VI Informe Clara González (2011-2013)

Informe final

Consultora Coordinadora. Dra. Aracelly De León

Panamá, 29 de agosto de 2016

CONTENIDO

CAPÍTULO 1. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA ECONOMÍA Y EL TRABAJO 12

INTRODUCCIÓN 31
1.1 CONTEXTO SOCIO ECONÓMICO NACIONAL 31
1.2. DATOS DEMOGRÁFICOS 35
1.3. DESARROLLO HUMANO E ÍNDICE DE DESIGUALDAD Y DE GÉNERO 38
1.4. POBREZA 42
1.5. MUJERES EN EL MERCADO DE TRABAJO 44
1.5.1. Estructura del empleo femenino en Panamá 51
1.5.2. Empleo doméstico 52
1.6. MUJERES EN LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (PYMES) 53
1.7. NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES 54
1.7.1. Trabajo infantil 58
1.8. MEDIDAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA 60
CONCLUSIONES 60
RECOMENDACIONES 61
BIBLIOGRAFÍA 61

CAPÍTULO 2. MUJER Y FAMILIA 63

INTRODUCCIÓN 63
2.1. DATOS GENERALES DE LA MUJER, TRABAJO DOMÉSTICO DE LAS MUJERES COMO SE DESEMPEÑAN 65
2.1.1. Disposiciones legales sobre la familia, las mujeres y la infancia 65
2.1.2. Políticas públicas y familia 66
2.1.3. Datos socio-demográficos de la familia y las mujeres 73
2.2. EFECTOS PRODUCIDOS POR LA SOBRECARGA DOMÉSTICA EN LAS MUJERES EN SU SALUD, EDUCACIÓN Y TRABAJO 82
2.2.1. Efecto en la salud 82
2.2.2. Efecto en la educación 83
2.2.3. Efecto en el trabajo remunerado y el cuidado 83
2.3. ENCUESTA DE USO DEL TIEMPO EN PANAMÁ 86
2.4. EQUIDAD EN LA RESPONSABILIDAD PARENTAL 90
2.4.1. Relación parental en la construcción patriarcal 90
2.4.2. Estilos y prácticas parentales 92
2.4.3. Pensiones alimenticias 92
2.4.4 Matrimonios tempranos 93
2.4.5. Estructura familiar de niños y niñas e infantes en riesgo social 94
CONCLUSIONES 96
RECOMENDACIONES 97
BIBLIOGRAFÍA 98

CAPÍTULO 3: PODER Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER 99

INTRODUCCIÓN 99
3.1. MARCO GENERAL PARA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y SOCIAL 100
3.2. MARCO JURÍDICO PARA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA 101

3.3. LA MUJER EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS, CUOTAS DE PARTICIPACIÓN Y ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA

103
3.4. ANÁLISIS SOBRE LAS DISCUSIONES DE LA REFORMA ELECTORAL Y LA INCLUSIÓN DEL PORCENTAJE DE 50% DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA 106
3.5. LAS MUJERES EN LOS ÓRGANOS DE PODER PÚBLICO, LEGISLATIVO, EJECUTIVO, JUDICIAL Y GOBIERNOS LOCALES
109
3.5.1. Mujeres en el Órgano Ejecutivo 109
3.5.2. Mujeres en el Órgano Legislativo 111
3.5.3. Mujeres en el Órgano Judicial 115
3.5.4. Mujeres en las Instituciones Autónomas 115
3.5.5. Mujeres en el Poder Local 117
3.6. PARTICIPACIÓN EN ESTRUCTURAS DE PODER EMPRESARIAL (GREMIOS EMPRESARIALES) 118
3.7. PARTICIPACIÓN EN ÓRGANOS DE DECISIÓN DE LAS COOPERATIVAS 120
3.8. PARTICIPACIÓN EN ÓRGANOS DE DECISIÓN DE ORGANIZACIONES COMUNITARIAS 123
3.9. PARTICIPACIÓN SINDICAL Y LOS PUESTOS DE DECISIÓN DE LAS MUJERES EN LOS SINDICATOS 123
CONCLUSIONES 127
RECOMENDACIONES 128

BIBLIOGRAFÍA 129

CAPÍTULO 4. MUJER Y AMBIENTE 131

INTRODUCCIÓN 131
4.1. DATOS Y CIFRAS GENERALES SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y SUS DESAFÍOS 135
4.1.1. El Índice de Desempeño Ambiental (EPI por sus siglas en inglés) 138
4.2. POLÍTICAS Y ACCIONES PARA ACCESO DE LAS MUJERES A LOS BENEFICIOS AGROPECUARIOS Y AMBIENTALES
139
4.2.1. Plan de Gobierno del Gobierno 2009-2014 139
4.2.2. Políticas De Promoción y Desarrollo De La Agroindustria Nacional y Plan De Acción (MIDA) 140
4.2.3. Política Ambiental del período 2009-2014 140
4.3. MUJERES Y ACCIONES DE PROTECCIÓN AL MEDIOAMBIENTE DESDE LA SOCIEDAD CIVIL 141
4.3.1. Voluntariado Ambiental 141
4.3.2. Organizaciones de Base Comunitaria 142
4.3.3. Organizaciones No Gubernamentales 143
4.3.4. Redes Temáticas 145
4.4. ALGUNOS PROCESOS DE GESTIÓN AMBIENTAL VISTOS DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO 146
4.4.1. Adaptación y Mitigación al cambio climático. 146
4.4.2. Desarrollo de un mercado de trabajadores ambientales 148
4.4.3. Promoción de Emprendimientos Verdes 148
4.4.4. Gestión Forestal 150
4.4.5. Gestión de Cuencas Hidrográficas 151
4.4.6. Gestión del recurso hídrico 152
4.4.7. Gestión de las áreas protegidas 154
4.4.8. Prácticas Ambientales en explotaciones agropecuarias 155
CONCLUSIONES 157
RECOMENDACIONES 158

BIBLIOGRAFÍA 159

CAPÍTULO 5. MUJER Y SALUD.....161

INTRODUCCIÓN.....161
5.1. DATOS Y CIFRAS GENERALES.....161
5.2. SALUD DE LAS NIÑAS Y ADOLESCENTES.....165
5.3. VIOLENCIA Y MALTRATO CONTRA LA MUJER.....168
5.4. BASES DE LAS POLÍTICAS DE SALUD A FAVOR DE LAS MUJERES.....170
5.4.1. Derechos reproductivos.....170
5.4.2. Mujeres con discapacidad.....177
5.4.3. Adolescentes y embarazo.....178
5.4.4. Aborto.....180
5.5. CÁNCER EN LAS MUJERES.....180
5.6. SALUD MENTAL.....183
5.7. ATENCIÓN DE VIH-SIDA Y OTRAS INFECCIONES DE TRANSMISIÓN SEXUAL.....185
5.8. SALUD NUTRICIONAL.....189
CONCLUSIONES.....190
RECOMENDACIONES.....190
BIBLIOGRAFÍA.....191

CAPÍTULO 6. MUJER Y TENENCIA DE LA TIERRA.....193

INTRODUCCIÓN.....193
6.1. DATOS Y CIFRAS GENERALES SOBRE EL ROL DE LA MUJER EN LA TENENCIA DE LA VIVIENDA.....194
6.1.1. Principales indicadores sobre tenencia de la vivienda.....195
6.1.2. Montos mínimos y máximos de alquiler 2013.....198
6.1.3. Hogares por vivienda.....200
6.2. AVANCES EN CUANTO A LA ADJUDICACIÓN DE VIVIENDA A HOMBRES Y MUJERES CON CRITERIOS DE EQUIDAD DE GÉNERO
201
6.2.1. Indicadores de viviendas y déficit.....201
6.2.2. Fondo de Ahorro Habitacional (FONDHABI).....202
6.2.3. Programas del Plan de Vivienda del MIVIOT.....203
6.3. LEGISLACIÓN EXISTENTE PARA EL LOGRO DE INCENTIVOS FISCALES A LA BANCA PRIVADA QUE OTORGUE PRÉSTAMOS HIPOTECARIOS A LAS MUJERES
205
6.4 VIVIENDAS DIRIGIDAS A LAS JEFAS DE HOGARES EN CONDICIONES DE POBREZA.....208
6.4.1. Viviendas construidas en la Comarca Ngäbe Buglé.....208
6.4.2. Plan nacional de vivienda digna.....209
6.5. EXPERIENCIA DESARROLLADA EN EL COMPLEJO HABITACIONAL EN EL CORREGIMIENTO DE CURUNDÚ.
..... 210
6.5.1. Las mujeres en el área de renovación de Curundú.....212
6.6. TENENCIA DE LA TIERRA Y PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES RURALES.....216
CONCLUSIONES.....220
RECOMENDACIONES.....221
BIBLIOGRAFÍA.....222

CAPÍTULO 7. MUJERES EN LA EDUCACIÓN, CULTURA, DEPORTE, CIENCIA Y TECNOLOGÍA 223

INTRODUCCIÓN.....223
7.1 ALFABETIZACIÓN.....223
7.2. ESCOLARIDAD PROMEDIO.....225

7.3. COBERTURA EDUCATIVA 226
7.4. EDUCACIÓN PREESCOLAR 227
7.5 EDUCACIÓN PRIMARIA 227
7.6. EDUCACIÓN PREMEDIA Y MEDIA 230
Educación Laboral 231
7.6.1. Tasa de deserción 231
7.6.2. Egreso 233
7.7. EDUCACIÓN POR ÁREA GEOGRÁFICA 234
7.8. ESTUDIANTES EMBARAZADAS 235
7.8.1. En Primaria 235
7.8.2. En Premedia y Media 236
7.9. EDUCACIÓN SUPERIOR 237
7.9.1. Educación Superior no Universitaria 239
7.9.2. La Segregación de Carreras por Sexo 240
7.10. ASISTENCIA A LA ESCUELA SEGÚN NIVELES DE POBREZA 241
7.11. ÉXITO ACADÉMICO SEGÚN MATERIAS Y GÉNERO 242
7.12. INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA 243
7.12.1. Matrícula de Postgrado y maestría 243
7.12.2. Personal dedicado a la investigación 245
7.13. MUJERES EN LOS DEPORTES 247
7.14. MUJERES EN LA CULTURA 249
7.15. MEDIDAS AFIRMATIVAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS 251
CONCLUSIONES 252
RECOMENDACIONES 253
BIBLIOGRAFÍA 253

CAPÍTULO 8. LAS MUJERES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EN LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN 255

INTRODUCCIÓN 255
8.1. DATOS Y CIFRAS GENERALES SOBRE LA MUJER EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL 256
8.1.1. Aspectos Generales y características de los Medios de Comunicación en Panamá 257
8.2. LA PUBLICIDAD, LAS RELACIONES PÚBLICAS Y COMUNICACIÓN CORPORATIVA, LA COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL 262
8.2.1. La Publicidad 262
8.2.2. Las Relaciones Públicas y Comunicación Corporativa 265
8.2.3. La Comunicación Audiovisual (Producción Audiovisual) 265
8.3. MARCO GENERAL SOBRE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN (TICS) 267
8.3.1. Internet 268
8.3.2. Telefonía móvil 269
8.3.3. Instrumentos tecnológicos 270
8.3.4. Centros de llamadas (Call Center) 271
8.3.5. Redes Sociales 272
8.4. PREPARACIÓN ACADÉMICA 273
8.4.1. Comunicación Social 274

8.4.2. Tecnológicas *275*
8.5. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES COMUNICADORAS EN LAS ORGANIZACIONES Y GREMIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL 277
8.6. NUEVAS NORMAS REGULATORIAS EN COMUNICACIÓN SOCIAL EN PANAMÁ 278
8.7 MEDIDAS AFIRMATIVAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS 280
CONCLUSIONES 281
RECOMENDACIONES 283
BIBLIOGRAFIA 283

CAPÍTULO 9. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES 287

INTRODUCCIÓN 287
9.1. DATOS GENERALES SOBRE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES 288
9.1.1. Edad de las mujeres asesinadas *289*
9.1.2. Muertes por homicidios de mujeres según causas *291*
9.1.3. Tipo de arma utilizada en los homicidios de mujeres *292*
9.2. SITUACIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO 293
9.2.1. Violencia sexual *293*
9.3. TRATA DE PERSONAS 296
9.4. ABUSO SEXUAL DE MENORES 297
9.5. EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑAS Y ADOLESCENTES. PROGRAMAS DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS 298
9.6. VIOLENCIA DOMESTICA 300
9.7. ACOSO SEXUAL 303
9.8. DESAPARICIÓN DE MUJERES 304
9.9. SISTEMA PENAL ACUSATORIO 306
9.10. ACCIONES INSTITUCIONALES DE PREVENCIÓN A LA VIOLENCIA Y FEMICIDIO 309
9.11. INTERVENCIÓN DEL MUNICIPIO EN LOS CASOS DE VIOLENCIA DOMESTICA Y SOBRE PENSIONES ALIMENTICIAS
311
9.12. POLÍTICA DE ACCESO A LA JUSTICIA Y GÉNERO DEL ÓRGANO JUDICIAL Y DEL MINISTERIO PÚBLICO 314
9.13. POLÍTICAS, INSTANCIAS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN A VICTIMAS 314
9.14. LEY 82 DE 24 DE OCTUBRE DE 2013 315
9.15. MEDIDAS AFIRMATIVAS Y POLÍTICAS PUBLICAS 318
CONCLUSIONES 319
RECOMENDACIONES 320
BIBLIOGRAFIA 320

CAPÍTULO 10. MUJER Y EQUIDAD JURÍDICA 322

INTRODUCCIÓN 322
10.1. CONCEPTO DE EQUIDAD JURÍDICA 322
10.2. CONTEXTO INTERNACIONAL Y LEGISLACIÓN PANAMEÑA 326
10.2.1 Contexto Internacional *326*
10.2.2. Contexto Nacional *327*
10.3. POLÍTICAS PÚBLICAS, PLANES Y PROGRAMAS 332
10.3.1. Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PIOM) *332*
10.3.2. Red de Mecanismos Gubernamentales de Promoción de la Igualdad de Oportunidades de Panamá

333
10.3.3. Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia.....333
10.3.4. Redes Locales.....334
10.3.5. Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá.....337
10.3.6. Oficina de Género en el Municipio de Arraiján.....338
10.3.7. Comité Especializado en Violencia contra la Mujer. 339
10.3.8. Oficina de Derechos Humanos del Ministerio Público 339
10.4. OTRAS ENTIDADES, ENTES Y ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN 340
10.5. ALIANZAS SOCIEDAD CIVIL Y EL ESTADO.....341
10.6. DIVERSAS ALIANZAS DE ORGANIZACIONES, EMPRESAS, ORGANISMOS E INSTITUCIONES DEL ESTADO CON EL INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER
347
10.7. MEDIDAS AFIRMATIVAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS.....349
CONCLUSIONES.....350
RECOMENDACIONES 350
BIBLIOGRAFÍA.....351

CAPÍTULO 11. GRUPOS DE ESPECIAL INTERÉS.....352

CAPÍTULO 11.1. ADULTAS MAYORES 352
Introducción.....352
11.1.1. Datos generales sobre la situación de la población de mujeres adultas mayores.....353
11.1.2. Atención de la Adulta Mayor en Panamá.....357
11.1.3. Programas y acciones para el uso del tiempo de las personas adultas mayores 365
11.1.4. Impacto del Programa 100 a los 70 en el nivel de vida de la adulta mayor.....367
11.1.5. Aspectos sobre envejecimiento, Violencia y Maltrato a la Adulta mayor.....368
11.1.6. Aspectos discriminatorios para la población adulta mayor 369
11.1.7. Medidas Afirmativas y Políticas Públicas.....370
CONCLUSIONES.....370
RECOMENDACIONES 371
BIBLIOGRAFÍA.....372
CAPÍTULO 11.2. PRIVADAS DE LIBERTAD.....374
Introducción.....374
11.2.1 Centros Femeninos de Rehabilitación de Panama, Colon y Chiriqui 375
11.2.2. Datos y Cifras Generales sobre las Privadas de Libertad.....377
11.2.3 Situación de Salud, Servicios de Infraestructura y Medidas para la Resocialización.....383
11.2.4. Situación Procesal de las Internas, Asistencia Legal y Acceso a la Justicia 390
11.2.5. Caracterización de la Participación Femenina en la Criminalidad (Fenómeno de las Pandillas)
391
11.2.6. Medidas en los Servicios de Salud y Educación dentro del Penal.....392
11.2.7. Manifestaciones de otras Formas de Violencia en las Mujeres Privadas de Libertad.....393
11.2.8. Niñas y Adolescentes Infractoras Recluidas en Centros de Custodia y Cumplimiento (Residencia Femenina)
394
CONCLUSIONES.....396
RECOMENDACIONES 396
BIBLIOGRAFIA.....397

