Ley 27 de 1995 y dicta otras disposiciones. Gaceta Oficial 24,350 de 23 de julio de 2001.

Ley 17 de 28 de marzo de 2001. 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.

Ley 6 de 4 de mayo de 2000. Establece el uso obligatorio del lenguaje, contenido e ilustraciones con perspectiva de género en las obras y textos escolares. Gaceta Oficial 24,045 de 5 de mayo de 2000.

Ley 4 de 29 de enero de 1999. Por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres. Gaceta Oficial 23, 729 de 6 de febrero de 1999.

Capítulo 13

Red de mecanismos gubernamentales para la igualdad de oportunidades

"La disponibilidad de recursos suficientes y la capacidad y competencia para influir en cuestiones políticas y formular y examinar la legislación serían elementos decisivos entre otras cosas, debería realizar un análisis de políticas y llevar a cabo funciones de fomento, comunicación, coordinación y vigilancia de la aplicación"

IV Conferencia Mundial sobre la Mujer
Beijing, China, Septiembre de 1995

13. Red de mecanismos gubernamentales para la igualdad de oportunidades

En los últimos años Panamá ha marcado pasos significativos para lograr por diversas vías que el Estado ejecute con medidas y prácticas efectivas la Igualdad de Oportunidades. Es por ello que, a partir de la creación del Consejo Nacional de la Mujer y la Dirección Nacional de la Mujer, adscritos al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez la Familia, se efectúan esfuerzos y se desarrollan acciones concretas enfiladas hacia la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas que lleva adelante el Estado.

Esto ha permitido un compromiso real y formalmente instituido para garantizar el logro de la equidad entre los géneros, el cual se traduce en un mejor accionar de parte de las entidades estatales.

Desde principios de la década de los noventa hasta la actualidad, se puede asegurar que hay logros significativos; anteriormente existían, aparte de los mecanismos nacionales mencionados, muy pocas instituciones que disponían de estructuras o programas dirigidos específicamente a garantizar el establecimiento de políticas públicas hacia la promoción de la igualdad de oportunidades y la equidad de género; entre ellas se destacan los programas Mujer, Salud y Desarrollo del Ministerio de Salud, el Programa de la Mujer Rural del Departamento de la Familia Rural de la Dirección de Desarrollo Rural del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Esto se confirma si se observa que desde 1972 hasta el año 1999, se habían constituido formalmente 15 mecanismos. Esta cifra que varía muy poco, hasta el 2000 cuando se agregan dos dependencias estatales más, al momento en el que se establece de manera formal la Red de Mecanismos Gubernamentales para la Igualdad de Oportunidades, la cual es instalada el 27 de septiembre de 2000; al poco tiempo se incorpora otra institución y para fines de ese mismo año suman 18 las instancias gubernamentales agrupadas en la Red.

13.1 Antecedentes

En el año 2001 la Dirección Nacional de la Mujer, llevó a cabo un gran esfuerzo por atraer a un mayor número de instituciones estatales para que se unieran a la Red, a fin de fortalecerla cuantitativa y cualitativamente.

De forma paulatina, se ha logrado mayor grado de efectividad y cada vez fueron más las instituciones que vieron la necesidad de contar con estructuras que posibilitaran y viabilizaran el poder diseñar políticas y otro tipo de acciones con enfoque de género, desde la perspectiva de quienes realmente debían participar: las propias mujeres. En la actualidad suman 43 las instituciones que cuentan con algún tipo de estructura una oficina, enlace o programa dirigido al logro de la equidad de género.

En resumen, estos mecanismos tienen la gran responsabilidad de que todas las políticas públicas deben ser concebidas, diseñadas y ejecutadas incorporando el Enfoque de Género; de igual manera se constituyen en entes facilitadores para que las mujeres puedan tener por alguna vía, ya sea directa o indirecta, acceso a las decisiones que les afectan y que de una manera u otra pueden limitar el desarrollo de la equidad y la promoción de la igualdad de oportunidades en Panamá.

Obviamente, al tratarse de un proceso que plantea numerosos cambios y transformaciones, no es fácil poder convencer a las personas, ni mucho menos a las instituciones, de la importancia de incorporar el Enfoque de Género al quehacer estatal con la finalidad de llegar a toda la sociedad.

Este avance cobra mayor importancia a partir del año 1995, a raíz de la celebración de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en la ciudad de Beijing, cuando surge como compromiso de parte de los Estados el establecer mecanismos que trabajen para el logro de la equidad a través de la promoción de la igualdad de oportunidades.

13.2 Factores limitantes

Los cambios y transformaciones que ocurren al incorporar la perspectiva de género en las instituciones del Estado, explican el nivel de avance y desarrollo de los mecanismos que se han establecido, así como las iniciativas que éstos promueven, el cual no es homogéneo en todos los casos. Por una parte, se encuentran estructuras con alto nivel de adelanto en sus logros y en su concepción, con un nivel de inserción y de identidad en sus instituciones que es incuestionable por lo importante de su labor y porque la exigen las medidas globales que se toman en el sector.

Por otro lado, persisten mecanismos que aún se encuentran enmarcados en una etapa inicial de concepción y desarrollo de su identidad y de las acciones que han de propiciar para promover la igualdad de oportunidades en Panamá. Algunos son los factores que pueden influir en esto, tales como la falta de comprensión acerca de lo pertinente de algunas medidas que se deben adoptar, así como la claridad sobre la naturaleza de algunos de estos mecanismos.

Estos factores se unen a una situación todavía por superar y que implica que, a lo interno de las instituciones se visualice la importancia de establecer una agenda que tome en cuenta las necesidades y prioridades de las mujeres, para poder adoptar acciones que incorporen el Enfoque de Género. Es probable que se den contrastes con las políticas tradicionales que imperan dentro de cada sector, lo que influye en el bajo perfil que hasta el momento tienen algunos de estos mecanismos. El hecho de no disponer de presupuesto propio; o bien, el ser adscritas a direcciones o estructuras dentro de sus Ministerios dificulta garantizar la incorporación del Enfoque de Género en las políticas sectoriales.

A estas situaciones descritas, se adicionan la labor de sensibilización y capacitación previa y necesaria, para disminuir el impacto y la percepción que producen algunas medidas de corto alcance, más relacionadas con acciones asistencialistas que con soluciones integrales, promovidas por algunos sectores cuyo propósito es superar las desigualdades de las mujeres con respecto a los hombres.

La aplicación del enfoque de género, conlleva a utilizar las herramientas metodológicas y categorías de análisis científico que esta perspectiva posee, identificar problemas vitales dentro del sector y, luego entonces, aplicar los correctivos necesarios que procuren poder alcanzar la equidad de género.

De ello se desprende el hecho de que estas oficinas, enlaces, programas y demás denominaciones deben trabajar de forma articulada y aplicar la perspectiva de género sectorialmente de acuerdo a su área de competencia; adicionalmente integrar las políticas públicas emanadas, a partir de acciones transversales, concebidas para todo el Estado, ya sea dentro de los distintos planes diseñados para tal efecto, en el Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, PIOM II (2002-2006).

Basado en el hecho de que existen antecedentes que avalan la idea de trabajar el tema de género de forma articulada y armónica se planteó la tarea de crear una Red Nacional de Mecanismos Gubernamentales para la Promoción de la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, PIOM II (2002-2006).

13.3 Misión, visión y objetivos

MISIÓN

Potenciar los mecanismos gubernamentales de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, que garanticen una mayor incidencia y sinergia en el logro de la Equidad de Género en las políticas públicas del Estado Panameño.

VISIÓN

Ser el mecanismo gubernamental para la promoción de la Equidad de Género en las políticas públicas del Estado Panameño, que garantice la igualdad de oportunidades para las mujeres.

OBJETIVOS

- Ampliar la participación de las mujeres en los procesos democráticos y en toda la gestión de la vida social del país.
- Institucionalizar la Perspectiva de Género en todo el proceso de formulación y aplicación de Políticas Públicas: la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación.
- Garantizar que dicha perspectiva conceptual se evidencie en las Políticas y acciones internas y externas en el tiempo de modo sistemático.

Al definir la Misión, Visión y Objetivos se ha de resaltar cuál es la estrategia necesaria para poder garantizar el cumplimiento de ambas definiciones. Obviamente, las estrategias que se plantean son participativas, por lo cual la Red constituye la primera manifestación de coordinación integral, ya que incluye a un número de instituciones estatales autónomas y semiautónomas, así como el Municipio de Panamá; dichas instituciones se ocupan de diversas materias y sus acciones afectan la vida integral de las mujeres en variados aspectos, los cuales constituyen los principales ámbitos de acción estatal: salud, educación, ambiente, infraestructura, servicios públicos básicos, aspectos de orden económico y políticas financieras y similares, entre otros más.

13.4 Estrategias para garantizar la equidad

En atención a este planteamiento la Red debe generar estrategias con largo alcance para garantizar el logro de la equidad; para ello debe:

- Integrar una estructura gubernamental que incluya todos los esfuerzos que en este plano se realizan en Panamá.
- Crear y perfeccionar un cuerpo técnico gubernamental especializado en Políticas Públicas y Género, con planes y programas de trabajo, con visión y estrategias de conjunto, dotados de los recursos técnicos presupuestarios que requieren, tal cual lo establece la Ley 4 de 29 de enero de 1999.
- Establecer sinergias apropiadas y pertinentes entre los Mecanismos Gubernamentales para la Promoción de la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.
- Comunicar e informar acciones nacionales e internacionales que fortalezcan, proyecten y posicionen a los Mecanismos Gubernamentales para la Promoción de la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en la estructura gubernamental y en la sociedad.
- Proyectar y dinamizar en el sector público y en las Organizaciones No Gubernamentales la labor del Consejo Nacional de la Mujer.
- Verificar en la Política Pública y en el trabajo cotidiano de la institucionalidad estatal, la implementación del Plan de Igualdad de Oportunidades, así como los acuerdos y compromisos internacionales que el país ha ratificado.

Estas estrategias permiten el logro de los objetivos, que guían las acciones de la Red a:

- Vincular de forma permanente a los Mecanismos Gubernamentales para la Promoción de la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, a fin de institucionalizar el Enfoque de Género en la estructura gubernamental panameña.

- Fortalecer los compromisos del Estado con la ejecución del Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres y con la agenda de las mujeres en esta nueva década.

- Facilitar la evolución de programas y enlaces institucionales a Oficinas de la Mujer.

- Incrementar la capacidad política, técnica y financiera para diseñar, planificar, gestionar y evaluar políticas públicas con Perspectiva de Género.

- Participar en la incorporación de las especificidades de género en las intervenciones aplicadas por las políticas sectoriales.

- Hacer prevalecer en todos los ámbitos de la estructura gubernamental los diferentes aspectos que implica la promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres.

- Potenciar todos los esfuerzos dirigidos hacia las mujeres que se realizan en Panamá desde el Estado y desde las organizaciones no gubernamentales.

- Apropiarse de los convenios y acuerdos internacionales a favor de las mujeres ratificados por Panamá.

- Contar con un espacio de debate y reflexión de los problemas de género, además de un espacio para coordinar y compartir experiencias y resultados de actividades puestas en marcha.

13.5 Entidades gubernamentales que integran la red

La Red de Mecanismos Gubernamentales para la Promoción de la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres está conformada por las siguientes instituciones:

- Alcaldía de Panamá.
- Asamblea Legislativa.
- Autoridad del Canal de Panamá.
- Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre.
- Autoridad Marítima de Panamá.
- Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM).
- Banco Hipotecario Nacional.
- Caja de Ahorros.
- Caja del Seguro Social.
- Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU).
- Despacho de la Primera Dama.
- Dirección General de Aduanas.
- Gobernación de la Provincia de Panamá.
- Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN).
- Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA).
- Instituto Nacional de Cultura (INAC).
- Instituto Nacional de Deportes (INDE).
- Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP).
- Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOP).
- Instituto Panameño de Estudios Laborales.
- Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE).
- Instituto Panameño de Turismo.
- Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos.
- Lotería Nacional de Beneficencia.
- Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.
- Ministerio de Comercio e Industrias (MICI).
- Ministerio de Desarrollo Agropecuario.
- Ministerio de Economía y Finanzas.
- Ministerio de Educación.
- Ministerio de Gobierno y Justicia.
- Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (MINJUMNFA).
- Ministerio de Obras Públicas (MOP).
- Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Ministerio de Salud.
- Ministerio de Vivienda.
- Órgano Judicial.
- Policía Nacional.
- Policía Técnica Judicial (PTJ).
- Procuraduría de la Administración.
- Superintendencia de Bancos.
- Tribunal Electoral.

Universidad de Panamá.
Se requiere que estos mecanismos contemplen acciones comunes para institucionalizar la Perspectiva de Género en el ámbito estatal, así como una optimización de estas iniciativas con el accionar particular de la institución, tal como se lo señala el PIOM II (2002-2006).

13.6 Otros avances en la Institucionalización de la perspectiva de Género

Capacitación en Género:
Existen eventos que tienen un fuerte efecto en el desarrollo de las Políticas Públicas, fortaleciendo la visión que incorpora el enfoque de género. Un ejemplo importante de esto es el establecimiento del Sistema Nacional de Capacitación en Género, el cual fue creado mediante Decreto Ejecutivo 31 de 16 de abril de 2001 el cual establece en su Artículo 1, lo siguiente:

"Créase el Sistema Nacional de Capacitación en Género (SNCG), como un organismo adscrito al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, cuya finalidad es la de fortalecer mediante la capacitación y sensibilización en materia de género, la capacidad de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, para incorporar a corto, mediano y largo plazo la perspectiva de género en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, programas y proyectos dirigidos a sus poblaciones meta."

Igualmente el Decreto Ejecutivo señala en el artículo segundo:

El SNCG, tendrá entre sus objetivos generales los siguientes:

- Crear e institucionalizar una estructura de nivel nacional con mecanismos para garantizar la puesta en marcha y permanencia de procesos de sensibilización y capacitación continua en género tanto al funcionariado público de distintos sectores, cargos y niveles de responsabilidad, como a personal de instancias no gubernamentales.
- Capacitar y dotar de herramientas específicas y especializadas en la temática de equidad de género al personal de organismos gubernamentales y no gubernamentales cuyo accionar en las políticas sociales, en la planificación estratégica y/o metodología participativa o de campo, posee o puede poseer un impacto directo o indirecto sobre la igualdad de oportunidades de las mujeres a través de la introducción de la equidad de género.
- Contribuir, por la vía de la sensibilización y capacitación al personal, en la transversalización de la perspectiva de género en el accionar de los organismos gubernamentales y no gubernamentales participantes.

Tal como lo establecen los artículos anteriormente citados, existe desde ya una obligación real de parte del Estado por garantizar la aplicación del enfoque de Género en todo el quehacer estatal, al igual que en el ámbito no gubernamental, con lo que se busca transformar, prácticamente, a toda la sociedad, mediante la promoción de la igualdad de oportunidades y la equidad de género.

Con estos avances, se vislumbra la posibilidad de dotar a las estructuras de la Red de recursos humanos y financieros apropiados para el desenvolvimiento de sus tareas. Además de brindarles mayor fortaleza por medio de la capacitación especializada, lo que de por sí representaría un tipo de Política Pública para el avance en la equidad de género.

Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá:
Otra manera de garantizar el avance de las Políticas Públicas y permitir que los mecanismos trabajen con mejores elementos de juicio es por

intermedio del Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá; dicha instancia tiene como tarea principal la de crear las bases para corregir las fallas que existen en la actualidad en las distintas instituciones productoras de información y datos que hay en el país, para que estas puedan ofrecer información desagregada por sexo y al mismo tiempo, incorporar la perspectiva de género como base teórica y metodológica para la definición y producción de indicadores inspirados en este enfoque.

Este enfoque es útil para identificar problemas y situaciones que a menudo no se pueden observar en toda su magnitud, al utilizar los procedimientos tradicionales de producción y registro de información, propiciando con ello que se proceda a un proceso de planificación de políticas y otras acciones que permitan eliminar las fallas que producen la discriminación por razones de género.

Al contar con un sistema de registro de información con estas características es evidente que la labor que realizarán será de más calidad, ya que de esta manera los mecanismos entrarán en el proceso de producción de la información desagregada por sexo; de igual forma se contribuye a propiciar que el propio sistema sea más flexible y susceptible de una constante revisión, a fin de que la información emanada se apegue a las necesidades y a la realidad de las mujeres.

Estas medidas facilitan el camino para que los mecanismos tengan las herramientas necesarias para ejecutar acciones con perfil de Políticas Públicas, de forma tal que sean los entes coordinadores del proceso de elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de tales iniciativas, como corresponder a un mecanismo que trabaja impulsando acciones que influirán a largo plazo en la calidad de vida de las mujeres.

El insertar la perspectiva de género en todo el quehacer estatal permite llegar con amplitud a todos los sectores de la sociedad, logrando producir cambios significativos en el modo de pensar y de vivir de todas las personas, en la manera en que cada cual se valora como persona y cómo valora a las otras personas, aprender a aceptar las diferencias y determinarlas como una oportunidad de poder establecer mejores parámetros de apreciación del mundo circundante.

Esa posibilidad solamente se puede lograr con una planificación de lo que se hace, con la finalidad de producir transformaciones ostensibles que lleguen a hombres y mujeres y que hagan realidad el que cada cual ocupe un lugar en la sociedad con equidad e igualdad en las oportunidades. Los mecanismos, contribuyen dentro de cada sector en particular y en todo el aparato estatal, a hacer visibles las dificultades que crean las condiciones desiguales de hombres y mujeres para desarrollarse con plenitud, a partir de una conciencia nueva en la forma de percibirnos mutuamente.

Estos cambios son producto del accionar propio de las mujeres, quienes han tenido la capacidad de crear las condiciones necesarias para tener un creciente nivel de influencia en todos los procesos de cambios sociales. La tarea es poder incidir de manera tangible en el propio Estado, ya que éste es el ente que puede, de forma efectiva, generar los cambios que sean necesarios.

Esto plantea que los mecanismos deban ejercer acciones con mayor trascendencia, reconociéndoseles legítimamente el derecho que tienen a participar con un perfil más elevado en todo el proceso de elaboración, ejecución seguimiento y evaluación de las Políticas Públicas.

El Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. PIOM II (2002-2006)

En cumplimiento del compromiso del Estado, el sector gubernamental y la sociedad civil proceden a la elaboración del Plan de Igualdad de

Oportunidades para las Mujeres PIOM 2002-2006, producto de un proceso de concertación a nivel nacional para apoyar en la institucionalización del tema de género y garantizar la ejecución y continuidad del Plan Nacional Mujer y Desarrollo, mediante el impulso de políticas de igualdad de oportunidades para las mujeres, siguiendo los lineamientos establecidos en la Plataforma de Acción de Beijing.

El Plan contiene trece áreas temáticas: Educación Cultural y Deporte, Salud, Violencia y Conflictos Armados, Economía y Pobreza, Trabajo, Familia, Vivienda, Poder y Participación, Comunicación Social, Ambiente, Mecanismos Institucionales para el adelanto de la mujer, Equidad Jurídica y Social. Además están los ejes transversales: Mujeres Indígenas, Negras, Rurales, Niñas, Jóvenes, Adultas Mayores, Discapacitadas y otras discriminaciones hacia las mujeres.

Conclusiones generales

Situación socioeconómica

Aun cuando de manera general las condiciones de vida de la población panameña han mejorado, las cifras indican que en Panamá no existe igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

La tasa anual de crecimiento de la población promedio fue de 2.62%. Se destaca un ligero envejecimiento de la población, dado que el grupo comprendido entre los 15 y los 64 años representa el 62%, y los menores de 15 años, el 32%. Es decir la población en edad de trabajar es mayor que la que está en edad de asistir a la escuela. Se registra una disminución en la fecundidad, de 2.8 a 2.4 hijos nacidos vivos por mujer.

En lo que respecta al nivel educativo de la población, se ha reducido el analfabetismo en general, aun cuando se mantiene alto entre los grupos indígenas, y afecta de manera particular a las mujeres. Se observa que mientras sólo el 29.1% de las mujeres asiste a la escuela y los varones en un 32.3%. Es decir, entre los indígenas se privilegia la educación de los varones en detrimento de las niñas.

En cuanto a la actividad económica, la participación femenina (35%) es inferior a la masculina (70%); por lo tanto, la mayor población no económicamente activa corresponde a las mujeres. Mientras el 65% de las mujeres se considera no activa, sólo el 30% de los varones se clasifica en este rubro, con la situación de que el desempleo femenino suele ser superior al masculino y ellas reciben una menor remuneración por el mismo trabajo en presencia de igual o mayor escolaridad.

Estas cifras reflejan que en Panamá persiste la discriminación de las mujeres aun cuando ellas han hecho un enorme esfuerzo por prepararse para el trabajo, y han asumido la jornada laboral y la doméstica al mismo tiempo a costa de su propia salud física y mental.

Uno de los mayores retos es lograr continuidad en las políticas públicas. En Panamá se trabaja para institucionalizar la perspectivas de género en el quehacer de Estado, de manera que, a pesar de los cambios gubernamentales que se producen se dé seguimiento a las acciones para lograr la igualdad de oportunidades para las mujeres.

Se debe estimular la creación de espacios para la participación ciudadana, en particular de las mujeres, que históricamente han sido vistas como objetos del desarrollo y no como sujetas de él mismo. Esta sería una manera de mejorar la cobertura y la calidad de los servicios que ofrece el Estado. Nadie sabe mejor que la propia gente qué necesidades son más apremiantes.

Es necesario fortalecer los sistemas de información (a veces ni siquiera se dispone de datos segregados por sexo), para medir el gasto público y que exista entonces, la posibilidad de rendición de cuentas a la ciudadanía en general, con la necesaria transparencia en la gestión pública.

Durante la década de los años noventa se realizaron más proyectos que nunca antes en beneficio de las mujeres en Panamá. En este momento lo que corresponde es hacer una evaluación de esos esfuerzos para potenciarlos al máximo, y focalizar acciones. Es necesario continuar los esfuerzos en el sector educativo, dado que tiene una gran cobertura nacional, y la escuela por ahora, es un espacio más democrático que la familia, en términos generales. La educación no sexista es una poderosa herramienta de transformación del pacto social en Panamá, no obstante, la principal tarea de esta etapa es crear condiciones para la igualdad de oportunidades para las mujeres en el mundo del trabajo, donde subsisten profundas inequidades de género.

En síntesis se requiere un nuevo modelo de desarrollo, más equitativo, sostenible y solidario que dé paso a una nueva cultura de participación y responsabilidades conjuntas sobre la sociedad.

Equidad y salud

Tareas pendientes hacia la equidad de género en salud

Si bien se ha avanzado en el logro de la equidad de género en salud, queda todavía un largo camino por recorrer. Las tareas más importantes a realizar las podemos resumir en las siguientes:

- Contar con diagnósticos actualizados sobre las necesidades de salud de mujeres y varones que cubran las etapas de su ciclo vital para poder realizar intervenciones de acuerdo a sus diferentes necesidades.

- El Sistema de Información en Salud ha hecho esfuerzos para presentar una información desglosada por sexo, sin embargo es necesario establecer un sistema de indicadores que permita realizar un seguimiento y evaluar los problemas prioritarios y las intervenciones en salud. Debe permitir, además, contar con información del Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social para acercarnos a datos más reales sobre las coberturas en salud. Que la información sea actualizada, confiable y oportuna para que se pueda cumplir con aquello de "información para la acción".

- Con respecto a la situación de salud:

  - Las políticas, los planes, programas y proyectos de salud que se realicen en el país, deben contar con el enfoque de género, en cumplimiento con la Ley 4 del 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres.

  - Si bien la fecundidad sigue descendiendo, es necesario contar con información a nivel poblacional sobre aspectos de la salud sexual y reproductiva. Se desconoce la prevalencia del uso de anticonceptivos y la demanda no satisfecha de los mismos, desde 1984 (última información disponible). Por otra parte, han aumentado las defunciones fetales sobre todo las de menos de cinco meses de gestación, y el embarazo adolescente sigue siendo un problema de salud pública, aunado al aumento constante de los casos de VIH/SIDA en los y las más jóvenes.

  - Es necesario revisar las coberturas de atención prenatal y de atención al puerperio, como las de atención profesional al parto en las áreas más pobres y de difícil acceso. Las tasas de mortalidad materna siguen manteniéndose estables a pesar de las acciones implementadas y de su evitabilidad, lo que amerita de un estudio más profundo, de medidas más focalizadas y de un monitoreo constante.

  - La necesidad de implementar un enfoque intercultural de la salud y la atención no sólo en las Comarcas Indígenas, sino también considerar otros grupos culturales.

  - Incrementar las campañas de lucha contra el cáncer y mejorar las coberturas de toma de Papanicolau, la realización de mamografías y la toma de antígeno prostático, para combatir los tumores malignos más prevalentes.

  - Revisar el uso del Formulario de Sospecha por Violencia Intrafamiliar y hacer una evaluación de la información que produce el Sistema de Vigilancia de la Violencia a nivel nacional, establecer indicadores para el monitoreo y ampliar el foco de atención a la Violencia de Género.

  - Continuar con la vigilancia del consumo de drogas, empleando metodologías que permitan la comparación con años anteriores y realizar análisis más exhaustivos por género, especialmente en los y las más jóvenes y en las mujeres de mediana edad donde el uso de tranquilizantes supera el consumo del varón y el de otras

- edades.
  Revisar y mejorar el registro del Sistema de Vigilancia Alimentaria Nutricional en todo el ciclo vital.
- Comenzar a producir información e investigación sobre salud ocupacional por sexo y género, ya que la tasa de actividad de las mujeres se incrementa cada vez más.
- Debe estimularse la participación y el liderazgo de las mujeres en los puestos de decisión, dentro de las organizaciones comunitarias que trabajan en el campo de la salud.
- Es necesario que el sector salud comparta los análisis de situación con las organizaciones comunitarias y el movimiento de mujeres para la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de planes, programas y proyectos de manera conjunta, así como también se conozcan las asignaciones y la ejecución presupuestaria.
- Establecer las Defensorías de los y las consumidoras en todas las instalaciones de salud del país.
- Las investigaciones en salud deberán considerar la problemática de salud desde el punto de vista de género y proveer información sobre el impacto de las reformas en el sector tanto para mujeres como para varones.
- Debe lograrse una mayor equidad en la asignación de los distintos cargos de dirección dentro del Ministerio de Salud.
- Estimular y diversificar la oferta de las especialidades en el campo de la salud para las mujeres que laboran en él.

Niñez y adolescencia

Las situaciones más discriminatorias para las niñas y adolescentes no se dan en el sistema educativo, donde los principales problemas no son de cobertura (a excepción de la educación inicial), que alcanza a más del 90 % de la población escolar en la enseñanza primaria. La deserción escolar, y los índices de permanencia de los jóvenes en el sistema educativo, la disponibilidad de infraestructura básica y mejoras en el perfil de la calificación de los docentes son algunos de los problemas más serios que afectan a la niñez y a los jóvenes, junto con las desigualdades entre las áreas educativas urbanas y las rurales e indígenas[1].