CAPÍTULO 11.3.MUJERES Y DISCAPACIDAD.....399
Introducción.....400
11.3.1. DATOS Y CIFRAS GENERALES SOBRE LA SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN DE MUJERES CON DISCAPACIDAD
401
11.3.2. Educación especial a las personas con discapacidad.....403
11.3.3. Discriminación e inclusión: Políticas y acciones para la inclusión.....407
11.3.4. Discapacidad e inclusión de niñas y mujeres con algún tipo de discapacidad (salud, trabajo, socioeconómicos, entre otras)
408
11.3.5. Medidas afirmativas y políticas públicas.....415
11.3.6. Manifestaciones de otras formas de violencia en las mujeres con discapacidad.....417
11.3.7. Mujeres en Situación Especial de Riesgo: Mujeres con Discapacidad. Ley 82 de 24 de octubre de 2013
418
CONCLUSIONES.....420
RECOMENDACIONES.....420
BIBLIOGRAFÍA.....421
CAPÍTULO 11.4.MUJERES AFRODESCENDIENTES.....423
Introducción.....423
11.4.1 Datos y cifras generales sobre la situación de las mujeres Afrocoloniales y Afrodescendientes
424
11.4.2 Racismo y discriminación en la población.....431
11.4.3 Identidad en la mujer negra, sus obstáculos en el trabajo.....432
11.4.4 La Mujer Negra en el Ambiente Político y sus Avances.....436
11.4.5. Medidas Afirmativas (Normas y Mecanismos) y Políticas Públicas.....439
CONCLUSIONES.....443
RECOMENDACIONES.....443
BIBLIOGRAFÍA.....444
CAPÍTULO 11.5. MUJERES INDÍGENAS.....445
Introducción.....445
11.5.1 Datos y cifras generales sobre la situación de las mujeres indígenas.....445
11.5.2. Educación e igualdad en las mujeres indígenas.....449
11.5.3. Salud de las mujeres indígenas.....453
11.5.4. Migración, mercado de trabajo y migración laboral.....457
11.5.5. Racismo y discriminación en el mercado de trabajo.....459
11.5.6. Medidas Afirmativas y Políticas Públicas.....464
CONCLUSIONES.....465
RECOMENDACIONES.....465
BIBLIOGRAFÍA.....466
CAPÍTULO 11.6. MUJERES CAMPESINAS.....467
Introducción.....467
11.6.1. Datos y Cifras Generales sobre la Situación de las Mujeres Campesinas.....467
11.6.2. Tenencia de la Tierra y Créditos para la Producción.....470
11.6.3. La Mujer Campesina en el Ámbito Laboral, Respaldo Técnico y su Producción.....474
11.6.4. Organizaciones y Asociaciones de Mujeres Rurales.....479

11.6.5. La Situación de la Mujer en el Ambiente (uso de insecticidas, pesticidas y otros productos nocivos para la salud) *480*
11.6.6. Medidas Afirmativas (Normas y Mecanismos), Políticas Públicas en el Sector Agropecuario *481*
CONCLUSIONES *486*
RECOMENDACIONES *486*
BIBLIOGRAFÍA *487*
CAPITULO 11.7. LAS MUJERES EN LOS FLUJOS MIGRATORIOS MIXTOS 489
Introducción *489*
11.7.1. Marco Normativo sobre los flujos migratorios mixtos *490*
11.7.2. Datos y Cifras de Mujeres en el Flujo Migratorio Mixto *492*
11.7.3. Análisis causal de la migración femenina en Panamá *497*
11.7.4. Condiciones laborales de las trabajadoras migrantes *499*
11.7.5. Género y migración en políticas públicas y sociedad civil *501*
11.7.6. Mujeres refugiadas y solicitantes de asilo *502*
11.7.7. Mujeres víctimas de trata de personas *508*
CONCLUSIONES *511*
RECOMENDACIONES *512*
BIBLIOGRAFÍA *512*

ÍNDICE DE CUADROS, GRÁFICAS, TABLAS E ILUSTRACIONES

INDICE DE CUADROS

N°	NOMBRE	PAG.
CAPITULO 1. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA ECONOMÍA Y EL TRABAJO		**11**
1.1	VARIACIÓN PORCENTUAL DEL ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR EN LOS DISTRITOS DE PANAMÁ Y SAN MIGUELITO Y APORTE DE SUS DIVISIONES: AÑOS 2011 - 2013	12
1.2	INDICE DE DESARROLLO HUMANO DE PANAMÁ (1)	19
1.3	COMPARACIÓN EN EL IDH, IDH-D Y EL IDH-G PARA PANAMÁ: AÑOS 2011-2013	20
1.4	COMPONENTES DEL IDH-G DE PANAMÁ Y ALGUNOS PAÍSES DE ALC. AÑO 2013.	21
1.5	POBLACIÓN BAJO LA LÍNEA DE POBREZA DE INGRESO, EXTREMA, NO EXTREMA Y TOTAL	22
1.6	MEDIANA DE SALARIO MENSUAL Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE EMPLEADOS DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD EN LA REPÚBLICA, POR SALARIO MENSUAL DEVENGADO, SEGÚN SEXO: AÑOS 2001-13	26
1.7	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN NO ECONÓMICAMENTE ACTIVA DE 15 AÑOS Y MÁS DE EDAD EN LA REPÚBLICA, POR SEXO, SEGÚN ÁREA Y CONDICIÓN DE ACTIVIDAD: AÑOS 2011-2013	29
1.8	POBLACIÓN OCUPADA DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD, EN LA REPÚBLICA Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL, POR SEXO, SEGÚN OCUPACIÓN: ENCUESTA DE MERCADO LABORAL, MARZO DE 2013	32
1.9	DISTRIBUCIÓN DE LAS NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES POR NIVEL DE BIENESTAR Y SEGÚN GRUPO ETARIO: ENCUESTA DE PROPÓSITOS MÚLTIPLES DE MARZO DE 2012 (%)	36
CAPITULO 2. MUJER Y FAMILIA		**43**
2.1.	NÚMERO DE BENEFICIARIAS Y TRANSFERENCIAS DEL PROGRAMA RED DE OPORTUNIDADES EN LA REPÚBLICA, SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA INDÍGENA: AÑOS 2011-2013	48
2.2.	POBLACIÓN PROTEGIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL EN LA REPÚBLICA DE PANAMA. AÑOS 2011-2013	52
2.3.	POBLACIÓN QUE HABITA EN HOGARES PARTICULARES EN LA REPÚBLICA, POR RELACIÒN DE CONYUGE E HIJO/AS, SEGÚN TIPO DE HOGAR Y SEXO DEL JEFE: CENSO 2010	54
2.4	NUPCIALIDAD Y DIVORCIALIDAD EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. AÑOS 2011-13	57
2.5.	TASA DE NUPCIALIDAD (POR MIL HABITANTES) EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN ÁREA, PROVINCIAS Y COMARCAS (1)	58
2.6.	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS MATRIMONIOS EN LA REPÚBLICA, POR CLASE, SEGÚN ÁREA, PROVINCIA Y COMARCA INDÍGENA DE RESIDENCIA DEL HOMBRE: AÑOS 2011-13	59
2.7.	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS DIVORCIOS EN LA REPÚBLICA, SEGÚN DURACIÓN DEL MATRIMONIO: AÑOS 2011-13	60
2.8.	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS DIVORCIOS EN LA REPÚBLICA, SEGÚN CAUSAL: AÑOS 2011-13	61
2.9.	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS NACIMIENTOS VIVOS EN LA REPÚBLICA, POR ESTADO CONYUGAL, SEGÚN CIUDAD, PROVINCIA Y COMARCA INDÍGENA DE RESIDENCIA: AÑO 2011-13	62
2.10	INTEGRANTES DEL HOGAR DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD EN EL ÁREA URBANA DEL PAÍS, POR DÍAS DE LA SEMANA Y SEXO, SEGÚN DOMINIO DE ESTUDIO Y ACTIVIDAD DOMÉSTICA: ENCUESTA DE USO DEL TIEMPO, OCTUBRE 2011	68
2.11	MOVIMIENTO DE CASOS DE FAMILIA EN LOS JUZGADOS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE LA REPÚBLICA, SEGÚN TIPO DE PROCESO: AÑO 2013	73
CAPITULO 3. PODER Y PARTICIPACIÓN POLITICA DE LA MUJER		**79**
3.1	ADHERENTES EN LOS PARTIDOS POLITICOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMA, SEGÚN	84

N°	NOMBRE	PAG.
	PARTIDO POR SEXO. PERIODO 2011-2013	
3.2	CONFORMACIÓN DE LOS DIRECTORIOS NACIONALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN PARTIDO POR SEXO. PERIODO 2011-2013	85
3.3.	CONFORMACIÓN DE LAS JUNTAS DIRECTIVAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN PARTIDO POR SEXO. PERIODO 2011-2013	85
3.4.	DISTRIBUCIÓN DE CARGOS EN EL ÓRGANO EJECUTIVO EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN MINISTERIO. AÑO 2011	90
3.5.	DISTRIBUCIÓN DE CARGOS EN LA ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR SEXO. PERIODO 2009-2014	92
3.2.	DIPUTADAS EN LA ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR CIRCUITO ELECTORAL Y PARTIDO POLÍTICO. PERIODO 2009-2014	92
3.6.	ÍNDICE DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES PARA EL CARGO DE DIPUTADOS/AS. PERIODO 2009-2014	93
3.7.	PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN LOS ÓRGANOS DE PODER EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN CARGOS. RESULTADOS DE ELECCIONES 2009	94
3.8.	DISTRIBUCIÓN DE CARGOS DE MAGISTRADO/A DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. AÑO 2013	95
3.9.	DISTRIBUCIÓN DE CARGOS DIRECTIVOS EN INSTITUCIONES AUTÓNOMAS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN SEXO. JUNIO 2011	95
3.10.	DISTRIBUCIÓN DE CARGOS EN LOS MUNICIPIOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN PROVINCIA POR SEXO. AÑO 2009	97
3.11.	DISTRIBUCIÓN DE CARGOS DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL CONSEJO NACIONAL DE LA EMPRESA PRIVADA-CONEP. PERIODOS: 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014	98
3.12	DISTRIBUCIÓN DE CARGOS EN EL CONSEJO NACIONAL DE LA EMPRESA PRIVADA EN ANAMÁ, SEGÚN ASOCIACIÓN O GREMIO QUE LA CONFORMA Y TIPO DE CARGO POR SEXO. AÑO 2013	99
3.13.	ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA NACIONAL Y PROVINCIAL DEL IPACOOP, SEGÚN TIPO DE CARGO POR SEXO. AÑO 2011	102
	CAPÍTULO 4. MUJER Y AMBIENTE	**111**
4.1	PERSONAS INSCRITAS EN EL PROGRAMA DE VOLUNTARIOS AMBIENTALES, POR SEXO, SEGÚN AÑOS 2010-2013.	122
4.2	ORGANIZACIONES QUE PERTENECEN A LA ALIANZA POR EL AMBIENTE DE PANAMÁ. AÑO 2013	124
4.3	FUENTES DE FINANCIAMIENTO PARA PROYECTOS COMUNITARIOS POR MONTO APORTADO ENTRE 2005 – 2010.	129
4.4	INVERSIONES AMBIENTALES Y MONTO PAGADO POR EL CORREDOR BIOLOGICO MESOAMERICANO DEL ATLANTICO PANAMEÑO (CBMAP II), SEGÚN PROVINCIA: 2008-2013.	129
4.5	PRODUCCIÓN DE PLANTONES POR TIPO DE VIVERO, SEGÚN REGIONAL: AÑOS 2011-2012- 2013	131
4.6	HOGARES SIN AGUA PARA BEBER EN EL SITIO SEGÚN UBICACIÓN GEOGRÁFICA. PANAMÁ 2013.	133
4.7	PERSONAS QUE NORMALMENTE RECOLECTA EL AGUA PARA BEBER SEGÚN UBICACIÓN GEOGRÁFICA. PANAMÁ 2013.	134
4.8	VISITANTES A LAS ÁREAS PROTEGIDAS POR AÑO 2011-213.	135
4.9	PRODUCTORES AGROPECUARIOS QUE SON PERSONAS NATURALES, POR SEXO, SEGÚN GRUPOS DE EDAD. AÑO 2011	136
4.10.	PRODUCTORES AGROPECUARIOS QUE SON PERSONAS NATURALES, POR SEXO, SEGÚN ESCOLARIDAD. AÑO 2011	136
	CAPITULO 5. MUJER Y SALUD	**141**
5.1	DENSIDAD DE POBLACIÓN POR PROVINCIA Y COMARCA, CENSO 201	142
5.2	EDAD PROMEDIO DE LA POBLACIÓN POR PROVINCIA Y COMARCA, CENSO 2010	142

N°	NOMBRE	PAG.
5.3	INDICADORES DEMOGRÁFICOS DE LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN PANAMÁ CON BASE A LA POBLACIÓN TOTAL AL 1 DE JULIO DEL AÑO CONSIDERADO.	144
5.4	DISTRIBUCIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD POR PROVINCIA Y COMARCA, AÑOS 2011-2013	145
5.5	COBERTURA DE ATENCIÓN DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, AÑOS 2011- 2013	147
5.6	MORTALIDAD DE LAS NIÑAS Y MUJERES, AÑOS 2011-2013	149
5.7	PORCENTAJE DE MUJERES VÍCTIMAS DE SOSPECHA DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y MALTRATO AL MENOR REGISTRADO	150
5.8	TASA DE NACIMIENTOS VIVOS CON ATENCIÓN PROFESIONAL, 2011-2013	151
5.9	COBERTURA DE ATENCIÓN DEL EMBARAZO Y POSTPARTO EN INSTALACIONES DEL MINSA POR PROVINCIA Y COMARCAS	153
5.10	MORTALIDAD FETAL Y PERINATAL, POR PROVINCIA DE SALUD Y COMARCAS	154
5.11	COBERTURA DE PLANIFICACIÓN FAMILIAR EN INSTALACIONES DEL MINSA POR PROVINCIA Y COMARCAS POR AÑO	157
5.12	ADOLESCENTES EMBARAZADAS (10-19 AÑOS) QUE INGRESARON A CONTROL POR PROVINCIA Y COMARCA	158
5.13	TASA DE ABORTOS EN LA REPÚBLICA, SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA DE RESIDENCIA	160
5.14	COBERTURA DE TOMA DE PAPANICOLAOU, EN INSTALACIONES DEL MINSA SEGÚN REGIÓN DE SALUD Y COMARCA POR AÑOS 2011-2013	161
5.16	Cuadro MORTALIDAD POR CÁNCER EN LAS MUJERES, AÑOS 2011-2013	162
5.17	DEFUNCIONES POR ENFERMEDAD DEL SIDA EN LA REPÚBLICA Y CIUDADES DE PANAMÁ Y COLÓN, POR SEXO AÑOS 2011- 2013, SEGÚN EDAD	167
5.18	INFECCIONES DE TRANSMISIÓN SEXUAL, AÑOS 2011-2013	168
CAPITULO 6. MUJER Y TENENCIA DE LA TIERRA		**173**
6.1.	CONDICIÓN DE LA TENENCIA DE LA VIVIENDA EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, EN PORCENTAJES, SEGÚN JEFE DE HOGAR, POR SEXO. AÑO 2011-13.	176
6.2	PORCENTAJES DEL MONTO AGRUPADO DEL PAGO MENSUAL EN BALBOAS, DE ALQUILERES, SEGÚN SEXO DE LA JEFATURA DE HOGAR: AÑOS 2011-13	176
6.3	ESTADÍSTICAS QUE DESCRIBEN LOS MONTOS PAGADOS AL MES EN ALQUILER DE VIVIENDAS, POR PROVINCIA Y COMARCA, SEGÚN EL SEXO DE LA JEFATURA DE HOGAR: AÑO 2013	177
6.4	CANTIDAD DE HOGARES EN UNA VIVIENDA, SEGÚN JEFATURA DE HOGAR: AÑOS 2011-13	180
6.5	COOPERATIVAS DE VIVIENDA AÑO 2012	182
6.6	VIVIENDAS CONSTRUIDAS CON PARVIS: AÑOS 2011-13	184
6.7	MONTOS DE PAGOS DE HIPOTECA, POR SEXO: AÑO 2013	185
6.8	MONTO DE LAS HIPOTECAS, POR SEXO: AÑO 2013	186
6.9	AÑOS EN QUE SE HIZO LA HIPOTECA, POR SEXO. AÑO 2013	187
6.10	CANTIDAD DE AÑOS QUE DURA LA HIPOTECA, POR SEXO. AÑO 2013	187
6.11	TOTAL DE VIVIENDAS CONSTRUIDAS EN LA COMARCA NGÄBE BUGLÉ: INFORME AÑO 2012	189
6.12	TENENCIA DE LA TIERRA EN LA REPÚBLICA, POR PRODUCTOR/A, POR TAMAÑO DE LA EXPLOTACIÓN: AÑO 2001 Y 2011	199

CAPITULO 7. MUJERES EN LA EDUCACIÓN, CULTURA, DEPORTE, CIENCIA Y TECNOLOGÍA		**203**
7.1	BENFICIARIOS Y MONTO ANUAL CORRESPONDIENTE AL PROGRAMA BECA UNIVERSAL EN LA REPÚBLICA: AÑIS 2010-2013	212
7.2	ÍNDICE DE MATRÍCULA MUJERES/HOMBRES EN LA REPÚBLICA POR NIVEL DE EDUCACIÓN SEGÚN ÁREA GEOGRÁFICA: AÑOS 2012 Y 2013	214
7.3	ESTUDIANTES EMBARAZADAS POR NIVEL EDUCATIVO: AÑO 2011-2013	215
7.4	PORCENTAJE DE ASISTENCIA ESCOLAR EN LA REPÚBLICA POR QUINTILES DE INGRESO, SEGÚN SEXO: AÑO 2013	222
7.5	PUNTAJE PROMEDIO EN LA REPÚBLICA EN EL TERCER ESTUDIO COMPARATIVO Y EXPLICATIVO(TERCE) DE LA UNESCO, POR GRADO Y SEXO, SEGÚN MATERIAS EVALUADAS: AÑO 2013	223
7.6	MATRÍCULA DE LA FACULTAD DE BELLAS ARTES DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ POR SEXO, SEGÚN CARRERA: AÑOS 2011-2013	229
CAPITULO 8. LAS MUJERES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EN LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN		**235**
8.1	PARTICIPACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN IMPRESOS. AÑO 2013	237
8.2	SALARIO MENSUAL (MEDIANA) HOMBRES Y MUJERES (15 AÑOS Y MÁS) ÁREA LABORAL: INFORMACION Y COMUNICACION REPÚBLICA DE PANAMÁ AÑO 2012	251
CAPITULO 9. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES		**267**
9.1	MUERTES POR HOMICIDIOS REGISTRADOS EN LA REPUBLICA DE PANAMA, POR SEXO, SEGÚN AÑO DE OCURRENCIA, AÑOS 2011-2013	268
9.2	NÚMERO Y PORCENTAJE DE MUERTES DE MUJERES POR HOMICIDIOS REGISTRADOS EN LA REPUBLICA DE PANAMA POR PROVINCIAS, AÑOS 2011, 2012 Y 2013	269
9.3	HOMICIDIOS DE MUJERES REGISTRADOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ SEGÚN RANGO DE EDAD. AÑOS: 2011-2013	269
9.4	MUERTES DE MUJERES POR HOMICIDIOS REGISTRADOS EN LA REPUBLICA DE PANAMA, SEGÚN CAUSA O MOVIL ASOCIADO, AÑOS 2011-2013…	270
9.5	HOMICIDIOS DE MUJERES REGISTRADOS EN LA REPUBLICA DE PANAMA, SEGÚN TIPO DE ARMA UTILIZADA. AÑO 2011 -2013	272
9.6	PRINCIPALES DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LIBERTAD SEXUAL REGISTRADOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. AÑOS: 2011-2013	274
9.7	EVALUACIONES REALIZADAS POR LA SECCIÓN DE CLÍNICA MÉDICO LEGAL EN DELITOS SEXUALES, POR SEXO Y SEGÚN LA PROVINCIA, AÑOS 2012 Y 2013	275
9.8	EVALUACIONES REALIZADAS POR LA SECCION DE CLINICA MEDICO LEGAL EN DELITOS SEXUALES, SEGÚN GRUPO DE EDAD DE LA VICTIMA, AÑOS: 2012-2013	275
9.9	NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES ATENDIDOS EN LOS JUZGADOS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN LA REPUBLICA DE PANAMA POR ABUSO SEXUAL SEGÚN SEXO Y PERSONA CON QUIEN VIVE. AÑOS 2011-2013	277
9.10	NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES ATENDIDOS EN LOS JUZGADOS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN LA REPUBLICA DE PANAMA POR ABUSO SEXUAL, SEGUN GRUPO ETARIO. AÑOS 2011-2013	278
9.11	PORCENTAJE DE CASOS RESUELTOS EN LOS JUZGADOS DE CIRCUITO Y MUNICIPALES, RAMO PENAL DEL ÓRGANO JUDICIAL EN DELITOS CONTRA EL ORDEN JURÍDICO Y FAMILIAR Y EL ESTADO CIVIL, DELITOS SEXUALES, CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, DE ACUERDO AL TIPO DE SENTENCIA……	282
9.12	CASOS DE PENSIONES ALIMENTICIAS INGRESADAS EN JUZGADOS DE CIRCUITO Y MUNICIPALES DEL ORGANO JUDICIAL, POR PROVINCIAS. AÑOS 2011 Y 2012 (P)	292
9.13	PROCESOS DE FAMILIA, BOLETAS DE PROTECCIÓN Y PENSIONES ALIMENTICIAS OTORGADAS POR LAS CORREGIDURÍAS DEL MUNICIPIO DE PANAMÁ. AÑOS 2011-2013	293

CAPITULO 11. GRUPOS DE ESPECIAL INTERÉS		**332**
CAPÍTULO 11.1. ADULTAS MAYORES		**332**
11.1	PAÍSES SEGÚN POSICIÓN GENERAL DE PUNTUACIÓN DEL ÍNDICE GLOBAL DE ENVEJECIMIENTO. 2013	334
11. 2.	ESTIMACIÓN DE LA POBLACIÓN TOTAL EN LA REPÚBLICA, POR PROVINCIA, Y COMARCA INDÍGENA, SEGÚN SEXO Y GRUPOS DE EDAD: AL 1 DE JULIO DE 2011	336
11. 3	ESPERANZA DE VIDA AL NACER POR SEXO EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ: AÑOS SELECCIONADOS, 2010-2050	337
11. 4	ASEGURADOS COTIZANTES EN LA REPÚBLICA, SEGÚN SEXO Y GRUPO DE EDAD: AÑOS 2009-2013	338
11.5.	CAUSAS DE FEMICIDIO POR EDAD Y PROVINCIA EN MUJERES ADULTAS MAYORES. AÑO 2011	349
CAPÍTULO 11.2.PRIVADAS DE LIBERTAD		**354**
11.2.1	MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD EN RELACION AL TOTAL DE LA POBLACION PENITENCIARIA EN LA REPUBLICA DE PANAMA. AÑOS 2011, 2012 Y 2013	357
11.2.2.	TASA GLOBAL Y POR SEXO DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD EN LA REPUBLICA DE PANAMA. AÑOS 2011, 2012 Y 2013	358
11.2.3	PORCENTAJE DE EDAD DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS POR CENTRO FEMENINO DE REHABILITACION	359
11.2.4	PORCENTAJE DE LAS EDADES DE LOS HIJOS/AS DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS	360
11.2.5	PORCENTAJE DE HIJOS/AS DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS SEGÚN LA PERSONA AL CUIDADO DE QUIEN ESTAN	361
11.2.6	PORCENTAJE DEL NIVEL EDUCATIVO DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS	361
11.2.7	PERFIL SOCIOECONOMICO DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS	362
11.2.8	SITUACION PROCESAL DE LAS INTERNAS EN LA REPUBLICA DE PANAMA. AÑOS 2011-2013	370
11.2.9	DELITO POR EL CUAL FUERON DETENIDAS LAS INTERNAS ENCUESTADAS	371
11.2.10	ESTADÍSTICAS PENALES SOBRE MENORES SINDICADAS EN LA REPUBLICA DE PANAMA, AÑO 2012	375
CAPITULO 11.3. MUJERES Y DISCAPACIDAD		**379**
11.3.1	POBLACIÓN TOTAL, PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y PREVALENCIA DE LAS SITUACIONES DE DISCAPACIDAD, POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD. CENSO 2010	381
11.3.2	PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y PREVALENCIA DE LAS SITUACIONES DE DISCAPACIDAD, POR TIPO DE DISCAPACIDAD. CENSO 2010	381
11.3.3	POBLACIÓN OCUPADA CON ALGÚN TIPO DE DISCAPACIDAD, POR SEXO, SEGÚN NIVEL DE INSTRUCCIÓN- CENSO 2010	383
11.3.4	NIÑOS/AS Y JÓVENES QUE RECIBIERON SERVICIOS DE HABILITACIÓN ESPECIAL EN CENTROS EDUCATIVOS DEL IPHE POR SEXO, SEGÚN CONDICIÓN O DISCAPACIDAD. 31 DE DICIEMBRE DE 2012	384
11.3.5	NIÑOS/AS Y JÓVENES QUE RECIBIERON SERVICIOS DE HABILITACIÓN ESPECIAL EN CENTROS EDUCATIVOS, POR ÁREA DE PROCEDENCIA, PROVINCIA, COMARCA, SEGÚN SEXO. AÑO 2012	385
11.3.6	TASA DE DESOCUPACIÓN DE LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR SEXO Y ÁREAS, SEGÚN GRUPOS DE EDAD. AGOSTO 2012	390
Capítulo 11.4 .MUJERES AFRODESCENDIENTES		**413**
11.4.1	POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE EN PANAMÁ SEGÚN SEXO	406
11.4.2	POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE SEGÚN SEXO POR PROVINCIA (%SOBRE EL TOTAL DE POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE)	407
11.4.3	INDICADORES DEMOGRÁFICOS DE LA POBLACIÓN EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR CONDICIÓN AFRODESCENDIENTE Y ÁREA, SEGÚN SEXO: CENSO 2010	408
11.4.4	PROMEDIO DE HIJOS NACIDOS VIVOS TENIDOS DE LAS MUJERES DE 12 AÑOS Y MÁS DE	409

	EDAD EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR CONDICIÓN AFRODESCENDIENTE, SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA: CENSO 2010	
11.4.5	PROMEDIO DE HIJOS/AS NACIDOS/AS VIVOS/AS TENIDOS DE LAS MUJERES EN EDAD FÉRTIL EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR GRUPOS DE EDAD, SEGÚN CONDICIÓN AFRODESCENDIENTE: CENSO 2010	410
11.4.6	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE HIJOS/AS FALLECIDOS/AS DE LAS MUJERES EN EDAD FÉRTIL EN LOS ÚLTIMOS DOCE MESES PREVIOS AL CENSO EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR GRUPOS DE EDAD DE LAS MADRES, SEGÚN ÁREA Y CONDICIÓN AFRODESCENDIENTE: CENSO 2010	410
11.4.7	PROMEDIO DE AÑOS DE ESTUDIOS APROBADOS DE LA POBLACIÓN DE 10 AÑOS Y MÁS DE EDAD EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR CONDICIÓN AFRODESCENDIENTE, SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA: CENSO 2010	414
11.4.8	MEDIANA DE INGRESO LABORAL MENSUAL PERCIBIDO POR LA POBLACIÓN OCUPADA DE 15 AÑO EDAD EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR CONDICIÓN AFRODESCENDIENTE Y SEXO, SEGÚN NIVEL DE INSTRUCCIÓN MÁS ALTO ALCANZADO: CENSO 2010 (EN BALBOAS)	415
11.4.9	PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES	417
CAPITULO 11.5. MUJERES INDÍGENAS		**425**
11.5.1	TASA DE ANALFABETISMO DE LOS JÓVENES DE 18 A 29 AÑOS DE EDAD, POR SEXO Y COMARCAS INDÍGENAS	431
11.5.2	PORCENTAJE DE POBLACIÓN INDÍGENA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR SEXO SEGÚN NIVEL DE INSTRUCCIÓN: AÑO 2010	432
11.5.3	POBLACIÓN INDÍGENA MIGRANTE POR SEXO	438
11.5.4	PORCENTAJE DE DESOCUPACIÓN ABIERTA Y OCULTA DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS DE EDAD EN LAS COMARCAS INDÍGENAS	441
11.5.5	PORCENTAJE DE TRABAJADORES/AS POR COMARCA, SEGÚN GRUPO OCUPACIONAL: AÑO 2013	442
11.5.6	PORCENTAJE DE TRABAJADORAS(ES) POR CUENTA PROPIA, POR COMARCA SEGÚN SALARIO MENSUAL: AÑO 2013	443
CAPÍTULO 11.6. MUJERES CAMPESINAS		**477**
11.6.1	PRODUCTORES(AS) AGROPECUARIOS(AS) QUE RECIBIERON PRÉSTAMO O CRÉDITO EN LA REPÚBLICA, POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO: AÑO AGRÍCOLA 2001-2011	452
11.6.2	TRABAJADORES(AS) AGROPECUARIOS(AS) QUE NO RESIDEN CON EL PRODUCTOR(A) AGROPECUARIO(A) Y TRABAJARON EN LA EXPLOTACIÓN SIN RECIBIR PAGO EN EFECTIVO EN LA REPÚBLICA, POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD DEL TRABAJADOR(A), AÑOS: 2001 - 2011	453
11.6.3	TRABAJADORES(AS) AGROPECUARIOS(AS) QUE NO RESIDEN CON EL PRODUCTOR(A) AGROPECUARIO(A) Y TRABAJARON EN LA EXPLOTACIÓN Y RECIBIERON PAGO EN EFECTIVO EN LA REPÚBLICA, POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD DEL TRABAJADOR(A), Y GRUPOS DE EDAD DEL PRODUCTOR(A): MARZO DE 2001 - 2011	454
11.6.4	PRODUCTORES(AS) AGROPECUARIOS(AS) QUE RECIBIERON ASISTENCIA TÉCNICA EN LA REPÚBLICA, POR FUENTE DE LA ASISTENCIA: AÑO AGRÍCOLA 2001- 2011	457
11.6.5	CANTIDAD DE MAQUINARIA Y EQUIPO DE PROPIEDAD DEL PRODUCTOR(A) EN LA REPÚBLICA, SEGÚN PROVINCIA Y CLASE DE MAQUINARIA: AÑO AGRÍCOLA 2001 – 2011	458

INDICE DE GRÁFICAS

N°	NOMBRE	PÁG
CAPITULO 1. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA ECONOMÍA Y EL TRABAJO		11
1.1	INCIDENCIA DE LA POBREZA GENERAL Y EXTREMA, POR ÁREA:AÑOS 2011 – 2013	14
1.2	PIRÁMIDES DE POBLACIÓN DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ Y COMARCAS	16-17
1.3	PROMEDIO DE MIEMBROS POR HOGAR POR PROVINCIAS Y COMARCAS INDÍGENAS Y CONDICIÓN DE BIENESTAR: AGOSTO DE 2013	23
1.4	DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA EN LA REPÚBLICA, POR SEXO,SEGÚN GRUPOS DE EDAD: ENCUESTA DE MERCADO LABORAL, MARZO 2013	24
1.5	TASA DE DESEMPLEO TOTAL, POR SEXO Y EDAD: ENCUESTA DE MERCADO LABORAL, MARZO DE 2013	25
1.6	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): PROPORCIÓN DEL SALARIO DE LAS MUJERES EN COMPARACIÓN CON EL DE LOS HOMBRES, ALREDEDOR DE 2011	27
1.7	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): POBLACIÓN FEMENINA ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR QUINTIL DE INGRESOS, ÚLTIMO DATO DISPONIBLE (%)	27
1.8.	POBLACIÓN NO ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR SEXO: MARZO DE 2013 (%)	28
1.9	AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): POBLACIÓN MAYOR DE 15 AÑOS SIN INGRESOS PROPIOS POR SEXO, ÚLTIMO PERÍODO DISPONIBLE (%)	29
1.10	TASA DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA 100 A LOS 70, POR ÁREA Y GÉNERO: AGOSTO DE 2013 (EN PORCENTAJE)	31
1.11	INTENCIÓN DE EMPRENDIMIENTO EN LOS PRÓXIMOS TRES AÑOS EN ALC. 2012.(PROMEDIO)	34
1.12	TASAS ESPECÍFICAS DE FECUNDIDAD POR EDAD, POR ÁREA DE RESIDENCIA. AÑO 2012	36
1.13	CONDICIÓN DE ACTIVIDAD, POBLACIÓN DE 15 A 24 AÑOS, SEGÚN SEXO. MARZO 2012	37
1.14	CONDICIÓN DE ACTIVIDAD MUJERES DE 15 A 19 AÑOS, POR DECILES DE INGRESO. AÑO 2012	37
1.15	POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS EN TRABAJO INFANTIL EN LA REPÚBLICA, SEGÚN ÁREA Y SEXO: ENCUESTA DE TRABAJO INFANTIL, OCTUBRE 2012	38
1.16	TASAS DE TRABAJO INFANTIL, SEGÚN SEXO, PROVINCIA Y COMARCAS EN LA REPÚBLICA: ENCUESTA DE TRABAJO INFANTIL, OCTUBRE 2012	38
1.17	MEDIANA DE INGRESO MENSUAL DE LA POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS OCUPADA EN TRABAJO INFANTIL, POR SEXO SEGÚN ÁREA: OCTUBRE 2012	39
CAPÍTULO 2. MUJER Y FAMILIA		**43**
2.1	NUEVAS INSCRIPCIONES DE PERSONAS ASEGURADAS EN LA REPÚBLICA, POR SEXO: AÑOS 2011-13	52
2.2	ESTIMACIÓN TOTAL DE LA POBLACIÓN POR SEXO: AÑOS 2011-13	53
2.3	RELACIÓN HOMBRES/MUJERES DE 15 AÑOS Y MÁS SOBRE USO DEL TIEMPO POR ACTIVIDAD. ENCUESTA DE USO DEL TIEMPO, 2011	67
2.4	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS NIÑOS/AS DE 0-4 AÑOS EN INSTITUCIONES DE RIESGO SOCIAL SUPERVISADAS POR SENNIAF, SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA. AÑO 2011	76