En el ámbito de la salud de la niñez y la adolescencia, las situaciones peores son las relacionadas con la situación de pobreza, carencias nutricionales y difícil acceso al sistema de salud de los sectores de población en la línea de pobreza. Otro grupo de problemas importante es el relacionado con la salud reproductiva de niñas y adolescentes, difícil de conocer y de cuantificar porque al estar relacionado con temas tabúes (como el aborto por ejemplo) no es suficientemente conocido. La maternidad adolescente es una situación que permanece en el país a lo largo del tiempo y que ocasiona serios problemas, en primer lugar es un problema de salud para las madres adolescentes que necesitan ser atendidas, y en segundo término porque ven truncada o muy dificultada su inserción al mundo educativo y laboral. La maternidad adolescente es además una de las formas por las que en los sectores más pobres de la población se sigue reproduciendo la pobreza.

La discriminación más evidente entre las niñas y las adolescentes se produce en el ámbito de la inserción laboral y la retribución al trabajo. Las niñas y adolescentes necesitadas se insertan al trabajo fundamentalmente en el servicio doméstico (que es una situación de riesgo para ellas) o

[1] PNUD, Informe..., Op. cit., pág. 19.

se ven abocadas a la prostitución.

Recomendaciones

Las más importantes serían que se incorporen al sistema de indicadores utilizados por la Contraloría General de la República los considerados en el Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SID), los recomendados por la Cumbre de la Infancia (Nueva York, 1990), que ya han sido elaborados por la UNICEF, y los de seguimiento de la Cumbre Mundial de la Mujer de Beijing elaborados por la CEPAL (1995).

Mujeres adultas mayores

Existen en Panamá Instrumentos Legales de Protección a la Población Adulta Mayor (PAM).

Hay que desarrollar una cultura de respeto, tolerancia, promoción de derechos, valoración, y rescate de la importancia de la PAM, especialmente de las mujeres, por todo su aporte a la sociedad.

Los medios de comunicación masivos deben promover una imagen más positiva acerca de las mujeres adultas mayores, en vez de hacer uso de su imagen como personas inactivas y sin otro futuro que no sea el sedentarismo.

La PAM tiene derecho a un ambiente de seguridad, paz, libre de agresión física, sexual, emocional o patrimonial, ya sea en su ambiente familiar o en la comunidad. Los datos aquí expuestos revelan: maltrato psicológico, físico, aislamiento, económicos y otros.

Es necesario desarrollar integralmente en conjunto: Estado, Comunidad y Familia, jornadas dirigidas a la prevención del maltrato contra la PAM.

La pobreza en Panamá afecta también a las mujeres adultas mayores: unas jubiladas, pensionadas, la mayoría sin este beneficio dependen de la caridad social.

El Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (la Dirección de Adultos Mayores), la Caja de Seguro Social, y el Ministerio de Salud son instituciones gubernamentales que desarrollan políticas, proyectos y programas dirigidos a la Población Adulta Mayor y dan seguimiento al cumplimiento de las mismas.

La familia de la PAM tiene la obligatoriedad primaria de abastecer, cuidar, proteger y vigilar para que sus familiares envejecientes gocen de todos los privilegios propios de su edad, no sólo el Estado es responsable de satisfacer demandas de las PAM.

Mujeres con discapacidad

A través de los tiempos la mujer con discapacidad ha tenido que afrontar los duros retos que le exige la sociedad no sólo por encontrarse con un sinnúmero de impedimentos que van más allá de los físicos, pues se encuentra ante la encrucijada de una doble discriminación, primero por ser mujer y segundo por encontrarse ante una situación de desventaja sobre el resto de la población, que la limita, la excluye y que no la toma en cuenta; a todo esto se le añade la marginalidad y pobreza en la que viven muchas, la falta de educación y habilitación especial mínimos para su necesario desenvolvimiento, la falta de accesibilidad a buenos servicios de salud, de empleo y las limitaciones de accesibilidad y las barreras arquitectónicas que no les permiten a muchas ni siquiera salir de sus entornos. Es difícil la amarga situación en que viven muchas mujeres con discapacidad. Muchas de ellas son madres jefas de familia y la mayoría de las veces su discapacidad le dificulta el acceso al mundo laboral y social.

En la sociedad panameña el concepto “discapacidad” ha ido pasando por un proceso evolutivo, ya que la misma sociedad ha ido evolucionando en la medida en que se le ha dado difusión al tema

y se han configurado instituciones, tanto en el sector gubernamental como en la sociedad civil en general, que han colocado el tema como un asunto de derechos humanos.

Para el común de la población la persona con discapacidad constituye una persona no apta para asumir los distintos roles exigidos por la sociedad. Peor aún, es sinónimo de vergüenza, de exclusión y en muchos casos hasta de pecado.

A pesar de todo, se han realizado muchas acciones para sensibilizar y transmitir a la comunidad un concepto más centrado y apegado a los criterios en que se fundamentan los derechos universales reconocidos a todas las personas que forman parte de la especie humana.

El dar a conocer la realidad y expectativas de las mujeres con discapacidad en Panamá, al adentrarnos a su realidad y condición de marginalidad y exclusión en que viven muchas de ellas debe convertirse en una razón para luchar por el reconocimiento de derechos e igualdad de oportunidades para ellas.

Las mujeres con discapacidad no sólo tienen que luchar contra el "gran gigante" que puede representar su limitación física o mental, sino ante las constantes barreras que les impone la sociedad que no solamente las excluye en muchas formas, sino que aún no les brinda los óptimos recursos tecnológicos, médicos, terapéuticos, legales, de infraestructura, transporte y comunicación mostrándonos que aún falta mucho por hacer en este campo. Los organismos rectores en esta materia, como el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, a través de la Dirección Nacional de Personas con Discapacidad, la Dirección Nacional de la Mujer y el Instituto Panameño de Habilitación Especial deben propiciar políticas conjuntas que beneficien la inclusión de las mujeres con discapacidad, en propuestas de políticas públicas que permitan el logro de mejores condiciones de vida y el acceso a empleos que puedan ser de igual remuneración.
El Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia debe ser vigilante y garante de que se respete y se haga cumplir lo estipulado y exigido por la Ley 42 de 27 de agosto de 1999; así como de su respectiva difusión.

Se hace necesario abrir espacios de participación en donde puedan incorporarse las mujeres con discapacidad, tanto en lo cultural, lo deportivo, el arte en todas sus manifestaciones, en la comunicación; y de esta forma dar a conocer sus aportes al país.

En el plano político no se cuenta con registros de ninguna mujer con discapacidad que ejerza un puesto de liderazgo público o político. Se considera que sería de vital importancia la participación de la mujer en esta condición en el plano político, ya que podría contribuir a ser gestora de leyes y proyectos que beneficien a esta población en general; sobre todo dirigidas a aquellas mujeres que son madres solteras con dificultades económicas. También en el plano regional y local sería importante, ya que las mujeres no cuentan en sus comunidades con los servicios de salud y de rehabilitación necesarios, impidiéndoles beneficiarse de mejores condiciones de vida para ellas y sus familias y hacer valer aquellas disposiciones que las benefician y que no se respetan.

Mujeres rurales y ambiente

La presentación del Segundo Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, constituirá un documento para la acción pública en cuanto a la mujer. De igual forma, otros documentos a presentarse este año, es el Informe Nacional de Desarrollo Humano, enfocado en el tema de pobreza rural, brindará un panorama nacional sobre este tema.

Por otra parte, el gobierno ha iniciado el Plan Panamá Rural 2001-2004, para abordar lo referente al medio rural. El plan distingue una aten-

ción especial hacia las mujeres, jóvenes y la familia dentro del marco del concepto de la "nueva ruralidad" para orientar las estrategias de desarrollo agropecuario y el medio rural.

Existe necesidad de vincular el tema de las mujeres rurales en los análisis de estudio y en los planes de acción que se promoverán a partir de estos informes. La información estadística desglosada por sexo es escasa y la visibilidad del trabajo de la mujer rural en varias categorías pasa desapercibida bajo esta circunstancia. Sumado a ello, es de vital importancia atender los resultados de los programas de titulación y catastro emprendidos en los últimos años, para los cuales constituía prioridad favorecer a las mujeres en el otorgamiento de seguridad jurídica de la tierra. De igual manera, la verificación de los impactos que sufren ellas por la degradación del medio, y la relación entre pobreza y ambiente, son aspectos que merecen mayor énfasis y análisis en los informes nacionales.

Toda vez el Programa PROIGUALDAD, convenio entre el Gobierno de Panamá y la Unión Europea, se encuentra próximo a culminar su periodo de auspicio, es preciso evaluar la labor cumplida y proyectar los planes de acción pública a continuar. En el caso de la mujer rural es una tarea vital, de cara a los índices de pobreza manifestados en los últimos informes nacionales, con una perspectiva más amplia que visibilice las condiciones de vida distintas en ambos sexos.

Mujeres indígenas y afrodescendientes

Hoy día las mujeres constituyen más de la mitad de la población mundial, pero a pesar de eso no son ni beneficiarias ni receptoras en términos proporcionales ni equitativos de los recursos del Estado. La feminización de la pobreza, más aún entre las mujeres negras e indígenas es una situación común en la sociedad, frente a estas particularidades, la triple discriminación afecta más a unas que a otras y aunque se reconocen los aportes y esfuerzos tanto nacionales como internacionales en la materia, aún queda mucho por hacer.