CAPÍTULO 3. PODER Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER		**79**
3.1	DISTRIBUCIÓN DE CARGOS EN EL ÓRGANO EJECUTIVO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN CARGOS TIPO DE CARGO POR SEXO. JUNIO 2011	91
3.2	INDICE DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN EL CARGO DE DIPUTADOS/AS PRINCIPALES Y SUPLENTES EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. PERIODO 1990-2014	93
3.3	DISTRIBUCIÓN DE CARGOS EN ALCALDÍAS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR PROVINCIA Y COMARCAS INDÍGENAS, SEGÚN SEXO. AÑO 2011	97
3.4	TOTAL DE ASOCIADOS/AS HÁBILES DE LAS COOPERATIVAS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR SEXO. AÑO 2012	101
3.5	ASOCIADOS/AS HÁBILES EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR TIPO DE COOPERATIVAS. AÑO 2012	102
3.6	ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES REGISTRADAS EN EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, POR SEXO DE SU REPRESENTANTE LEGAL. PERIODO 2011-2013	103
3.7	DISTRIBUCIÓN DEL CARGO DE SECRETARÍA GENERAL DE LAS CENTRALES Y CONFEDERACIONES SINDICALES EN PANAMÁ POR SEXO. PERIODO 2011-2013	106
CAPÍTULO 4. MUJER Y AMBIENTE		111
4. 1	ÍNDICE DE DESEMPEÑO AMBIENTAL	119
4. 2	JERARQUIZACIÓN DE LA APLICACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES, EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. AÑO 2011.	137
CAPÍTULO 6. MUJER Y TENENCIA DE LA TIERRA		173
6.1	PUNTOS MÁXIMO Y MÍNIMO DE LOS MONTOS DE ALQUILER POR MES, SEGÚN SEXO DE LA JEFATURA DE HOGAR: AÑO 2013	178
6.2	PRODUCTORES(AS) POR SUPERFICIE OCUPADA, 2011	197
CAPÍTULO 7. MUJERES EN LA EDUCACIÓN, CULTURA, DEPORTE, CIENCIA Y TECNOLOGÍA		**203**
7. 1	AÑOS PROMEDIO DE EDUCACIÓN DE LOS JÓVENES DE 18 A 29 AÑOS DE EDAD EN LA REPÚBLICA, POR DECIL DE INGRESO DEL HOGAR: AÑO 2012	204
7. 2	INGRESO MEDIO DEL HOGAR EN BALBOAS SEGÚN DECILES DE INGRESOS DE LOS HOGARES EN LA REPÚBLICA: AÑO 2012	204
7. 3	PROMEDIO DE AÑOS DE ESTUDIO EN LA REPÚBLICA PARA LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS POR SEXO, SEGÚN ÁREA GEOGRÁFICA: AÑO 2013	205
7. 4	MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, PRIMARIA, PREMEDIA Y MEDIA EN LA REPÚBLICA POR SEXO. AÑOS 2011-2013	206
7. 5	MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR EN LA REPÚBLICA POR SEXO, SEGÚN SECTOR: AÑOS 2011-2013	207
7. 6	MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN LA REPÚBLICA POR SEXO, SEGÚN SECTOR: AÑOS 2011-2013	208
7.7	TASA DE DESERCIÓN DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN LA REPÚBLICA, SEGÚN SEXO Y GRADO. AÑO 2012	208
7.8	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS QUE NO ASISTE A LA ESCUELA EN LA REPÚBLICA SEGÚN MOTIVOS PRINCIPALES DE NO ASISTENCIA: ENCUESTA DE TRABAJO INFANTIL: OCTUBRE 2012	209
7.9	MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PREMEDIA Y MEDIA EN LA REPÚBLICA POR SEXO, SEGÚN SECTOR: AÑOS 2011-2013	210
7.10	TASA DE DESERCIÓN DE EDUCACIÓN PREMEDIA Y MEDIA OFICIAL SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA INDÍGENA: AÑOS 2011-2013	211

7.11	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL EN LA REPÚBLICA DE LOS MOTIVOS POR LOS QUE LA POBLACIÓN DE 12 A 18 AÑOS QUE NO ESTUDIA POR SEXO: AÑO 2013	212
7.12	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE ALUMNOS GRADUADOS DE EDUCACIÓN PREMEDIA Y MEDIA EN LA REPÚBLICA POR SEXO: AÑOS 2011-2013	213
7.13	ALUMNAS EMBARAZADAS EN PRIMARIA POR ÁREA GEOGRÁFICA: AÑOS 2011-2013	216
7.14	ALUMNAS EMBARAZADAS EN PREMEDIA Y MEDIA POR ÁREA GEOGRÁFICA: AÑOS 2011-2013	216
7.15	ALUMNAS EMBARAZADAS EN PREMEDIA Y MEDIA POR GRADO: AÑOS 2011-2013	217
7.16	MATRÍCULA DE UNIVERSIDADES EN LA REPÚBLICA POR SEXO, SEGÚN SECTOR: AÑO 2011-2013	218
7.17	EGRESO DE LAS UNIVERSIDADES EN LA REPÚBLICA POR SEXO, SEGÚN SECTOR: AÑO 2011-2013	218
7.18	MATRÍCULA DE LAS UNIVERSIDADES OFICIALES Y PARTICULARES EN LA REPÚBLICA POR SEXO, SEGÚN SECTOR. AÑO 2011- 2013	220
7.19	CLIMA ESCOLAR POR DECILES DE INGRESO EN LA REPÚBLICA: AÑO 2012	222
7.20	MATRÍCULA DE POSTGRADO Y MAESTRÍA EN LAS UNIVERSIDADES OFICIALES DE LA REPÚBLICA POR SEXO: AÑOS 2011-2013	224
7.21	PERSONAL OCUPADO EN LA REPÚBLICA EN ACTIVIDADES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS POR SEXO: AÑOS 2011-2012	225
7.22	PERSONAL QUE TRABAJA EN LA REPÚBLICA EN ACTIVIDADES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS POR OCUPACIÓN Y SEXO: AÑOS 2011-2012	226
7.23	PERSONAL QUE TRABAJA EN LA REPÚBLICA EN ACTIVIDADES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS POR JORNADA LABORAL Y SEXO: AÑOS 2011- 2012	227
7.24	ESTUDIANTES MATRICULADOS EN LAS ESCUELAS DE BELLAS ARTES EN LA REPÚBLICA, POR SEXO: AÑO 2012 Y 2013	229
CAPÍTULO 8. LAS MUJERES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EN LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN		**235**
8.1	ANÁLISIS DE LAS NOTICIAS APARECIDAS EN LA PRENSA Y EL SIGLO ESFERA EN QUE SE DESENVUELVEN LOS PERSONAJES 2013	238
8.2	UBICACIÓN DE LAS MUJERES EN REVISTAS CON RESPECTO A LOS HOMBRES EN LABORES GERENCIALES, EDICIÓN Y REDACCIÓN	239
8.3	DIRECTORES Y EDITORES EN RADIO POR SEXO. MUESTRAS DE EMISORAS RADIALES. 2011-2013	241
8.4	GERENCIAS, JEFATURAS, LABORES PERIODÍSTICAS POR SEXO MEDCOM, S.A., TELEVISORA NACIONAL, S.A. NEX TV . 2013	242
8.5	ANÁLISIS DE LA PUBLICIDAD POR ESFERA EN QUE SE DESENVUELVEN LOS PERSONAJES. DIARIO LA PRENSA, DICIEMBRE 2013	244
8.6	PARTICIPACIÓN LABORAL FEMENINA EN LOS MEDIOS TELEVISIVOS PANAMEÑOS, SEGÚN SEXO EN TVN Y MEDCOM. 2013	246
8.7	UTILIZACIÓN DEL CELULAR. POBLACIÓN FEMENINA SEGÚN MUESTRA. 2013	250
8.8	MATRÍCULA EN COMUNICACIÓN SOCIAL UNIVERSIDAD DE PANAMÁ Y UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIRIQUÍ SEGÚN SEXO, AÑOS 2011-2013	254
8.9	MATRÍCULA EN LAS ÁREAS DE LA TECNOLOGÍA, INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN UNIVERSIDAD DE PANAMÁ Y UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA. SEGÚN SEXO. AÑOS 2011-2013	256

CAPÍTULO 9. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES		**267**
9.1	CASOS DE VIOLENCIA DOMESTICA REGISTRADOS EN LAS FISCALIAS DE FAMILIA A NIVEL NACIONAL. Años 2011, 2012 y 2013	281
9.2	EVALUACIONES REALIZADAS POR LA SECCION DE CLINICA MEDICO LEGAL EN VIOLENCIA DOMESTICA, SEGÚN GRUPO DE EDAD DE LA VICTIMA, Años 2012-2013	282
11. GRUPOS DE ESPECIAL INTERÉS CAPÍTULO 11.1. ADULTAS MAYORES		332
11.1	NÚMERO Y PROPORCIÓN DE PERSONAS CON 60 AÑOS Y MÁS DE EDAD EN EL MUNDO EN 2012, 2030 Y 2050	332
11.2	AMBITOS E INDICADORES DEL INDICE GLOBAL DEL ENVEJECIMIENTO	333
11.3	TOTAL DE POBLACIÓN ASEGURADA Y NO ASEGURADA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, SEGÚN SEXO: CENSO 2010	340
11.4	POBLACION ADULTA DE 60-69 Y 70 Y MÁS AÑOS DE EDAD ANALFABETA, SEGÚN SEXO Y AREA URBANA/RURAL: CENSO 2010	343
11.5	ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL Y VULNERABILIDAD POR GRUPO DE EDAD. AÑO 2010	345
11.6	NÚMERO DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA 100 A LOS 70, SEGÚN REGISTROS ADMINISTRATIVOS: AÑOS 2009 - 2013	347
CAPÍTULO 11.3. MUJERES Y DISCAPACIDAD		379
11.3.1	NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES QUE RECIBIERON SERVICIOS DE ENSEÑANZA Y HABILITACIÓN EN EL IPHE. PERIODO 2007-2012	385
11.3.2	ESTUDIANTES CON DISCAPACIDAD CURSANDO ESTUDIOS EN LA UDELAS, SEGÚN SEDE POR SEXO. AÑO 2013	395
CAPÍTULO 11.4. MUJERES AFRODESCENDIENTES		**403**
11.4.1	PORCENTAJE DE LAS PRINCIPALES TRES RAMAS DE LA INSERCIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE. OCUPADA. CENSO 2010	413
CAPÍTULO 11.4. MUJERES INDIGENAS		425
11.5.1	POBLACIÓN FEMENINA POR ETNIA INDÍGENA	426
11.5.2	POBLACIÓN INDÍGENA EN PANAMÁ POR SEXO (CENSOS 2000 Y 2010)	426
11.5.3	ÁREA DE RESIDENCIA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA POR SEXO.	428
11.5.4	PORCENTAJE DE MUJERES INDÍGENAS EN PANAMÁ POR ÁREA DE RESIDENCIA	429
11.5.5	PORCENTAJE DE LA PEA (RESPECTO A LA POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD EN LAS COMARCAS INDÍGENAS). AÑOS 2011-2013	440
11.5.6	PORCENTAJE DE LAS CARACTERÍSTICAS LA PEA OCUPADA EN LAS COMARCAS INDÍGENAS. Años 2011-2013	440
11.5.7	PORCENTAJE DE TRABAJADORAS INDÍGENAS SEGÚN EL LUGAR DE TRABAJO POR COMARCA: AÑO 2013	443
CAPÍTULO 11.6. MUJERES CAMPESINAS		**447**
11.6.1	TENENCIA DE LA TIERRA EN LA REPÚBLICA, POR PRODUCTORA INDÍGENA DE LAS COMARCAS Y NO INDÍGENA Y TAMAÑO DE LA EXPLOTACIÓN: AÑO 2011	450
11.6.3	POBLACIÓN RURAL SIN INGRESOS PROPIOS POR SEXO (EN PORCENTAJE)	455
11.6.3	MUJERES RURALES Y URBANAS SIN INGRESOS PROPIOS	456

CAPÍTULO 11.7. LAS MUJERES EN LOS FLUJOS MIGRATORIOS MIXTOS		**469**
11.7.1	LEGALIZACIONES POR VÍA ORDINARIA POR SEXO Y AÑOS	474
11.7.2	LEGALIZACIONES EN “CRISOL DE RAZAS” POR SEXO Y AÑOS	475
11.7.3	PORCENTAJE DE LEGALIZACIONES EN “CRISOL DE RAZAS” POR SEXO	476
11.7.4	EMPLEO DE EXTRANJEROS/AS EN PANAMÁ POR ACTIVIDADES Y SEXO (2010)	478
11.7.5	SOLICITANTES DE ASILO Y ADMISIÓN A TRÁMITE POR SEXO: 2011, 2012 Y 2013	483
11.7.6	PORCENTAJE DE HOMBRES Y MUJERES SOLICITANTES DE ASILO EN RELACIÓN AL TOTAL DE SOLICITANTES: 2011, 2012 Y 2013	486

INDICE DE TABLAS

N°	NOMBRE	PÁG
CAPITULO 1. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA ECONOMÍA Y EL TRABAJO		**11**
1.1	CONCEPTOS DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y JUVENTUD POR GRUPOS DE EDAD	35
CAPÍTULO 2. MUJER Y FAMILIA		43
2.1	MATRIMONIOS TEMPRANOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. AÑO 2012	74
2.2	ESTRUCTURA FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.AÑO 2012	75
CAPÍTULO 3. PODER Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER		79
3. 1.	REGLAMENTACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS VIGENTES CON RESPECTO A LA CUOTA ELECTORAL	88
CAPITULO 4.MUJER Y AMBIENTE		**109**
4.1	CRITERIOS DE EVALUACIÓN PARA M&E LA GESTIÓN AMBIENTAL	113
4.2	OBJETIVOS, CATEGORÍAS Y SUBCATEGORÍAS DE POLÍTICAS, E INDICADORES DEL EPI. AÑO 2012	118
CAPÍTULO 7. MUJERES EN LA EDUCACIÓN, CULTURA, DEPORTE, CIENCIA Y TECNOLOGÍA		**203**
7.1	DEPORTISTAS DESTACADAS EN LA REPÚBLICA, SEGÚN DEPORTE QUE PRACTICAN: AÑOS 2011-2013	228
7.2	GANADORE(A)S DEL CONCURSO RICARDO MIRÓ POR MODALIDAD: AÑO 2011-2013	230
CAPÍTULO 9. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES		**267**
9.1	ACCIONES INSTITUCIONALES DE PREVENCION A LA VIOLENCIA Y FEMICIDIO	289
9.2	POLITICAS, INSTANCIAS Y MECANISMOS DE ATENCION A VICTIMAS	294
9.3	LA LEY 82 DE 24 DE OCTUBRE DE 2013	296
9.4	MEDIDAS AFIRMATIVAS Y POLITICAS PÚBLICAS	298
CAPÍTULO 10. MUJER Y EQUIDAD JURÍDICA		**302**
10.1	REDES POR PROVINCIA (2011)	315

CAPÍTULO 11. GRUPOS DE ESPECIAL INTERÉS		**332**
CAPÍTULO 11.2. PRIVADAS DE LIBERTAD		**354**
11.2.1.	OPINIÓNES MÁS SOBRESALIENTES DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS SOBRE SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA EN LOS TRES CENTROS FEMENINOS VISITADOS	365
11.2.2	VISITAS ÍNTIMAS POR PARTE DE LAS PRIVADAS DE LIBERTAD	366
11.2.3	OPINIONES MAS SOBRESALIENTES DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS CON RELACION A ACTIVIDADES A LAS CUALES TIENEN ACCESO EN LOS TRES CENTROS FEMENINOS VISITADOS	368
11.2.4.	OPINIONES MÁS SOBRESALIENTES DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS EN LOS TRES CENTROS FEMENINOS VISITADOS CON RELACION A SUS QUEJAS, LO MÁS POSITIVO DEL CENTRO Y SUS EXPECTATIVAS PARA EL FUTURO.	369
CAPÍTULO 11.3.MUJERES Y DISCAPACIDAD		**379**
11.3.1	LÍNEAS ESTRATÉGICAS, OBJETIVOS Y ACTIVIDADES DEL PLAN ESTRATÉGICO DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE DISCAPACIDAD RELATIVAS A LAS MUJERES CON DISCAPACIDAD. AÑO 2012	386
11.3.2	PROYECTOS Y PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE DISCAPACIDAD RELATIVAS A LAS MUJERES CON DISCAPACIDAD. AÑO 2012	387

INDICE DE ILUSTRACIONES

N°	NOMBRE	PÁG
CAPITULO 4. MUJER Y AMBIENTE		**111**
1	ACTORES CLAVES QUE DEFINE LA LEY 41/1998	112
2	ASPECTOS QUE PROMUEVEN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS VINCULADAS A LA AGENDA AMBIENTAL	115
3	MAPA DE COBERTURA BOSCOSA	115
4	ZONAS HÍDRICAS DE PANAMÁ	116
5	MAPA DE VULNERABILIDAD AL CAMBIO CLIMÁTICO	117
6	SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS	117
7	PANAMÁ: ESQUEMA DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO	127