En ese sentido la discriminación racial sólo podrá eliminarse en la medida que:

- Se reconozca, denuncie y rechace la existencia de la discriminación racial como enfermedad social.
- Se valore la diversidad racial como elemento enriquecedor de la cultura panameña.
- Se promuevan políticas educativas (programas de estudio, textos escolares y currículum) tendientes a visibilizar los aportes de los y las afrodescendientes en la formación de la nación panameña.
- Se valore el mestizaje como un cruce etnocultural material sin asignarle estereotipos raciales.
- Se formulen políticas públicas orientadas a poblaciones afro descendientes con especial énfasis en: vivienda, salud, educación y generación de empleos.
- Se incorpore en los censos nacionales la etnia y el género como una forma de obtener un conocimiento real de la situación socioeconómica de la población afrodescendientes del país.
- Se generen campañas de sensibilización tendientes a visibilizar la discriminación racial a que es sometida la mujer negra en particular y los afrodescendientes en general.
- Se resalten los valores de la mujer negra en las diferentes áreas de desarrollo social, económico, cultural y político del país.
- Se dé a conocer la trayectoria de mujeres negras que han hecho aportes sustanciales a la vida nacional.
- Se propicien lazos de solidaridad entre todas

- las mujeres afrodescendientes.
- Se trabaje en pro de la transmisión y conservación de los valores de la cultura negra.
- Se eliminen los estereotipos racistas que afectan la construcción de una verdadera identidad etnoracial positiva en la población afrodescendientes en los medios de comunicación.
- Se trabaje mancomunadamente con los organismos y representaciones que aglutinan los intereses de las(los) afrodescendientes en el país.

Mujeres privadas de libertad

Tomando en cuenta lo establecido en el Resuelto 264 de 9 de septiembre de 1992, sobre los Derechos y Deberes de los Internos/as de los distintos Centros Penitenciarios, podemos señalar respecto a los Centros Femeninos de Rehabilitación del país que se hace necesario el cumplimiento del mismo a través de programas y proyectos tendientes a resocializar a las internas, y también a través de la construcción de Áreas para:

Garantizar el derecho de las internas a desempeñar sus labores dentro de las medidas de seguridad, higiene y ventilación, a fin de que convivan en un ambiente donde se mantenga el orden y la disciplina sin mayores restricciones que las necesarias para la buena organización de la vida en común; el amamantamiento y cuidado de hijos(as); para el desarrollo de actividades deportivas y de capacitación en temas tradicionales y no tradicionales; para la atención de visitas familiares; para que se pueda cumplir con el derecho a las relaciones conyugales con las debidas medidas de prevención; para el consumo de alimentos suministrando dietas especiales por parte de los(as) familiares a aquellas internas que padezcan de enfermedades crónicas y la requieran; para la atención de internas con enfermedades infecto-contagiosas y mentales. Se debe contar con Clínicas dentro de los Centros y con personal especializado permanente para el control de salud de las internas.

Además, se debe dar a conocer el Reglamento Interno desde el momento que es recluida la interna a fin de que conozca todos sus derechos y deberes.

También se les debe mantener informadas regularmente sobre los casos y dar mayor celeridad a los procesos evitando en lo posible incurrir en el aumento de la mora judicial ya existente.

Mujeres, ciencia y tecnología

No existen políticas ni estrategias explícitas para la promoción e inserción de las mujeres en el mundo científico y tecnológico dentro de la agenda nacional de ciencia y tecnología del país. Ni siquiera el Plan Nacional Mujer y Desarrollo contempló medidas de promoción de igualdad de oportunidades en este ámbito del desarrollo nacional.

No existe ninguna vinculación con la Secretaría Regional de Género, Ciencia y Tecnología para América Latina con sede en Uruguay, la cual promueve una agenda común entre la ciencia y tecnología y la inclusión de la perspectiva de género en este tipo de políticas.

La sociedad panameña, en un alto porcentaje (73%) desconoce la existencia de la SENACYT.

No es de extrañar que sea precisamente en el ámbito empresarial sobre la que no se tiene ninguna posibilidad de desagregar información por sexo, es precisamente en el plano económico en donde de manera sistemática se encuentran mayores dificultades para introducir el enfoque de género.

El registro que actualmente se lleva del ISBN, no discrimina por sexo ni nacionalidad la producción literaria e intelectual, lo que dificulta la desagregación de información en este importante informe que analiza lo que el país y su gente

están creando.
Propondríamos como acciones en el plano de las mediciones cuantitativas y cualitativas de la participación de las mujeres la inserción oficial, con carácter de obligatoriedad y secuencia cronológica de registros que se recopilen anualmente, datos más específicos de aquellas organizaciones e instituciones tanto públicas como privadas que laboran en CYT en nuestro país.

Establecer vínculo permanente con la Secretaría Regional de Género, Ciencia y Tecnología para América Latina con sede en Uruguay

Que la Dirección Nacional de la Mujer, del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, establezca las coordinaciones pertinentes para que la información esté accesible a los usuarios e investigadores del tema de mujer y género, lo mismo que integrar esta temática al sistema de información que allí se adelanta.

La SENACYT debe divulgar más su existencia, su misión, visión y objetivos, sobre todo entre los(as) estudiantes universitarios(as), profesores(as) y académicos(as), pues dentro de ese grupo se preparan los(as) futuros(as) investigadores(as) y científicos(as) y/o se encuentran los(as) que multiplicarán el conocimiento o motivarán a las generaciones futuras en estos menesteres.

Negociar con la Biblioteca Nacional Ernesto J. Castillero para que se cree un programa de trabajo con la DINAMU, y de esta forma, encontrar los espacios donde se pueda incluir la perspectiva de género en el trabajo de organización de los

Palabras finales

La equidad de género en el ámbito de la salud debe incorporar cuatro ejes temáticos: la situación de salud, el acceso y la utilización de servicios de calidad en salud, el financiamiento de la atención y la participación en el desarrollo de la salud. El acceso de la población a la toma de decisiones en todos estos ámbitos, es una condición previa y necesaria para el logro de los objetivos de la equidad de género en materia de salud.

El trabajo infantil continúa siendo uno de los retos de Panamá en materia de cumplimiento de los objetivos de la Convención de los Derechos de los niños y las niñas. Las interrogantes más importantes en torno al trabajo infantil están relacionadas con el medio y las circunstancias en que esta población trabaja; "el 63 % de los niños ocupados trabajaban en la agricultura, el 69% de las niñas ocupadas trabajaban en el servicio doméstico (empleadas domésticas)".

Entre los desafíos más importantes para el país en materia de atención a la salud de las adolescentes, la maternidad se mantiene en la lista de temas pendientes. Es no sólo una problemática, sino que tiene consecuencias directas en la vida futura de las mujeres ya que deben enfrentarse a grandes decisiones.

Hay que fortalecer la política nacional dirigida a promover una cultura y ambiente en la sociedad que reconozca a las personas adultas mayores como sujetas de derechos; en donde el respeto y la tolerancia sean garantizados plenamente.

El derecho a un empleo se presenta como uno de los retos para las personas con discapacidad en términos generales, pese a lo estipulado por el Artículo 41 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999 que señala: "las personas con discapacidad tienen derecho a optar por un empleo productivo y remunerado, en igualdad de condiciones". Las mujeres con algún tipo de discapacidad que han logrado insertarse al mercado laboral, representan el 31% en comparación con sus compañeros varones.

También se señala que la participación de las mujeres con discapacidad en las iniciativas y redes nacionales de las mujeres, es prácticamente nula. Convendría por ello hacer ingentes esfuerzos por incorporar a este importante sector en la agenda de trabajo de los programas que impulsan la igualdad e oportunidades en Panamá.

El 32% de los títulos de tenencia de tierras otorgados en la república fueron para las mujeres, lo que las hace propietarias de una superficie de 7,189 con respecto a 24,049 de los varones. Quizás esta se constituye en una de las principales limitantes para las mujeres rurales, ya que ven disminuidas sus posibilidades de tener acceso a créditos y proyectos de desarrollo que les aseguren una mejor calidad de vida para ellas y su familia. De allí que la Ley 68 de 19 de diciembre de 2001 que establece la Titulación Conjunta como forma de adquirir la tierra y modifica artículos del Código Agrario, pueda ser considerado como el avance más significativo del nuevo milenio.

En materia legislativa la Resolución de Gabinete 36 del 31 de mayo de 1999, mediante la cual se aprueba la Estrategia Nacional del Ambiente, contempla dos ejes estratégicos para la incorporación de la perspectiva de género en las políticas ambientales. Una de las estrategias hace referencia a la adopción de medidas para lograr el acceso de las mujeres al uso de los recursos naturales, en la producción de artesanías y servicios ambientales para la conservación. Pese a estos avances y los que determina la Ley 4 de 1999 de Igualdad de Oportunidades, es necesario continuar los esfuerzos a favor de las Mujeres Rurales.

A pesar de a la existencia de un ordenamiento jurídico y legal para la autorregulación de las emisiones de los medios de comunicación (Ley 24 de 30 de junio 1999, Resolución JD 1556 de 15 de septiembre de 1999) la gran mayoría de los medios de comunicación insisten en desconocer los derechos humanos de las mujeres, en descalificarla como persona, y sobre todo en desviar los valores que la sociedad debe transmitir en torno a los valores humanos de las mujeres. Esto significa condenar a las mujeres a un futuro de inequidades con respecto a los varones.