LISTADO DE ACRÓNIMOS

AFP	Academia de Formación Penitenciaria
ALC	América Latina y El Caribe
ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AMPYME	Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
ANAFUFE	Asociación Nacional de Futbol Femenina
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
ANATI	Autoridad Nacional de Tierra
ANCEC	Asociación Nacional contra el Cáncer
APLAFA	Asociación Panameña para la Familia
APROSI	Programa Ampliado de Seguridad Integral
ARAP	Autoridad de los Recursos Acuáticos
ASEP	Autoridad Nacional Reguladora de los Servicios Públicos
CAPAC	Cámara Panameña de la Construcción
CEALP	Centro de Asistencia Legal Popular
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer.
CEFERE	Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá Cecilia Orillac de Chiari
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERD	Comité para Eliminación de la Discriminación Racial
CERPA	Centro de Estudios. Regionales de Panamá
CESA - APEDE	Centro de Estudios Superiores de Administración de la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa
CGR	Contraloría General de la República
CFR	Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá
CIDH	Comisión Interamericana de los Derechos Humanos
CLADEM	Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer

COAI	Centro de Orientación y Atención Integral
COIF	Centro de Orientación Infantil y Familiar
COIM	Centro de Orientación e Información para la Mujer
CONAM	Consejo Nacional de Adultos Mayores
CONAMU	Consejo Nacional de la Mujer
CONVIVIENDA	Consejo Nacional de Promotores de Viviendas
CONEP	Consejo Nacional de la Empresa Privada
CONVIMU	Comité Nacional contra la Violencia en la Mujer
CRUSAM	Centro Regional Universitario de San Miguelito
CSS	Caja de Seguro Social
DGSP	Dirección General del Sistema Penitenciario del Ministerio de Gobierno
DIJ	Dirección de Investigación Judicial
DPRODM	Dirección de Protección de los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo
EPI	Environmental Performance Index (Indicador de Realización Ambiental, en español)
ESC	Explotación sexual comercial
ESCNNA	Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes e Internet
EUT	Encuesta de Uso del Tiempo
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FONAMUPP	Foro de Mujeres de Partidos Políticos
GPS	Gasto Público Social
IDAAN	Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales
HIAS	Organización hebrea de ayuda para inmigrantes y refugiados
ICGES	Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
INAC	Instituto Nacional de Cultura
INADEH	Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano
IDDG	Índice de Disparidad entre Géneros

IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDH-D	Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad
IDH-G	Índice de Desigualdad de Género
IDHP	Índice de Desarrollo Humano de Panamá
IEG	Índice de Equidad de Género
IESA	Instituto de Estudios Superiores de Administración
INADEH	Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano
INAMU	Instituto Nacional de la Mujer
INDH	Informe Nacional de Desarrollo Humano
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
IPACOOP	Instituto Autónomo Cooperativo
IPC	Índice de precios al consumidor
IPHE	Instituto Panameño de Habilitación Especial
ITS	Infecciones de Transmisión Sexual
MEDUCA	Ministerio de Educación
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MICS	Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MINSA	Ministerio de Salud
MIVIOT	Ministerio de Vivienda y Organización Territorial
NCR	Consejo Noruego para Refugiados
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONPAR	Oficina Nacional para los Refugiados
ONSIPD	Oficina Nacional de Salud Integral para la Población con Discapacidad
ONU	Organización de Naciones Unidas

OPS	Organización Panamericana de la Salud
OPVG	Observatorio Panameño contra la Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo
OSEGUI	Oficina de Seguridad Integral
PAI	Programa Ampliado de Inmunizaciones
PANDEPORTES	Instituto Panameño de Deportes
PEA	Población Económicamente Activa
PENDIS	Primera Encuesta Nacional de la Discapacidad
PIB	Producto Interno Bruto
PNPI	Personas en Necesidad de Protección Internacional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPIOM	Política Pública de Igualdad de Oportunidades
PRONAT	Programa Nacional de Administración de Tierras
PROSI	Programa de Seguridad Integral
PTH	Estatuto Humanitario Provisional
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SEAPROVIT	Secretaría de Asistencia y Protección de Víctimas, Denunciantes, Testigos y colaboradores del proceso penal
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación
SENADIS	Secretaría Nacional de Discapacidad
SENAPAN	Secretaria Nacional para el Plan de la Seguridad Alimentaria y Nutricional
SENNIAF	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia
SERTV	Sistema Estatal de Radio y Televisión
SIA	Sistema Interinstitucional del Ambiente
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SIEC	Sistema Integrado de Estadísticas Criminales
SIEGPA	Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SINAPROC	Sistema Nacional de Protección Civil
SJR	Servicio Jesuita a Refugiados
SNM	Servicio Nacional de Migración

SPA	Sistema Penal Acusatorio
Tics	Tecnologías de la información y la comunicación
UDELAS	La Universidad Especializada de las Américas
UNAIDS	Programa de Naciones Unidas para el VIH y SIDA
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNFPA	Fondo de Población de Naciones Unidas
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
WEOI	Índice de Oportunidades Económicas de las Mujeres (En inglés)
VIH/SIDA	Virus de Inmunodeficiencia Humana/ Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida.
VPH	Virus del Papiloma Humano

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

Consultora: Aracelly De León

Introducción

Es importante dimensionar la autonomía económica de las mujeres en Panamá, dado que es uno de los pilares de la igualdad de género, junto con la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones. Dimensiones que están sustentadas en el marco jurídico de la legislación panameña, como la Constitución de la República que en su artículo 72 reconoce y protege el fuero de maternidad; la Ley 51 de la Caja de Seguro Social que contempla el subsidio por maternidad; la Ley 50 de 1995 que protege y fomenta la lactancia materna y la Ley 18 sobre la eliminación del trabajo infantil, entre otras, que serán tratadas a lo largo del informe.

1.1 Contexto Socio Económico Nacional

En Panamá, el Producto Interno Bruto real (a precios de 2007), ascendió a B/.33,573.5 millones en 2013, por lo que la economía creció 8.4%, con respecto al año anterior. A pesar de que la velocidad de la economía se ralentizó frente al crecimiento observado en 2011 y 2012, de 10.8% y 10.2%, respectivamente, el desempeño económico de Panamá estuvo por encima del promedio latinoamericano. El desempeño de la economía panameña en 2013 estuvo respaldado por el crecimiento de las actividades económicas que más contribuyeron a la variación absoluta del Producto Interno Bruto (PIB). Así, el PIB de Construcción creció 30.5%, el de Transporte, almacenamiento y comunicaciones, 6.1%, el de Intermediación financiera, 9.1%, y el de Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, 9.0%. Otras de las actividades de menos peso en la composición porcentual del Producto Interno Bruto y que registraron crecimientos importantes fueron: Explotación de minas y canteras (31.4%) y Pesca (15.2%)[1]. En 2013, **la tasa de inflación** medida a través de la variación del índice de precios al consumidor (IPC), registró una importante reducción. El año concluyó con una tasa de 4.0%, 1.7 puntos

[1] MEF. Informe Económico Anual. 2013.

porcentuales por debajo de la experimentada en el año 2012 (5.7%)[2]. El alza del IPC se debió principalmente a las variaciones que experimentaron las divisiones de "Alimentos y bebidas", más "Vivienda, agua, electricidad y gas", por el peso en la estructura del Índice de Precios al Consumidor. Su aporte al aumento fue de 45.8% y 10.9%, respectivamente (Cuadro 1.1), Estos dos rubros representan más de la mitad (56.7%) del crecimiento de los precios. Esta información es importante porque repercute en el grado de bienestar de la familia panameña, que generalmente es gestionado por las mujeres de la familia.

Cuadro 1.1.
VARIACIÓN PORCENTUAL DEL ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR EN LOS DISTRITOS DE PANAMÁ Y SAN MIGUELITO Y APORTE DE SUS DIVISIONES: AÑOS 2011 - 2013

División de bienes y servicios	2011	2012	2013	Aporte a la variación del IPC (%)	Distribución porcentual del aporte
TOTAL	5.9	5.6	4.0	4.0	100.0
Alimentos y bebidas	5.8	8.0	5.6	1.8	45.8
Vestido y calzado	5.7	3.4	3.6	0.3	8.5
Vivienda, agua, electricidad y gas	1.6	2.9	4.4	0.4	10.9
Muebles, equipo del hogar y mantenimiento rutinario de la casa	3.3	5.5	3.1	0.3	7.6
Salud	4.0	3.1	5.0	0.2	4.0
Transporte	12.3	5.1	1.6	0.2	5.5
Esparcimiento, diversión y servicios de cultura	2.5	0.7	2.4	0.2	4.3
Enseñanza	1.3	4.7	5.9	0.3	7.8
Bienes y servicios diversos	7.7	5.6	2.2	0.2	5.6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Al mismo tiempo, el gasto público social (GPS) se ha incrementado, como resultado de los diversos programas y proyectos que se han desarrollado en el país. Este gasto está destinado a contribuir con el bienestar de la sociedad, especialmente los grupos de mayor vulnerabilidad (pobreza, exclusión y riesgo social, etc.). Los

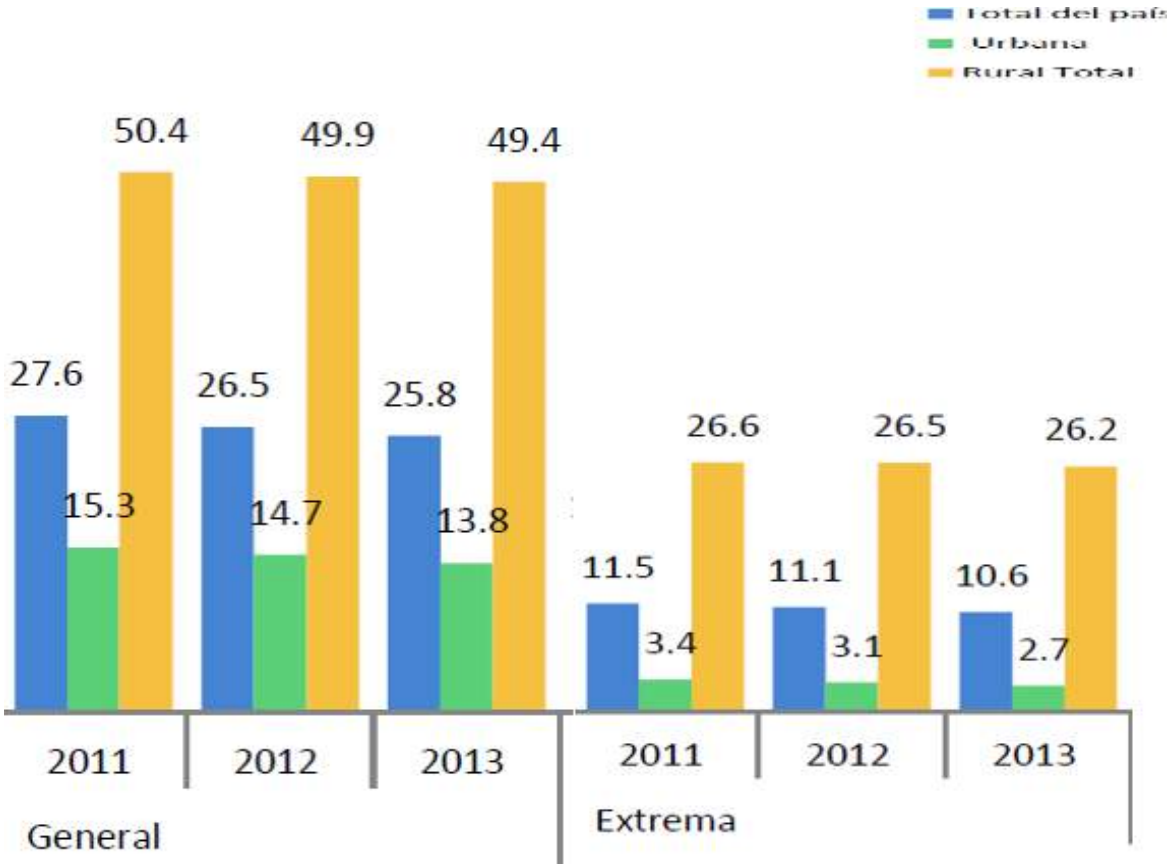
[2] MEF. Informe Económico Anual. 2013.

subsidios y transferencias del Estado otorgados a los hogares, representan una ayuda para la población, en especial la más vulnerable. En 2013, el total alcanzó la cifra de B/.702.8 millones, B/.151.8 millones menos en comparación a 2012. Los subsidios otorgados correspondieron en mayor proporción a: electricidad, que representó el 24.5%, beca universal, 14.6%, y el programa 100 a los 70 con 14.2%. En el caso del programa de beca universal el subsidio fue de B/.102.4 millones y consiste en una ayuda económica de B/.60.00 por trimestre, a aproximadamente 480 mil estudiantes del país[3].

Se informa que en Panamá ha disminuido la pobreza general y la pobreza extrema. Es importante señalar que esta disminución se debe fundamentalmente a los múltiples subsidios que se otorgan, y que no son sostenibles en el tiempo. Según el Informe Económico Anual del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, 2013), la pobreza extrema ha disminuido de 11.5% en 2011 a 10.6% en 2013; y la pobreza general de 16.1 a 15.2%, respectivamente. Sin embargo, cuando esta información de desagrega por áreas urbana y rural, la realidad es otra. La pobreza general en el área rural va de 50.4% en 2011 a 49.4% en 2013. Y la pobreza extrema en el área rural, de 26.6% a 26.2%. (Gráfica 1.1). Las cifras a nivel de país enmascaran la realidad de los diferentes grupos humanos. En realidad tenemos casi a la mitad de la población en pobreza general, y más de una cuarto en pobreza extrema. Y si se considera la pobreza entre la población indígena, la situación es realmente grave. Según el mismo Informe “la mayor incidencia de pobreza general se dio en las comarcas indígenas, Ngäbe Buglé la de mayor porcentaje, 88.7%; le siguen Guna Yala (81.0%) y Emberá (71.2%). Aunque respecto a 2011, esta se redujo principalmente en la Ngäbe Buglé y en Guna Yala (2.7 puntos porcentuales cada una). Entre las provincias, destacó Bocas de Toro, Darién y Veraguas con las mayores proporciones de pobres”. Por otro lado, las menores tasas de pobreza se encontraron en las provincias de Panamá, Los Santos y Colón, con menos del 18% de su población[4].

[3] MEF. Informe Económico Anual. 2013.
[4] MEF. Informe Económico Anual, 2013.

Gráfica 1.1
INCIDENCIA DE LA POBREZA GENERAL Y EXTREMA, POR ÁREA:
AÑOS 2011 – 2013



Fuente: MEF. Informe Económico Anual, 2013.

En Panamá, se pueden observar realidades muy diferentes entre la población urbana, la rural y la indígena, a pesar de ser el país con el mejor crecimiento económico de la región. La característica principal de la población panameña es la desigualdad. De ahí la importancia del Informe Clara González dedicado al análisis de la condición de las mujeres en su diversidad: urbanas, rurales, indígenas, niñas, jóvenes, adultas mayores, afrodescendientes, con capacidades espaciales, privadas de libertad, migrantes, entre otras.

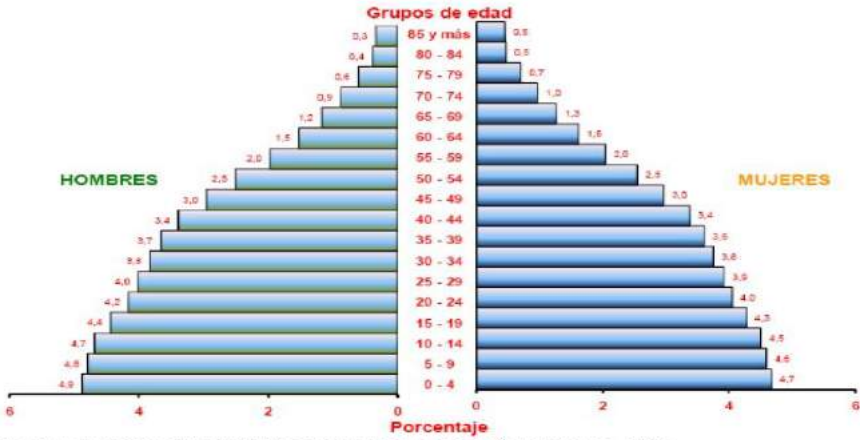
1.2. Datos demográficos

De acuerdo a las Estimaciones de población al 1 de julio de 2013[5], había 3, 850,735 personas en la República. Del total de la población el 51.7 % se registró en la provincia de Panamá, el 11.6 %Chiriquí, el 7.0 % en Colón, en Coclé está el 6.6%, en Veraguas el 6.3% y el resto (17.0%) en las otras provincias y comarcas indígenas. Cerca del 50% de la población del país se concentra en la Provincia de Panamá; el 12% de la población es indígena (los mayores porcentajes de población indígena se encuentran en las Comarcas Ngäbe-Bugle, Emberá, Guna Yala y en las Provincias de Bocas del Toro y Darién). Se considera que el 9% de la población de Panamá es afrodescendiente y se ubica fundamentalmente en las Provincias de Colón, Darién, Panamá y Bocas del Toro. Producto del desplazamiento de la población rural hacia las áreas urbanas y de los inmigrantes de otros países, la tasa de crecimiento es relativamente más alta en el área urbana y por ende ha decrecido en el área rural. Aunado a ello, se registra un descenso en la fecundidad y la tendencia al envejecimiento de la población. En Panamá, en términos generales casi la mitad de la población son mujeres, con un índice de masculinidad que alcanzó 100.9 hombres por cada 100 mujeres en 2013. En el ámbito geográfico, se ha mantenido constante con más mujeres que hombres, con 98.8 % en la provincia de Panamá, las comarcas Guna Yala con el 3.8 % y Ngäbe Buglé con 96.6%, a diferencia de las otras provincias y comarca Emberá.[6] Es importante señalar que la estructura de la población varía notablemente cuando se considera los diferentes grupos humanos. Concretamente, las pirámides de población de las comarcas, son muy diferentes a la nacional (gráficas 1.2).