Al parecer se ha iniciado un camino hacia la promoción de la equidad de género desde los medios de comunicación social en Panamá. Con el Programa Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá, el sector de profesionales de los medios de comunicación social se ha beneficiado de programas, campañas y proyectos dirigidos a sensibilizar y capacitar al personal de este medio. La tarea más inmediata es dar continuidad a estas acciones. Así mismo, estar en la capacidad de diseñar medios alternativos que conjuntamente con las organizaciones sociales y de base, brinden otra perspectiva de la comunicación social, donde se valore la dimensión humana de las personas, y de las mujeres especialmente.

Uno de los campos que requiere una atención especial es el vinculado al tema de la ciencia y la tecnología. Se ha evidenciado en este informe que la manera como la sociedad aborde esta temática y la importancia que el Estado le brinde, van a determinar en gran medida el avance o no del mismo. Especial atención requiere el estudio y tratamiento del eje de género en la ciencia y la tecnología, particularmente la manera como las mujeres se interesan e insertan en este campo de acción.

Las mujeres que por diversas circunstancias se encuentran en una situación de privación de su libertad, aún en estas condiciones son merecedoras de un tratamiento especial que garantice los derechos humanos básicos. Dentro de sus limitaciones y pensando a futuro, las internas de los tres centros de rehabilitación femenina, se plantean metas y objetivos de vida. Coinciden en la necesidad de ver mejoradas sus condiciones de vida material dentro de los centros, tener acceso a las visitas conyugales, contar con asistencia legal para sentirse seguras de sus procesos, poder estudiar y atender a sus hijos e hijas.

En el marco de las normativas legales para el avance hacia la equidad jurídica, los logros más significativos giran en torno a la reglamentación de la Ley 4 de enero de 1999 sobre igualdad de oportunidades. Dicho proceso de trabajo que se desarrolla en torno a su reglamentación, ha asegurado una mayor claridad en los contenidos temáticos de la ley, así como en los mecanismos que aseguren su cumplimiento por parte de cada uno de los entes responsables. Una fase importante para tales fines será su divulgación a todos los niveles y se inicia por las organizaciones de mujeres de base para asegurar una amplitud en el manejo de dicha ley.

Las mujeres han logrado cuotas importantes de participación en algunas esferas de toma de decisiones. Existen brechas que superar en algunos espacios significativos donde se toman decisiones determinantes como las económicas, de planeamiento a nivel macro, de acceso a recursos para la formación profesional, de la ciencia y la tecnología, entre otros.

Índice de cuadros

Tema: Situación socioeconómica de las mujeres en Panamá

Cuadro 1. Indicadores de la desigualdad en el consumo y en el ingreso/ pág. 16

Cuadro 2 Las carencias de los pueblos indígenas/ pág. 17

Cuadro 3. Tasa de crecimiento intercensal promedio por provincia. Censos 1911 a 2000/ pág. 18

Cuadro 4. Estructura por edad de la población. Censos 1980 a 2000/ pág. 20

Cuadro 5. Estado conyugal de la población por grupos de edad, según sexo. Año 2000/ pág. 20

Cuadro 6. Mujeres de 12 y más años de edad con declaración de hijos tenidos y número de hijos nacidos vivos y supervivientes, según edad de la madre. Censo 2001/ pág. 21

Cuadro 7. Porcentaje de la población analfabeta, por provincia. Censos 1980 a 2000/ pág. 21

Cuadro 8. Desigualdades en educación por nivel de pobreza/ pág. 22

Cuadro 9. Población indígena de cuatro y más años de edad, por grupo étnico al que pertenece, según sexo, asistencia y nivel de instrucción. Censo 2000/ pág. 22

Cuadro 10. Población de 10 años y más de edad en la República, por sexo, según provincia y condición de actividad. Censos 1980 a 2000/ pág. 23

Cuadro 11. Población ocupada de 10 años y más de edad, por ingreso mensual percibido, según sexo y nivel de instrucción. Censo 2000/ pág. 25

Tema: Situación de las niñas y adolescentes

Cuadro 12. Población por sexo, según grupo de edad y edad específica. Censo de 2000/ pág. 50

Cuadro 13. Población de 15 a 19 años de edad, por estado conyugal, según sexo. Censo de 2000/ pág. 50

Cuadro 14. Matrícula en la educación inicial oficial y particular, por sexo, según edad. Año escolar 2000/ pág. 50

Cuadro 15. Matrícula en la educación primaria oficial y particular por sexo, según grupos de edad. Año escolar 2000/ pág. 51

Cuadro 16. Deserción en la educación primaria oficial (I-VI grado) por sexo, según área y región

educativa. Año escolar 2000/ pág. 51

Cuadro 17. Alumnas embarazadas en la educación primaria oficial, por edad, según región educativa. Año escolar 2000/ pág. 52

Cuadro 18. Matrícula de la educación media oficial y particular, según año cursado, por sexo. Año escolar 2000/ pág. 52

Cuadro 19. Deserción de la educación media oficial, por región educativa. Año escolar 2000/ pág. 52

Cuadro 20. Alumnas embarazadas de la educación media oficial, por edad, según región educativa. Año escolar 2000/ pág. 53

Cuadro 21. Condición de actividad de la población de 10 a 19 años de edad, por sexo según grupos de edad. Censo de 2000/ pág. 56

Cuadro 22. Población ocupada de 10 y más años, por sexo, según grupos de edad. Censo 2000/ pág. 57

Cuadro 23. Población empleada de 10 a 19 años de edad, por ingreso mensual percibido, según sexo y grupos de edad. Censo de 2000/ pág. 58

Tema: Adultas mayores

Cuadro 24. República de Panamá: Población de 65 años y más de edad por grupo de edad y sexo, según provincia y comarca. Censo 2000/ pág. 63

Cuadro 25. Instituciones particulares que atienden a la población adulta mayor. Año 2002/ pág. 68

Cuadro 26. Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) inscritas en el país/ pág. 69

Tema: Mujeres con discapacidad

Cuadro 27. Población con algún tipo de discapacidad física o mental, por sexo. Censo 2000/ pág. 74

Cuadro 28. Población con algún tipo de discapacidad física o mental, por sexo, según provincia. Censo 2000/ pág. 75

Cuadro 29. Población con algún tipo de discapacidad física o mental por sexo, según provincia. Censo 2000/ pág. 75

Cuadro 30. Personas con discapacidad contratadas en empresas privadas. Años 1994 a 2001/ pág. 77

Cuadro 31. Indicadores de atención educativa a población con discapacidad en la República, por

tipo de discapacidad, según nivel escolar. Junio de 2001/ pág. 79

Tema: Mujeres rurales y ambiente

Cuadro 32. Población en la República de Panamá por área, según sexo. Censo 2001/ pág. 87

Cuadro 33. Población no económicamente activa en la República, por sexo y condición de actividad. Año 1998/ pág. 88

Cuadro 34. Población de quince y más años de edad en la república por sexo, según área y condición de actividad económica. Encuesta de Hogares, agosto 2001 (cifras preliminares)/ pág. 88

Cuadro 35. Población de quince y más años de edad en la República, por sexo, según área y condición de actividad económica. Encuesta de Hogares, agosto 2001/ pág. 89

Cuadro 36. Población económicamente activa de quince y más años de edad en la República, por sexo, según área y condición de actividad económica. Encuesta de Hogares, agosto 2001/ pág. 89

Cuadro 37. Porcentaje de nacimientos vivos con asistencia profesional en el parto, por área. Año 1998/ pág. 89

Cuadro 38. Títulos otorgados en la República de Panamá por provincia, según sexo, cantidad y superficie. Año 2000/ pág. 90

Cuadro 39. Comisiones consultivas ambientales, por distrito. Año 2002/ pág. 95

Cuadro 40. Comisiones consultivas ambientales, por provincia. Año 2002/ pág. 95

Tema : Mujeres indígenas y afrodescendientes

Cuadro 41. Logro dimensión educativa IDH por distrito. Año 2000/ pág. 105

Cuadro 42. Logro dimensión longevidad IDH, distritos. Año 2000/ pág. 105

Cuadro 43. Logro dimensión nivel decente de vida IDH, distritos. Año 2000/ pág. 105

Cuadro 44. Logro en desarrollo humano, distritos. Año 2000/ pág. 106

Cuadro 45. Logro en pobreza humana por distritos. Año 2000/ pág. 106

Cuadro 46. Población indígena censada en la República de Panamá por sexo, según grupo étnico al que pertenece. Año 2000/ pág. 107

Cuadro 47. Índice de alfabetismo, promedio de años de escolaridad, índice de logros educativos./ pág. 108

Cuadro 48. Población indígena femenina en la República, por grupos étnicos y grupos de edad.