[5] INEC. Indicadores Sociales. 2009-2013.
[6] INEC. Indicadores Demográficos. 2013.

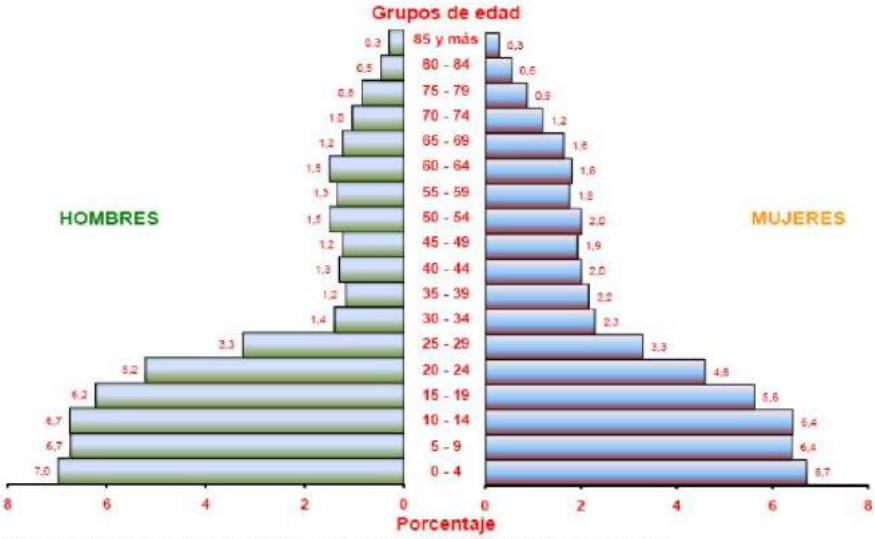
GRÁFICAS 1.2 PIRÁMIDES DE POBLACIÓN DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ Y COMARCAS

PIRÁMIDE DE POBLACIÓN DE LA REPÚBLICA, POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD: AÑO 2013



Fuente: Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadísticas y Censo. - 2010.

PIRÁMIDE DE POBLACIÓN DE LA COMARCA KUNA YALA, POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD: AÑO 2013



Fuente: Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadística y Censo,- 2010.

Si bien la pirámide de población nacional, refleja la llamada transición demográfica, en las comarcas la población todavía se concentra en la niñez y la juventud. Es muy importante tener en consideración estas diferencias entre los diversos grupos humanos al momento de elaborar políticas públicas. Se requieren diferentes aproximaciones a los problemas de las comunidades y su población. Esto es válido para todo tipo de problemas y sus posibles soluciones. Por ejemplo, se dice que la esperanza de vida de las mujeres alcanzó 80.5 años (2013) y fue casi 6 años mayor que la de los hombres (74.4 años). Sin embargo cuando esta información se desagrega, surgen las diferencias. Así, mientras en las mujeres de Los Santos la

esperanza de vida al nacer es de 82.3 años (2013), en la Comarca Ngäbe Buglé, es de 71.8 años[7]. Son casi diez años de diferencia, sin entrar al tema de **la** calidad de vida. Estas brechas son recurrentes en las oportunidades que se le presentan a la población en Panamá, y a las mujeres en particular. Se destaca la diferencia en la fecundidad entre provincias y comarcas. Las provincias centrales son las que presentan los menores porcentajes de población infantil y menor tamaño de hogar y las provincias periféricas y las comarcas las que presentan los mayores porcentajes de población infantil y mayor tamaño del hogar[8]. En cuanto a la distribución porcentual de la población estimada de mujeres de 15 a 49 años, vemos que en la provincia de Panamá fue la de mayor con 54.6 % y la de menor fue la Comarca Emberá con el 0.3%. La tasa bruta de natalidad nacional fue de 19.6 en el 2013. Las provincias con la tasa bruta de natalidad más alta fueron: Bocas del Toro con 31.5 nacimientos por cada mil habitantes, Darién con 23.8 y Colón con 22.9 nacimientos por cada mil habitantes. Las comarcas Ngäbe Buglé con 35.3 por cada mil habitantes (casi el doble de la tasa del país), Emberá con 30.6 por cada mil habitantes y Guna Yala con el 30.6 nacimientos por cada mil habitantes, registraron las tasas de natalidad más altas. La más baja fue en la provincia de Los Santos con 11.9 por cada mil habitantes[9].

La tasa global de fecundidad (promedio de hijos por mujer) para el 2013 fue para las provincias de Bocas del Toro 4.1, Darién y Colón 2.9, Chiriquí 2.7 y para las Comarcas Ngäbe Buglé 4.6, Kuna Yala 4.3 y Emberá 4.2, que presentaron las tasas de fecundidad más altas a nivel de país[10]. En términos generales hay que distinguir diversas características para los grupos humanos en Panama, en el área urbana, rural, indígena y afrodescendiente.

1.3. Desarrollo humano e índice de desigualdad y de género

La desigualdad en Panamá ha estado siendo señalada en diversos documentos, tales, como los Informes Nacionales de Desarrollo Humano, concretamente el

[7] INEC. Indicadores Sociales 2009-2013. Cuadro 012-10
[8] INEC. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerado 2013 - MICS. 2013
[9] INEC. Indicadores Sociales 2009-2013. Cuadro 012-07.
[10] INEC. Indicadores Demográficos 2013.

Informe “El futuro es ahora” (PNUD, 2014) plantea el índice de desarrollo humano para el país (IDHP), las provincias y las comarcas. Al analizar el IDHP para el país, la primera diferencia es entre el área urbana y rural, donde se registra una brecha importante (Cuadro 1.2). Esta brecha aumenta considerablemente en las Comarcas Indígenas. Por ejemplo, mientras la provincia de Panamá tiene un IDHP de 0.823 (desarrollo Humano muy alto), la comarca Ngäbe Buglé registra 0.483 (desarrollo humano bajo) en el año 2012. En el año 2013, los valores del IDHP, son 0.828 y 0.499, respectivamente. Son dos realidades completamente distintas, muy desiguales.

Cuadro 1.2
INDICE DE DESARROLLO HUMANO DE PANAMÁ (1). AÑOS: 2012 y 2013

	IDHP 2012	IDHP 2013
PAÍS	**0.765**	**0.775**
Urbano	0.825	0.831
Rural	0.653	0.666
PROVINCIAS		
Bocas del Toro	0.655	0.668
Coclé	0.706	0725
Colón	0.768	0.776
Chiriquí	0.754	0.769
Darién	0.618	0.639
Herrera	0.758	0.773
Los Santos	0.769	0.782
Panamá	**0.823**	**0.828**
Veraguas	0.698	0.705
COMARCAS		
Guna Yala	**0.502**	**0.523**
Emberá Wounaan	**0.521**	**0.568**
Ngäbe Buglé	**0.483**	**0.499**

(1) Es importante recordar que el IDHP se diferencia del índice global conocido como IDH porque busca captar aspectos específicos que son sensibles para la realidad panameña (PNUD. INDH. 2007-2008).
Fuente: PNUD. INDH Panamá, El futuro es ahora. 2014

La desigualdad social es la condición por la cual las personas tienen un acceso diferenciado a los recursos de todo tipo, a los servicios y a las posiciones que valora la sociedad. Está fuertemente asociada a las clases sociales, al género, a la etnia, la religión, entre otros factores. El fenómeno de la desigualdad en el mundo es tan grande que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), creó en 2010 un índice para medir la desigualdad, el Índice de Desarrollo Humano ajustado

por la Desigualdad (IDH-D)[11]. Los progresos hacia la igualdad de género se miden anualmente también por medio de varios índices estadísticos, entre los que se encuentra el Índice de Desigualdad de Género (IDH-G), elaborado por el PNUD[12]. Para poder compararlos vamos a tomar los tres indicadores mencionados: IDH, IDH- D y IDH-G.

Al calcular la pérdida debida a la desigualdad en el desarrollo humano, Panamá pierde entre el 22.1% y 24.6%, para los años que comprende este informe (Cuadro 1.3), y caemos de la posición 65 en el mundo al 83 en el año 2013. Lo que ya es lamentable. Pero cuando se le agrega la desigualdad de género, el país pierde mucho más en la posición mundial. De tal manera que si en el año 2011, perdimos 37 puestos por la desigualdad de género, en 2012 fueron 49 puestos y 42, en el año 2013 (Cuadro 1.3). Concretamente, en 2013 estábamos en la posición 107, entre 149 países para los que se calcula. Es decir, en el tercio inferior.

Cuadro 1.3
COMPARACIÓN EN EL IDH, IDH-D Y EL IDH-G PARA PANAMÁ: AÑOS 2011-2013

Año	Valor IDH	Posición Mundial IDH	Posición Mundial IDH-D	Pérdida global %	Posición Mundial IDH-G	Pérdida Respecto a IDH
2011	0.776	58	73	24.6	95	- 37
2012	0.780	59	74	24.6	108	-49
2013	0.765	65	83	22.1	107	-42
Elaborado en base a IDH. PNUD. 2011-2013						

Estas cifras son contundentes para las personas que argumentan que en Panamá, no hay discriminación por género. Vamos a analizar a qué se debe esta discrepancia. Afortunadamente podemos compararnos con países vecinos para ver en qué

[11] Según el PNUD, "el Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad (IDH-D) recoge las desigualdades en las dimensiones del IDH "rebajando" la media del valor de cada dimensión según su nivel de desigualdad. El IDH-D es igual al IDH cuando no existen desigualdades entre las personas, pero será inferior al IDH en la medida que crezca dicha desigualdad. En este sentido, **el IDH-D es el nivel real de desarrollo humano** (teniendo en cuenta esta desigualdad), mientras que el IDH puede considerarse el índice de desarrollo humano "potencial" (o el nivel máximo de IDH), que puede lograrse en caso de que no existan desigualdades (PNUD, 2010).

[12] Entre otros, como el Índice de Disparidad entre Géneros (IDDG), del Foro Económico Mundial; el Índice de Equidad de Género (IEG), elaborado por la red internacional cívica Social Watch; el Índice de Oportunidades Económicas de las Mujeres (WEOI, en inglés) de Economist Intelligence Unit, por ejemplo.

estamos fallando como sociedad. En el cuadro 1.4 se presentan los componentes del Índice de Desigualdad de Género (IDH-G), correspondientes al año 2013, para varios países, de la región, el promedio para América Latina y El Caribe (ALC) y el promedio para los países de desarrollo humano alto (IDH Alto), a los que Panamá, supuestamente pertenece. El IDH-G, contempla la salud sexual y reproductiva, el empoderamiento de las mujeres y la participación en el mercado laboral. El IDH-G, contrario al IDH, es mejor cuando está cerca de 0 y peor cuando se acerca a 1 (PNUD, 2010). En el caso de Panamá, este es 0.506, peor al promedio de América Latina (0.416), y a nuestros países vecinos. Panamá, es el país que pierde más posiciones en la región, cuando se calcula el efecto de la desigualdad de género en el logro del desarrollo humano, como ya se había señalado.

Cuadro 1.4
COMPONENTES DEL IDH-G DE PANAMÁ Y ALGUNOS PAÍSES DE ALC. AÑO 2013.

Países	IDH-G Valor (1)	IDH-G Posición en el mundo	Tasa de Mortalidad Materna (Por 100 Mil Nacidos Vivos)	Tasa de Embarazo Adolescente (Por Mil mujeres de 15 a 19 años)	Escaños Femeninos en el Parlamento %	Población c/ Alguna Educación Secundaria %		Tasa de Participación Laboral %	
						F	M	F	M
Costa Rica	0.344	63	**40.0**	**60.8**	**38.6**	54.5	52.8	46.4	79.0
Cuba	0.350	68	**73.0**	**43.3**	**48.9**	73.9	80.4	43.3	70.1
Uruguay	0.364	70	**29.0**	**58.3**	**12.3**	54.4	50.3	55.5	76.8
Venezuela	0.464	96	**92.0**	**83.2**	**17.0**	53.5	50.8	50.9	79.2
Panamá	**0.506**	**107**	**92.0**	**78.5**	**8.5**	**63.5**	**60.7**	**49.0**	**81.9**
ALC	0.416	-	**74.0**	**68.1**	**25.3**	53.3	53.9	53.7	79.8
IDH Alto	0.315	-	**42.0**	**26.4**	**18.8**	60.2	69.1	57.0	77.1

(1) El valor del IDH-G es mejor cuando está cerca de 0 y peor cuando está cerca de 1, contrario al IDH.
Fuente: PNUD. Panama. “HDI values and ranks changes in IDH 2014”.

Al comparar las cifras, se pone en evidencia que Panamá tiene problemas con la tasa de mortalidad materna, con la tasa de embarazo adolescente y con el porcentaje de escaños femeninos en el parlamento. Pareciera que hay una ventaja a favor de las mujeres en el nivel educativo (63.5/60.7), pero esta desaparece cuando se llega al mercado laboral (49.0/81.9). La tasa de mortalidad materna (por 100 mil

nacidos vivos) es 92.0, muy superior a la de Uruguay (29.0) y de Costa Rica (40.0). La tasa de embarazo adolescente (por mil nacidos vivos) en Panamá corresponde a 78.5, mientras en Cuba, a 43.3. El promedio para América Latina y El Caribe (ALC) es 68.1 y para los países de desarrollo humano alto (IDH alto), es 26.4, lo que equivale a casi un tercio de nuestra tasa de embarazo adolescente (cuadro 1.4).

Como se puede observar se presentan una serie de problemas que afectan la situación y la posición de las mujeres en Panamá. Estos serán abordados con más detalles en los respectivos acápites de este informe.

1.4. Pobreza

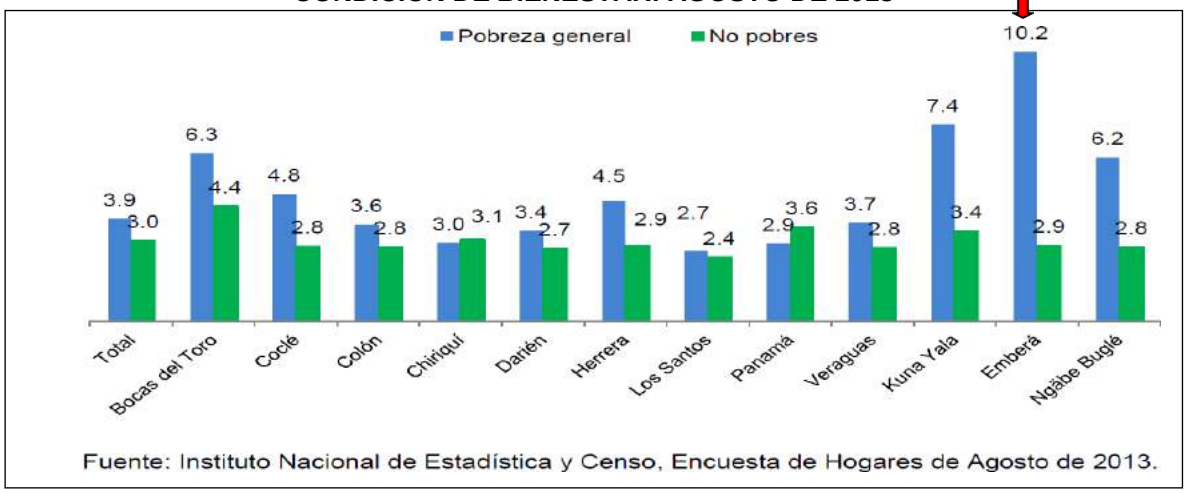
Otra característica en Panamá, es que la pobreza afecta más a la niñez y a la juventud, como se puede observar en el cuadro 1.5, el 43.7% de los menores de 9 años se encuentran en pobreza general. Esta situación es preocupante porque es en la primera infancia que se crean las bases para el desarrollo futuro de las personas. Ya antes se había señalado que las tasas de fecundidad más altas las tenían las comarcas indígenas y en las pirámides de población se observa el mayor peso de la niñez y la juventud.

Cuadro 1.5
POBLACIÓN BAJO LA LÍNEA DE POBREZA DE INGRESO, EXTREMA, NO EXTREMA Y TOTAL. AÑO 2012.

Edad en años	Pobreza extrema %	Pobreza no-extrema %	Pobreza total %
0 a 4	18.9	24.8	43.7
5 a 8	18.1	25.6	43.7
10 a 14	15.8	24.3	40.2
15 a 19	13.8	20.4	34.1
20 a 24	9.7	14.9	24.6
Fuente: INDH. El futuro es ahora. 2014. PNUD.			

Gráfica 1.3

PROMEDIO DE MIEMBROS POR HOGAR POR PROVINCIAS Y COMARCAS INDÍGENAS Y CONDICIÓN DE BIENESTAR: AGOSTO DE 2013



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Encuesta de Hogares de Agosto de 2013.

Los hogares con más integrantes son los más afectados por la pobreza. Mientras el promedio de miembros del hogar en pobreza general para el país es 3.9, en la Comarca Emberá alcanza 10.2 personas. Le siguen los hogares de la Comarca Guna Yala (7.4) y Ngäbe Buglé (6.2) y la provincia del Bocas del Toro (6.3) (Gráfica 1.3). Estos hogares son mucho más grandes que el promedio.

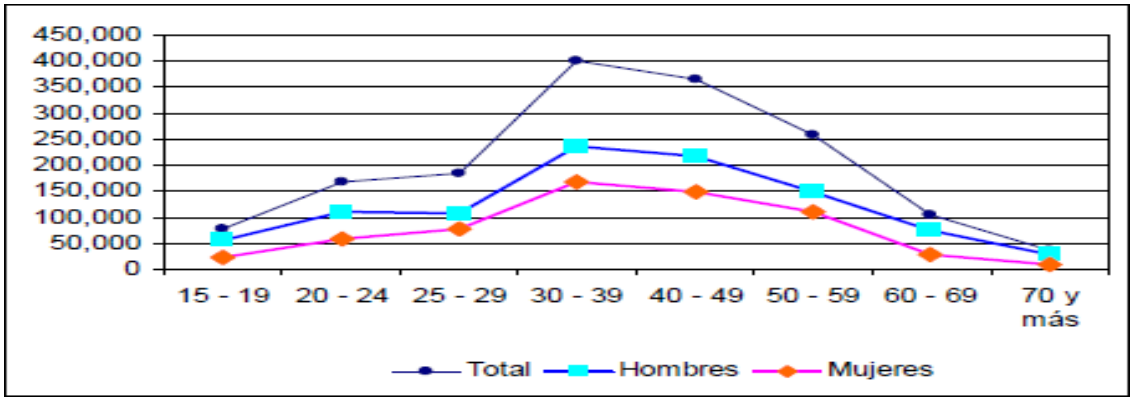
Cuando se analiza la distribución porcentual de la población por quintiles del índice de riqueza (cada uno representa el 20% del total), se observa que mientras en el área urbana solo el 5.5% pertenece al quintil más pobre, en el área rural es el 49.3%. En las tres comarcas, más del 98% de la población pertenece al quintil más pobre. Le siguen las provincias de Darién (65.3%), Bocas del Toro (53.6%), y Veraguas (41.8%), con mayor concentración de su población en el quintil más pobre[13]. Estas provincias también tienen población indígena y afrodescendiente. La pobreza se transmite de manera inter generacional de madres a hijas e hijos, lo que se convierte en un círculo vicioso de reproducción de la pobreza. La pobreza está relacionada con la posibilidad de insertarse en el mercado de trabajo y ya señalamos que hay una mayor participación de los hombres en el mercado laboral.

[13] INEC. MICS. 2013.

1.5. Mujeres en el mercado de trabajo

La Encuesta de Hogares del 2013 (INEC) reveló que la tasa de actividad pasó de 63.4% en el 2012 a 64.1% en el 2013; este aumento se da en las áreas indígenas, y en todas las provincias con excepción de Los Santos. En cuanto a la tasa de actividad por área, durante el 2013 fue de 64.1 % en el área urbana y de 64.2 % en el área rural. Es importante señalar, que a nivel de República se mantiene la diferencia por sexo en el 2013, con 79.7 % para los hombres y 49.4 % para las mujeres. En términos generales, aunque la participación de las mujeres en el mercado laboral es menor en todos los tramos de edad (Gráfica 1.4), siempre el desempleo (5.3% vs. 4.0%), el subempleo y el empleo informal de ellas, es mayor que para los hombres.

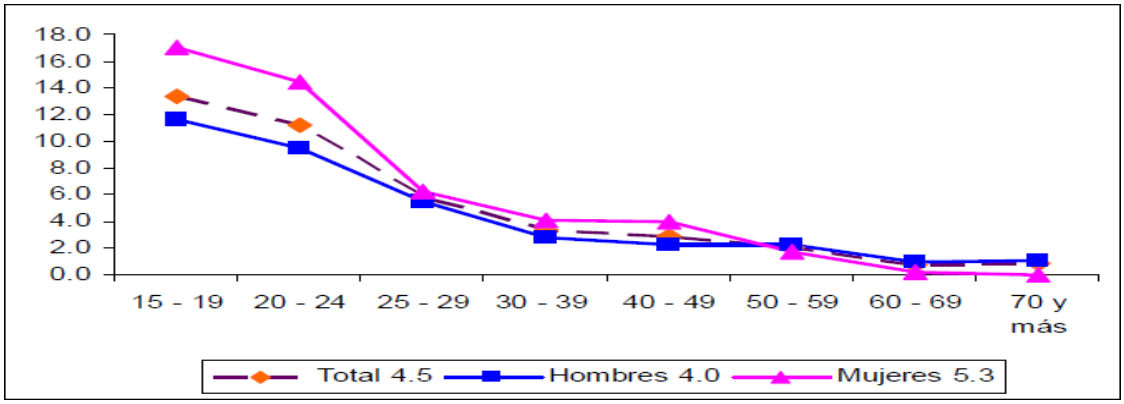
Gráfica 1.4
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA EN LA REPÚBLICA, POR SEXO, SEGÚN GRUPOS DE EDAD: ENCUESTA DE MERCADO LABORAL, MARZO 2013



Fuente: INEC. Situación del Mercado Laboral, marzo 2013.

Aunque el desempleo a nivel nacional para los hombres se sitúa en 3.8 (2012) y 4.0 (2013) y para las mujeres en 5.9 y 5.3, respectivamente, cuando se analiza por edades las brechas crecen considerablemente, sobre todo entre los 15 y 24 años (Gráfica 1.5), cuando alcanza entre 14 y 17%.

Gráfica 1.5
TASA DE DESEMPLEO TOTAL, POR SEXO Y EDAD:
ENCUESTA DE MERCADO LABORAL, MARZO DE 2013



Fuente: INEC. Situación del Mercado Laboral. Marzo 2013.

El Empleo informal aumentó de 37.3% en 2012 a 38.6% en 2013, afectando más a las mujeres (37.8 % y 39.1%, respectivamente), que a los hombres (36.9% y 38.2%). Es necesario destacar que el empleo informal es mucho mayor en las Comarcas y afecta de manera particular a las mujeres indígenas: Comarca Ngäbe-Buglé (91.5 %); Comarca Emberá (91. 2%) y Comarca Guna Yala (94.9%)[14]. Aquí hay un claro ejemplo de la desigualdad que caracteriza el mercado laboral en Panamá, desde la perspectiva de género. También se puede observar que si a nivel nacional las mujeres ocupadas tienen mayor escolaridad (12.4 años) que los hombres (10.7 años), en las comarcas ocurre lo contrario: las mujeres indígenas tienen menos escolaridad**.** En Guna Yala Los hombres tienen 8.0 grados versus 5.1 de las mujeres; en la Emberá: 10.6 vs. 6.8; en la Ngäbe Buglé: 8.7 vs. 6.0[15], lo que las pone en clara desventaja.

En lo que se refiere a las diferencias salariales entre hombres y mujeres, podemos señalar, que ellas reciben menos que ellos, en términos generales (Cuadro 1.6). Es importante destacar que el 52.7% de la población ocupada, recibe un salario mensual entre 250.00 y 599.00 balboas, y en este rango las diferencias relativas son

[14] INEC. Encuesta de Hogares. 2013. Cuadro 441-06.
[15] INEC. Algunas características de la población ocupada de 15 y más años de edad: Encuesta de mercado laboral, marzo de 2013.

pequeñas. Sin embargo sí hay más mujeres en los rangos salariales más bajos (de 100.00 a 174.00 balboas) y menos en los más altos (de 2,000.00 y 3,000 y más).

Cuadro 1.6
MEDIANA DE SALARIO MENSUAL Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE EMPLEADOS DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD EN LA REPÚBLICA, POR SALARIO MENSUAL DEVENGADO, SEGÚN SEXO: AÑOS 2011-13

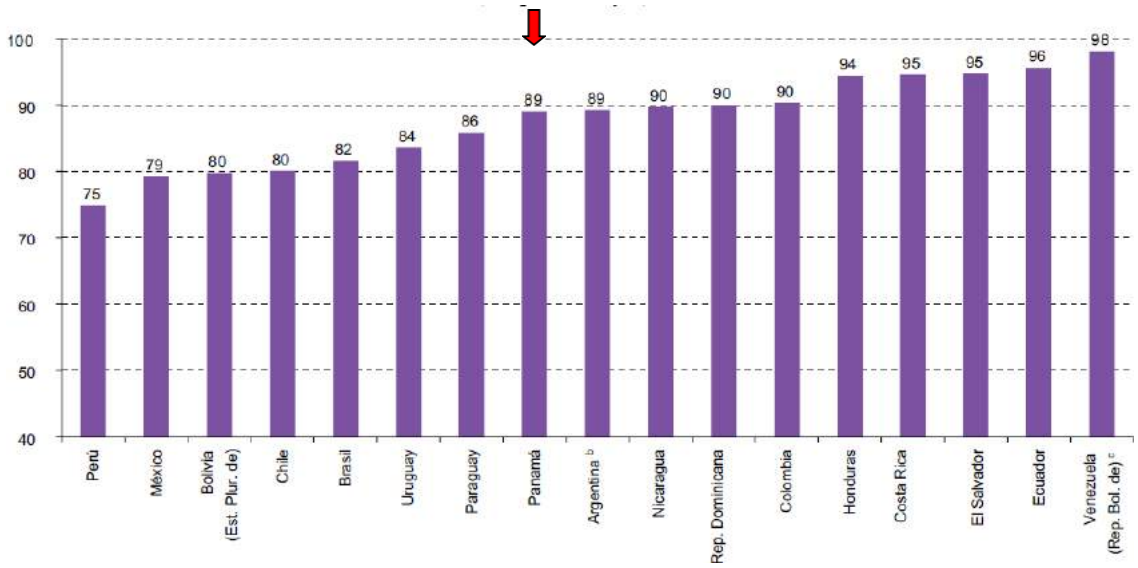
Años	2011			2012			2013 (p)		
		Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres
Mediana de salario (en B/.)	464.9	471.4	454.3	514.9	514.6	515.3	539.7	543.5	534.1
Número de empleados	1.007.282	588,869	418.383	1.095.796	647,004	448,792	1,120,465	665,188	455,277
Distribución porcentual de empleados por salario mensual devengado									
Menos de 100	4.3	3.8	4.8	4.6	4.4	4.9	4.2	4.0	4.6
De 100 a 124	2.6	2.2	3.2	2.4	2.1	2.9	2.2	1.8	2.7
De 125 a 174	3.1	2.9	3.5	2.6	2.6	2.6	2.3	2.3	2.4
De 175 a 249	6.3	6.6	5.9	5.3	5.3	5.2	5.3	5.1	5.5
De 250 a 399	24.6	23.9	25.6	14.8	14.7	15.0	12.4	12.5	12.2
De 400 a 599	28.1	29.8	25.7	35.3	36.4	33.6	33.8	33.8	33.7
De 600 a 799	12.6	12.9	12.2	14.3	14.8	13.6	16.1	17.4	14.2
De 800 a 999	6.7	6.3	7.3	6.8	6.4	7.5	8.7	8.1	9.6
De 1000 a 1499	5.9	5.6	6.3	7.1	6.3	8.2	7.2	6.6	8.1
De 1500 a 1999	2.3	2.1	2.6	2.4	2.2	2.6	2.9	2.6	3.3
De 2000 a 2999	1.9	2.0	1.7	2.2	2.3	2.0	2.1	2.4	1.8
De 3000 y más	1.6	1.9	1.2	2.3	2.5	1.9	2.7	3.3	2.0

Fuente: INEC. Encuesta de Hogares. Cuadro 012-87

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el año 2011, las mujeres en Panamá recibían el 89% del salario masculino (gráfica 1.6). También se ha señalado que a medida que aumenta el nivel educativo de las mujeres es mayor la brecha salarial respecto a los hombres y se sitúa entre 15 y 20% (CEPAL). También hemos visto que, no todas las mujeres tienen un comportamiento homogéneo en el mercado laboral. Por ejemplo CEPAL, señala que las mujeres del quintil (20%) más rico están más incorporadas al mercado de trabajo, que las del quintil más pobre. En Panamá en el año 2011, esta relación era de 65.5% mujeres activas en el quinto quintil, versus el 28.2% en el primer quintil (Gráfica 1.7), más del doble, superando la brecha en la región. Esta situación es el resultado de los diferentes niveles educativos y del mayor número de hijos e hijas, precisamente en el

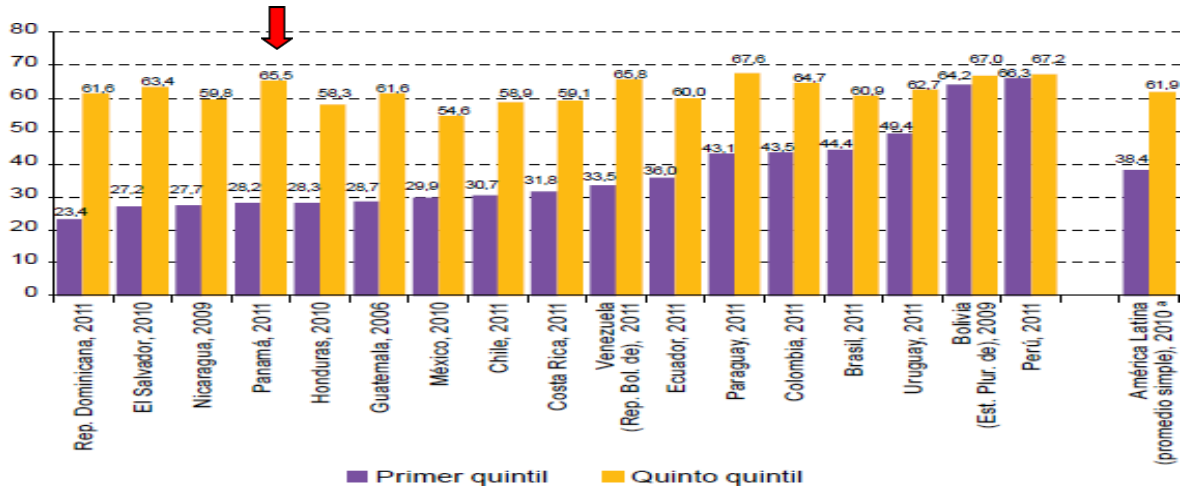
20% más pobre de la población, donde de seguro se encuentran las mujeres indígenas.

Gráfica 1.6
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): PROPORCIÓN DEL SALARIO DE LAS MUJERES EN COMPARACIÓN CON EL DE LOS HOMBRES, ALREDEDOR DE 2011



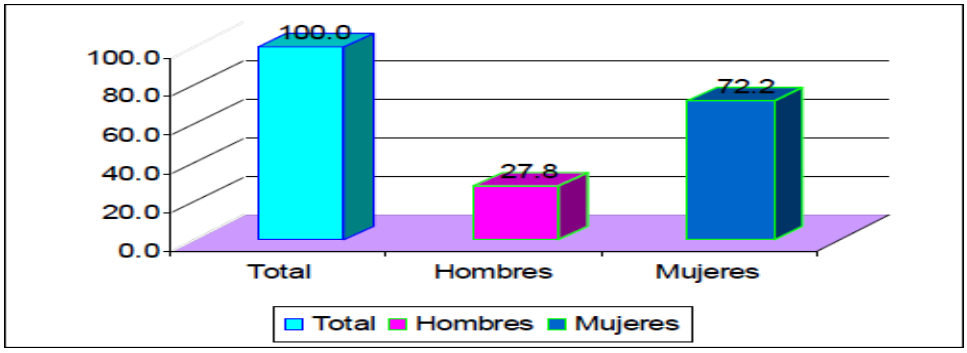
Fuente: CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género. Informe anual 2012.

Gráfica 1.7
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): POBLACIÓN FEMENINA ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR QUINTIL DE INGRESOS, ÚLTIMO DATO DISPONIBLE (%)



Fuente: CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género. Informe anual 2012.

Gráfica 1.8.
POBLACIÓN NO ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR SEXO: MARZO DE 2013 (%)



Fuente: INEC. Encuesta de Hogares. 2013.