Censo 2000/ pág. 109
Cuadro 49. Índice de potenciación de género/ pág. 110

Cuadro 50. Población negra y mestiza de la provincia de Panamá. Censo 1607/ pág. 113

Tema: Situación, condición y vigencia de los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad

Cuadro 51. Porcentaje de participación de las internas encuestadas en los programas del Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá/ pág. 125

Cuadro 52. Porcentaje de participación de las internas encuestadas en los programas del Centro Femenino de Rehabilitación de Chiriquí/ pág. 125

Cuadro 53. Porcentaje de participación de las internas encuestadas en los programas del Centro Femenino de Rehabilitación de Colón/ pág. 125

Cuadro 54. Delitos por los cuales las internas se encuentran privadas de libertad, por categoría y Centro Femenino de Rehabilitación. Año 2002/ pág. 129

Cuadro 55. Situación procesal de las internas encuestadas por Centros Femeninos de Rehabilitación de las provincias de Panamá, Chiriquí y Colón. Año 2002/ pág. 130

Cuadro 56. Medios de comunicación y uso de teléfono a los que tienen acceso las internas de los Centros Femeninos de Rehabilitación de Panamá, Chiriquí y Colón/ pág. 131

Tema: Mujeres y medios de comunicación

Cuadro 57. Programas radiales dirigidos por mujeres, tipo de programa, según radioemisoras. Año 2002/ pág. 138

Cuadro 58. Participación de mujeres en prensa escrita, por diario y cargo desempeñado. Año 2002/ pág. 139

Cuadro 59. Participación de mujeres en los canales de televisión, por cargo desempeñado. Año 2002/ pág. 140

Tema : Mujeres ciencia y tecnología

Cuadro 60. Cargos de la SENACYT, por sexo. Año 2002/ pág. 152

Cuadro 61. Personal dedicado a las actividades científicas y tecnológicas por sexo. Años 1991 a 1999/ pág. 154

Cuadro 62. Personal dedicado a actividades científicas y tecnológicas según, nivel académico más alto obtenido, por sexo. Año 1999/ pág. 155

Cuadro 63. Personal dedicado a investigación y desarrollo (I+D) por sexo. Años 1991 a 1999/ pág. 155

Cuadro 64. Personal dedicado a investigación y desarrollo por tipo de ocupación y sexo. Años 1991 a 1999/ pág. 156

Cuadro 65. Personal dedicado a investigación y desarrollo según, nivel académico más alto obtenido, por sexo. Año 1999/ pág. 156

Cuadro 66. Número de programas por áreas de formación (cifras preliminares)/ pág. 157

Cuadro 67. Distribución porcentual de autores panameños por sexo y área de conocimiento. Registro ISBN. Años 1997 a 1999/ pág. 157

Cuadro 68. Número de patentes solicitadas, registradas y publicadas en Panamá por tipo de procedencia (nacionales, extranjeras). Años 1990 a 1999/ pág. 158

Cuadro 69. Número de patentes solicitadas, registradas y publicadas, según sexo. Años 1990 a 1999/ pág. 158

Cuadro 70. Porcentaje de conocimientos sobre la educación, ciencia y tecnología y contaminación ambiental por sexo. Año 2001/ pág. 159

Cuadro 71. Porcentaje de opinión por sexo, sobre el nivel de inversión gubernamental en aspectos de ciencia y tecnología. Año 2001/ pág. 160

Tema : Mujeres y participación política y social

Cuadro 72. Participación de las mujeres en el Órgano Ejecutivo, por cargo desempeñado. Año 2002/ pág. 166

Cuadro 73. Participación de las mujeres en las instituciones descentralizadas del Estado, por cargo. República de Panamá. Año 2002/ pág. 166

Cuadro 74. Participación de las mujeres en los organismos independientes del Estado por cargo, según sexo. República de Panamá. Año 2002/ pág. 167

Cuadro 75. Fiscales y personeras(os) en el Ministerio Público, por sexo, según tipo de Despacho. Año 2000/ pág. 167

Cuadro 76. Magistradas(os), jueces, juezas, defensoras(es) de oficio del Órgano Judicial, según nivel y jurisdicción. Año 2000/ pág. 169

Cuadro 77. Cantidad de hombres y mujeres postulados(as) y proclamados(as) a puestos principales y suplentes en el Órgano Legislativo. República de Panamá. Año 1999/ pág. 169

Cuadro 78. Adherentes por partidos políticos en la República, según sexo. Año 2001/ pág. 170

Cuadro 79. Composición del Padrón Electoral, por sexo, según provincia. Años 1994 a 1999/ pág. 171

Cuadro 80. Participación en los organismos de dirección interna de los partidos políticos constituidos, por sexo. Años 1997 a 1999/ pág. 172

Cuadro 81. Postulaciones a cargo de elección popular por partidos políticos, según sexo. Período electoral 1999/ pág. 174

Cuadro 82. Cantidad de hombres y mujeres postulados(as) y proclamados(as) a puestos principales de elección. Año 1999/ pág. 174

Cuadro 83. Cantidad de hombres y mujeres postulados(as) y proclamados(as) a puestos de suplentes de elección. Año 1999/ pág. 175

Cuadro 84. Cantidad de hombres y mujeres postulados(as) y proclamados(as) a puestos principales de diputados del PARLACEN. Año 1999/ pág. 176

Cuadro 85. Cantidad de hombres y mujeres postulados(as) y proclamados(as) a puestos de suplentes de diputados del PARLACEN. Año 1999/ pág. 176

Cuadro 86. Participación en las Juntas Directivas de las centrales obreras en la República de Panamá, por sexo. Año 2002/ pág. 177

Cuadro 87. Representación en las Juntas de Conciliación y Decisión por sexo. Años 1999 a 2001/ pág. 178

Índice de gráficas

Tema: Situación socioeconómica de las mujeres en Panamá

Gráfica 1. Índice de masculinidad en la República, por provincia. Años 1990 a 2000/ pág. 19

Gráfica 2. Tasas de participación en la actividad económica/ pág. 24

Tema: Adultas mayores

Gráfica 3. Casos atendidos a nivel nacional. Año 2001/ pág. 65

Tema: Mujeres con discapacidad

Gráfica 4. Matrícula en el Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE), por sexo. Junio de 2001/ pág. 78

Tema: Mujeres y participación política y social

Gráfica 5. Fiscales y personeros(as) del Ministerio Público, por sexo. Año 2000/ pág. 168

Gráfica 6. Magistradas(os), jueces, juezas, defensoras(es) de oficio del Órgano Judicial, por sexo. Año 2000/ pág. 169

Gráfica 7. Adherentes en los partidos políticos, por sexo. Año 2001/ pág. 171

Gráfica 8. Postulaciones a cargos de elección popular/ pág. 174

Gráfica 9. Participación porcentual de hombres y mujeres postulados(as) a puestos principales de elección/ pág. 175

Gráfica 10. Participación porcentual de hombres y mujeres proclamados(as) a puestos principales de elección/ pág. 175

Gráfica 11. Participación porcentual de hombres y mujeres postulados(as) a puestos de suplentes de elección/ pág. 175

Gráfica 12. Participación porcentual de hombres y mujeres proclamados(as) a puestos de suplente de elección/ pág. 176

Gráfica 13. Candidatos y candidatas electas en los puestos de elección popular. Años 1994 a 1999/ pág. 176

Anexo 1

Declaración de Panamá

Las(os) Ministras(os) y Responsables de las Políticas de las Mujeres de los países Iberoamericanos, reunidas(os) en el VI Encuentro Iberoamericano realizado en Panamá, República de Panamá, los días 4 y 5 de mayo de 2000, en el ámbito de la preparación de la X Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que se celebrara en la ciudad de Panamá, los días 17 y 18 de noviembre de 2000, bajo el lema: "Unidos(as) por la Niñez y la Adolescencia, base de la Justicia y la Equidad en el Nuevo Milenio", luego de un amplio y enriquecedor debate sobre la situación y retos que enfrentan las niñas y adolescentes de Iberoamérica, presentan las siguientes conclusiones y propuestas a los(as) Jefes de Estado y de Gobierno, para que sus recomendaciones formen parte del debate político de la Cumbre.

Considerando que:

- La consolidación de los Estados de Derecho, el afianzamiento del sistema democrático y la construcción de una cultura de paz en Iberoamérica requiere de la voluntad y el compromiso de los(as) Jefes(as) de Estado y de Gobierno, para eliminar todas las inequidades y desigualdades a que están aún sujetas las niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres adultas, así como de la democratización de las relaciones al interior de las familias.

- La ratificación por los países de la comunidad iberoamericana de la Convención sobre los Derechos del Niño, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer y de otros instrumentos internacionales, ha permitido avanzar en la aplicación y ejercicio de los nuevos derechos; sin embargo, aún persisten discriminaciones e inequidades que impiden el pleno desarrollo y la autodeterminación de las mujeres, adolescentes y niñas en el ejercicio de todos sus derechos.

- Los países de Iberoamérica han realizado grandes esfuerzos para minimizar las consecuencias de los altos niveles de pobreza los cuales son una amenaza para la paz, la gobernabilidad y la justicia social.

- Que las estrategias de desarrollo y las políticas económicas que se están aplicando en la región deben procurar el acceso de las niñas, adolescentes y mujeres adultas a las oportunidades, conocimientos, avances científicos y tecnológicos, recursos productivos y a los beneficios que éstas generan.

- En los Estados Iberoamericanos se ha avanzado en el aumento de la cobertura de educación escolar incluyendo los conocimientos tecnológicos, pero se requiere continuar con los esfuerzos mancomunados que permitan al más corto plazo disminuir las inequidades sociales y de género.

- Ante los procesos de globalización, desregulación de mercados laborales y de una serie de profundos cambios en la economía mundial, que están creando nuevas inequidades, es necesario el for-

talecimiento de los Mecanismos Nacionales de la Mujer y los espacios de las organizaciones que trabajan en favor de las mujeres, con la dotación de recursos técnicos, financieros y marcos jurídicos óptimos que permitan conocer la forma en que estos cambios afectan o benefician la inserción de las mujeres en la vida productiva.

Instamos a los Jefes(as) de Estado y de Gobierno para que intensifiquen los esfuerzos dirigidos a:

- Redefinir los términos de la inversión social del Estado que asegure el acceso de la población a los derechos humanos de carácter universal: educación, trabajo, vivienda, salud y seguridad social igual para todas y todos, que apunten a romper el círculo vicioso de la pobreza.

- Establecer un sistema de seguimiento y evaluación, garantizando la participación de los Mecanismos Nacionales de la Mujer y entes de la Sociedad Civil, que permitan dimensionar el impacto que están teniendo los tratados de libre comercio; los procesos de reestructuración productiva y desregulación de los mercados laborales sobre la vida y el trabajo de las mujeres y adolescentes, con miras a reorientar las políticas públicas hacia la superación de las nuevas formas de inequidades de género que han emergido en el presente contexto macroeconómico.

- Asegurar que en todos los planes, programas y proyectos en el sector salud, se garantice el acceso, integralidad y calidad de los servicios a las niñas, adolescentes y mujeres adultas en sus diferentes niveles de atención, y se pongan en ejecución mecanismos de seguimiento que permitan contar con información oportuna.

- Adoptar las medidas tendientes a prevenir, sancionar y erradicar la violencia en todas sus formas hacia las niñas, los niños, adolescentes y mujeres adultas.

- Iniciar un proceso de concertación con participación de los diferentes actores (Estado, empresas, sociedad civil, gobiernos locales) para ir erradicando el trabajo no remunerado de las mujeres en el mercado laboral y las brechas salariales de las mujeres con respecto a los hombres que persisten en todos los niveles y en todos los sectores.

- Retomar los estudios sobre la magnitud, características, causas y efectos de la violencia contra las niñas, las adolescentes y las mujeres adultas, que permitan contar con mayores y mejores conocimientos para sustentar políticas públicas de prevención, atención y protección, que conlleven el establecimiento de perfiles singulares de manifestación del fenómeno en cada sociedad de acuer-

do a sus características sociales, culturales, políticas y económicas particulares.

Las mujeres negras en Beijing

Manifiesto de la red de mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeñas participantes en el foro de ONG's Beijing, 1995

La IV Conferencia Mundial de las Mujeres, se realiza en un contexto mundial en el cual la situación de desigualdad de países pobres y ricos es cada vez mayor, y dentro de cada uno de los países se ha polarizado las diferencias sociales y económicas.

La economía de globalización no ofrece alternativas reales para en el corto ni en el mediano plazo mejorar la situación socioeconómica de los sectores pobres y tradicionalmente discriminados. Por el contrario se ha intensificado la xenofobia en el mundo, el objetivo económico más importante es el aumento de la producción con eficiencia, a costa de cualquier grupo humano.

Por lo anterior, la red de mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeñas, tomando como nuestros los tres principales retos de esta conferencia: igualdad, desarrollo y paz, hacemos el siguiente manifiesto y exigimos acciones concretas que nos permitan un desarrollo pleno, igualitario y en paz.

Las mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeñas hemos resistido más de quinientos años de lucha contra el racismo, la opresión y la desigualdad económica y social. Nosotras, hemos contribuido enormemente a la edificación de las distintas facetas que forjan nuestras respectivas sociedades.

De nuestros antepasados africanos hemos heredados una cultura rica, la cual refleja nuestra creatividad, espiritualidad, valor y capacidad de sobrevivir a muchas adversidades, sin embargo, la presencia de las mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeñas en el discurso social y cultural, ha sido ignorado.

Como mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeñas compartimos con nuestras hermanas no negras la misma realidad socioeconómica de los países subdesarrollados. Sin embargo, reconocemos que nuestra identidad afro nos sitúa en una posición vulnerable a las prácticas de racismo y prejuicios.

Las mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeñas estamos particularmente expuestas a prácticas discriminatorias que crean barreras en contra de nuestro desarrollo máximo violando así nuestros derechos humanos.

Aunque las estadísticas disponibles sobre la situación de las mujeres negras son limitadas nuestra vivencia de todos los días es testimonio de una realidad de pobreza, violencia, explotación sexual, menos acceso a empleos, a educación, a servicios de salud, a la participación política y posición de liderazgo.

En nuestro pleno ejercicio de la democracia y nuestro carácter de mujeres afrolatinoamericanas y afro-

caribeñas reivindicamos la inclusión en la plataforma de acción de los siguientes aspectos específicos como sector particular de las mujeres de América Latina y el Caribe.

Que se reconozca que el racismo como forma ideológica sustenta la dominación de un sector de la población sobre otro, y que es una de las causas fundamentales para los sectores no blancos de las poblaciones latinoamericanas y caribeñas, quienes componen las mayorías de nuestro continente. Que el racismo, muchas veces sutil, no ha sido ajeno al movimiento de mujeres, ya que se trata de una ideología inscrita en nuestras estructuras sociales.

Que exista un reconocimiento pleno de que nuestros países están conformados por poblaciones multirraciales y multiculturales con un perfil donde la diversidad ha sido el aporte más enriquecedor a nuestras sociedades, en tal sentido, nuestra participación es esencial en los espacios donde se deciden los destinos de nuestro sector.

Que se revisen todos los instrumentos, procedimientos, convenciones, pactos, convenios y mecanismos que regulan la práctica del racismo a nivel internacional con el propósito de hacer visibles en estos a las poblaciones negras y que se creen comisiones y grupos de trabajo con la participación de las mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeñas para garantizar que nuestras perspectivas y realidades estén presentes en estos.

Que los Estados evalúen el impacto en la reproducción y transmisión del racismo a través de los medios de comunicación e impulsen programas de vigilancia y control sobre las imágenes negativas y discriminatorias contra las mujeres negras, tanto de hecho como de omisión, y promuevan estrategias de comunicación no racistas.

Que los Estados investiguen, sancionen y denuncien el impacto negativo en las mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeñas fruto del militarismo, la xenofobia, los fundamentalismos religiosos y los ajustes estructurales, especialmente el tráfico sexual y turístico, migraciones forzadas y prostitución, la limpieza étnica, mutilación corporal, controles reproductivos y violencia sexual.

Que el ITEM etnia y raza sea incorporado en los censos gubernamentales de nuestros países, como una forma de obtener un conocimiento real del número, situación socioeconómica y política de la población afro.

Que los Estados declaren el Año Internacional de Acción por los Derechos de las Mujeres Negras con miras a hacer esfuerzos concentrados para eliminar las condiciones de discriminación de que somos objeto. Las acciones que se realicen durante ese año tendrán como objetivos:

- Promover la participación política, contrarrestar la violencia.
- Revisar las legislaciones que implica o sutilmente promueven la discriminación en función de nuestra condición étnica, raza y de género.
- Propiciar la vivencia plena de nuestra ciudadanía.
- Reconocimiento y celebración de nuestros valores culturales y espirituales.

- Adopción de medidas legislativas que favorezcan un cambio en el estatus jurídico y legal de las mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeñas.
- Que se formulen e implementen estrategias apropiadas que aseguren a las mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeñas el derecho a tener acceso a tierra, trabajo, salud, vivienda, educación, medio ambiente favorable e identidad diferenciada.
- Que los Estados promuevan la revisión de las políticas educativas (textos escolares, currículum y estructura escolar), con miras a eliminar los estereotipos racistas.
- Que los organismos de Estado como ministerios de salud, colecten datos de los grupos étnicos atendidos, a fin de obtener información consistente para diagnosticar enfermedades que sufren especialmente las poblaciones no blancas y poder emprender, políticas públicas adecuadas.
- Que el color de la piel y el idioma no sea un elemento que determine que las mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeñas sean incluidas dentro de la concepción que manejan las instancias internacionales respecto a considerarnos como grupo vulnerable de alto riesgo o especiales, por lo tanto, proponemos que las mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeñas sean consideradas como personas pertenecientes a un determinado grupo étnico con particularidades culturales específicas.
- Que las poblaciones negras emigrantes puedan tener condiciones de establecerse en cualquier lugar sin ser molestadas, respetando su identidad y que tengan condiciones adecuadas que permitan la continuidad de una existencia digna.
- El tratamiento de la democracia enmarcada en la igualdad y desarrollo para el alcance de la paz universal, requiere exigir el respeto de las diferencias existentes para que sea posible construir una sociedad plural, democrática, plena y solidaria.
- Que las mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeña seamos incorporadas explícitamente en todas las instancias políticas y ejecutivas que darán seguimiento y concreción a los acuerdos tomados en la IV Conferencia Mundial de la Mujer, Beijing'95.
- Que los gobiernos asuman compromisos en todos los temas y conceptos indispensables para el desarrollo pleno de las mujeres del mundo, y particularmente de las mujeres afrolatinoamericanas y afrocaribeñas.

Clara González

Primera mujer panameña en obtener el título de licenciada en Derecho. Su tesis de graduación La Mujer ante el Derecho Panameño, es uno de los primeros documentos que hacen un análisis de la situación de discriminación de género y ofrece una visión histórica de la posición legal de las mujeres panameñas en aquella época.

Hoy los Informes Nacionales "Clara González": Situación de la Mujer en Panamá, publicados hasta la fecha, llevan su nombre, como una proyección esperanzadora de las luchas y reivindicaciones de las mujeres para alcanzar la plena igualdad de oportunidades y lograr que se valore su aporte.