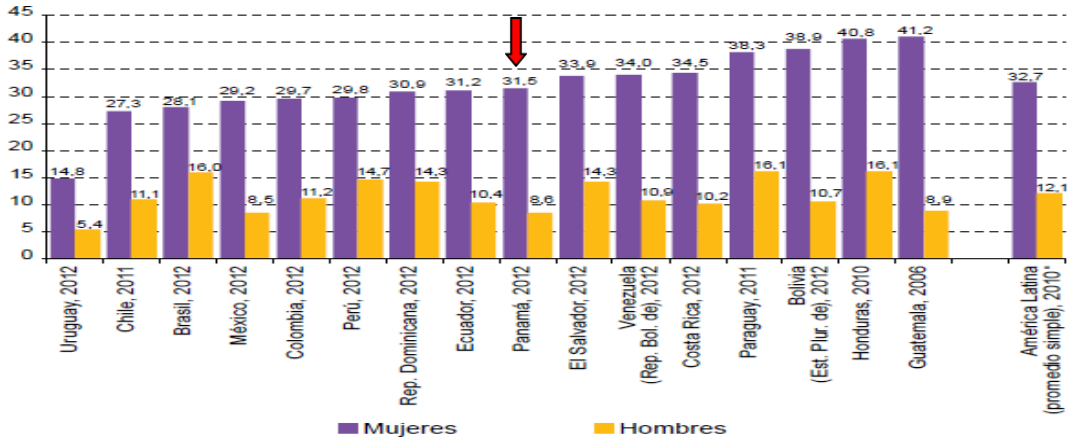
Además, la población femenina no económicamente activa supera en casi tres veces a la masculina (gráfica 1.8), fundamentalmente por la división sexual del trabajo que ubica a las mujeres en el hogar y a los hombres en el trabajo remunerado, como se analizará también cuando se vea el trabajo de cuidado en los hogares en Panamá. A la pregunta por qué no buscan trabajo, el 100% de las mujeres contestan, porque "no tienen quién cuide a los niños/as" y son casi el 99% de las personas que responden "por otras responsabilidades familiares"[16].

Esta división sexual del trabajo tiene como consecuencia concreta que la mayoría de las personas mayores de 15 años sin ingresos propios son mujeres. En 2011 el 27% de las mujeres estaban en esta situación, versus el 6.3% de los hombres en el área urbana. Para el año 2013 esta proporción era de 24.6 para las mujeres y 5% para los hombres. En el área rural la brecha es mayor: 35.3% de las mujeres y 7.8% de los hombres en el año 2011. Para el año 2013 la relación fue de 34.7% de las mujeres y 12.1% de los hombres estaban sin ingresos propios[17], lo que genera falta de autonomía personal, y provoca otros conflictos sociales. Las personas que carecen de ingresos propios tienen una ciudadanía reducida. Según CEPAL el promedio de población femenina sin ingresos propios en América Latina (AL) en 2012 era 32.7% frente a 12.1% de la población masculina mayor de 15 años (Gráfica 1.9). En ese año la proporción en Panamá era de 31.5%, mientras que para los hombres era

[16] INEC. Encuesta de Hogares. Agosto de 2012, cuadro 441-35.
[17] CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género. Panamá.

8.6 %, casi 4 a 1, señalando una gran desventaja para las mujeres, con una brecha superior al promedio de América Latina. Las personas sin ingresos propios, no son sujetos de crédito y tampoco tendrán derecho a una jubilación cuando sean adultas mayores.

Gráfica 1.9
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): POBLACIÓN MAYOR DE 15 AÑOS SIN INGRESOS PROPIOS POR SEXO, ÚLTIMO PERÍODO DISPONIBLE (%)



Fuente: CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género. Informe Anual, 2013-2014.

Cuadro 1. 7
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN NO ECONÓMICAMENTE ACTIVA DE 15 AÑOS Y MÁS DE EDAD EN LA REPÚBLICA, POR SEXO, SEGÚN ÁREA Y CONDICIÓN DE ACTIVIDAD: AÑOS 2011-2013

Distribución porcentual de la Población NO Económicamente Activa de 15 años y más de edad (1)									
Años	2011			2012			2013		
	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M
Total País									
Ama de casa o trabajador del hogar	61.7	10.8	**74.5**	61.5	6.2	**71.8**	59.5	7.0	**74.2**
Estudiante	28.2	52.4	**22.1**	28.2	51.0	**24.0**	30.4	64.2	**20.9**
Jubilado o pensionado	2.4	8.0	**1.0**	2.2	8.4	**1.0**	3.9	8.2	**2.7**
Otra condición (2)	7.7	28.8	**2.4**	8.1	34.5	**3.2**	6.2	20.6	**2.2**
Area Urbana									
Ama de casa o trabajador del hogar	61.4	11.0	**73.8**	42.7	2.6	**50.1**	57.6	4.9	**73.8**
Estudiante	27.9	51.6	**22.0**	20.3	38.6	**16.9**	30.9	64.5	**20.6**
Jubilado o pensionado	2.7	8.4	**1.3**	1.7	5.6	**1.0**	4.6	9.6	**3.1**
Otra condición (2)	8.0	29.0	**2.9**	5.6	22.6	**2.4**	6.8	21.0	**2.5**
Area Rural									
Ama de casa o trabajador del hogar	62.6	10.4	**76.7**	18.8	3.6	**21.7**	65.3	16.3	**75.3**
Estudiante	29.3	54.6	**22.4**	7.9	12.4	**7.1**	28.7	63.1	**21.7**
Jubilado o pensionado	1.5	6.9	**-**	0.4	2.8	**-**	1.7	2.1	**1.6**
Otra condición (2)	6.7	28.1	**0.9**	2.5	11.7	**0.8**	4.3	20.9	**1.4**
Area Indígena									
Ama de casa o trabajador del hogar	58.4	33.9	**74.1**	0.2	0.2	**0.3**	36.2	-	**64.0**
Estudiante	25.9	26.0	**25.9**	0.6	2.9	**0.2**	63.8	100.0	**36.0**
Jubilado o pensionado	5.1	13.0	**-**	-	-	**-**	-	-	**-**
Otra condición (2)	10.6	27.2	**-**	0.1	0.8	**-**	-	-	**-**

(1) Se refiere a un promedio semanal de agosto.
(2) Incluye a los incapacitados para trabajar y a los que reciben ayuda familiar.
Fuente: INEC. Indicadores de Trabajo. Extracto del Cuadro 012-77

Entre la población no económicamente activa se encuentran, las amas de casa, los jubilados y pensionados, los estudiantes, entre otros. Al analizar la composición de esta población (Cuadro 1.7), hay hallazgos interesantes.

En primer lugar se comprueba que, la mayoría de las amas de casa son mujeres. En segundo lugar, que contrario a lo que se piensa, la mayoría de los que solo estudian son hombres. En tercer lugar, la mayoría de los jubilados o pensionados son también hombres (que forman un porcentaje muy pequeño: de 2.4% en 2011 a 3.9%, en 2013 en total), con una brecha considerable respecto a las mujeres en general, que se ensancha en el área rural, donde **no** se registran mujeres en esta condición ni en 2011, ni en 2012. En el área indígena, en la semana de la encuesta no se registran jubilados, ni hombres ni mujeres, con excepción del año 2011 (solo hombres). Esta situación refleja una falencia en el sistema de seguridad social en el país (y por ende en el mercado laboral), ya que los asegurados directos son pocos (solo en la provincia de Panamá alcanzan el 30%)[18]. Gran parte de la población carece de cobertura del sistema[19].

Esta es la razón de algunos programas de subsidios que han surgido para la población adulta mayor y otros grupos, como los que tienen capacidades especiales (en el cuadro 1.7 “otra condición”). Por ejemplo, en el Programa 100 a los 70 en agosto de 2013, se registraban más mujeres que hombres, sobre todo en el área rural (69.4% vs. 56.7%) (Gráfica 1.10), precisamente porque ellas han tenido menos acceso al trabajo remunerado y a la seguridad social. En el año 2013, las mujeres eran el 37.37% de los cotizantes activos en la seguridad social y los hombres el 62.63%[20], casi el doble. Gran parte del empleo es informal, como ya fue señalado.

[18] Según el Censo del 2010, el 61.1% de los asegurados directos eran hombres y 38.9% mujeres, mientras que los no asegurados económicamente activos y ocupados eran 74.3% hombres y 25.7% mujeres.
[19] PNUD. Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015. Gráfico 37, página 67.
[20] INEC. Seguridad Social. Cuadro 421-03

Gráfica 1.10
TASA DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA 100 A LOS 70, POR ÁREA Y GÉNERO: AGOSTO DE 2013 (EN PORCENTAJE)

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Encuesta de Hogares de Agosto de 2013.

Además, incluso "en el sector formal el 12.9 % del empleo corresponde al empleo informal; en el sector informal el 71.8 % del empleo es informal y en los hogares el 72.3 % del empleo también es informal. La encuesta indica que el 47.0 % (156,564) de la población ocupada en el sector secundario tiene un empleo informal, mientras que el sector terciario está representado por el 35.9 % (373,108)".[21] En este sentido urgen políticas públicas dirigidas a formalizar a la población trabajadora y regular adecuadamente el sistema de contrataciones de la población trabajadora.

1.5.1. Estructura del empleo femenino en Panamá

Según la ocupación, la mayoría de las mujeres se concentra en los servicios mientras la mayoría de los hombres están en la construcción, que ha sido uno de los sectores más dinámicos en la economía panameña. Las mujeres se ubican como directores y gerentes (7.4% versus 5.4% de los hombres); como profesionales, científicos e intelectuales (17.1% vs. 7.5% de los hombres); como técnicos y profesionales de nivel medio (9.7% vs. 6.7% de los hombres); como empleador de oficina (11.7% vs. 3.1% de los hombres); como trabajadores de servicio y vendedores (25.2% vs. 14.6% de los hombres); como agricultores y trabajadores agropecuarios (6.0% vs. 12.7% de los hombres); como artesanos (5.5% vs. 17.7%);

[21] INEC. Situación de la población ocupada. Agosto de 2013.

como operadores de instalaciones fijas y máquinas (0.7% vs. 11.7% de los hombres); como trabajadores no calificados (16.7% vs. 20.7% de los hombres (Cuadro 1.8).

Cuadro 1.8
POBLACIÓN OCUPADA DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD, EN LA REPÚBLICA Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL, POR SEXO, SEGÚN OCUPACIÓN: ENCUESTA DE MERCADO LABORAL, MARZO DE 2013

Ocupación	Población ocupada de 15 y más años de edad y distribución porcentual					
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
	1,588,035	**971,831**	**616,204**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Directores y gerentes de los sectores público, privado y de organizaciones de interés social	98,644	52,890	45,754	6.2	5.4	7.4
Profesionales, científicos e intelectuales	177,589	72,454	105,135	11.2	7.5	17.1
Técnicos y profesionales de nivel medio	124,707	64,854	59,853	7.9	6.7	9.7
Empleados de oficina	101,779	29,671	72,108	6.4	3.1	11.7
Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	297,172	142,072	155,100	18.7	14.6	25.2
Agricultores y trabajadores agropecuarios, forestales, de la pesca y caza	160,301	123,104	37,197	10.1	12.7	6.0
Artesanos y trabajadores de la minería, la construcción, la industria manufacturera, la mecánica y ocupaciones afines	205,598	171,553	34,045	12.9	17.7	5.5
Operadores de instalaciones fijas y máquinas; ensambladores, conductores y operadores de maquinarias móviles	118,077	114,070	4,007	7.4	11.7	0.7
Trabajadores no calificados de los servicios, la minería, construcción, industria manufacturera, transporte y otras ocupaciones elementales	304,168	201,163	103,005	19.2	20.7	16.7

Fuente: INEC. Encuesta del Mercado Laboral. Marzo de 2013. Extracto del cuadro 6.

Dónde se ubican las mujeres en el mercado laboral, depende de la lógica de la división sexual del trabajo, que asigna las responsabilidades familiares a las mujeres y el rol de proveedor a los hombres. También depende de los horarios que exigen disponibilidad continúa de la mano de obra, porque no existen políticas que protejan los intereses de la familia. En general Los hombres se ubican en las áreas más estratégicas y de mayor remuneración.

1.5.2. Empleo doméstico

De acuerdo a la Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2012, del total de la población económicamente activa de 15 años o más, el 4.5% trabajaba o había trabajado como empleado doméstico. De esta población, el 85.5% eran mujeres y 14.5% hombres. El 64.1% de los empleados domésticos laboraban en la provincia de

Panamá, 9.8% en Chiriquí y 7.5% en Coclé. Según el Decreto Ejecutivo No.240 del 28 de diciembre de 2011, el salario mínimo para las empleadas domésticas que laboren en los distritos de Panamá, Colón, San Miguelito, David, Santiago, Chitré, Aguadulce, Penonomé, Bocas del Toro, La Chorrera, Arraiján, Capira, Chame, Antón, Natá, Las Tablas, Bugaba y Boquete es B/.200.00 al mes y para el resto de los distritos del país B/.175.00.[22]

1.6. Mujeres en las pequeñas y medianas empresas (pymes)

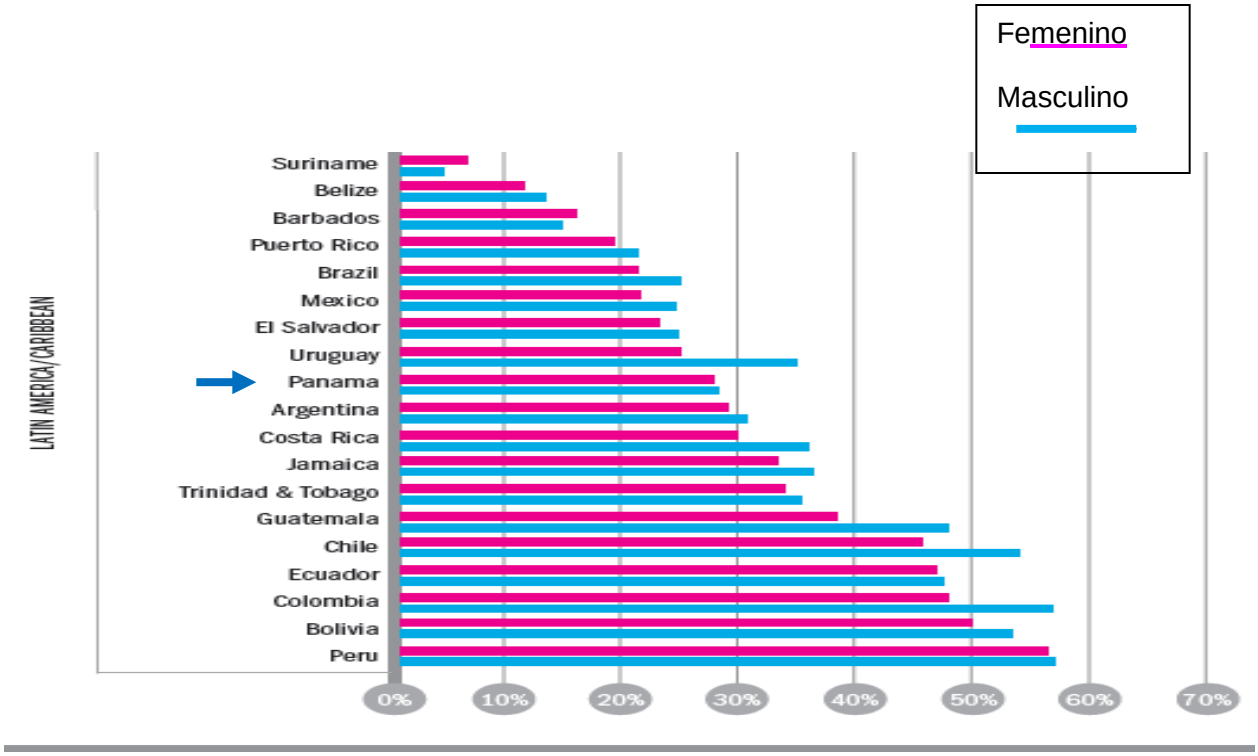
El estudio "Global Entrepeneurship Monitor" (2012), sobre actitudes y percepciones vinculadas al emprendimiento en Panamá, preparado por un consorcio de universidades y aplicado en Panamá por el Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA), muestra que, comparado a otros países latinoamericanos, nuestros jóvenes son los que menos oportunidades perciben para crear una empresa (38%) y los que muestran menos intenciones de iniciar experiencias de negocio (43%).

Los expertos opinan que las mujeres tienen el mismo nivel de conocimientos y habilidades para la creación de empresas que los hombres y que crear una empresa es una opción profesional socialmente aceptada para la mujer. Aunque con cierto nivel de disminución, comparado con los datos del 2011, se sigue pensando que las mujeres tienen igual acceso a buenas oportunidades para crear una empresa que los hombres, lo que no ocurre en otros países del área (gráfica 1.11). Sin embargo, el aspecto peor evaluado es el que se relaciona con la existencia de suficientes servicios sociales disponibles para que las mujeres puedan seguir trabajando, incluso después de haber formado una familia[23].

[22] MEF. Atencio López, Esilda. El empleado doméstico en Panamá. Marzo, 2012.
[23] Global Entrepreneurship Monitor (GEM) Panamá. 2013. **Organizado por:** La Fundación Ciudad del Saber mediante el Centro de Innovación "Don Alberto Motta" La Fundación de Estudios Avanzados de Gerencia, IESA.

Gráfica 1.11

INTENCIÓN DE EMPRENDIMIENTO EN LOS PRÓXIMOS TRES AÑOS EN ALC. 2012. (PROMEDIO)



Fuente. Global Entrepeneurship Monitor.2012. Pág. 16.

1.7. Niñas, adolescentes y jóvenes

Entre la población menor de 29 años, en términos generales hay más hombres (50.6% en 2012) que mujeres (49.4% en 2012), aunque esta proporción varía según la edad.[24] En 2012, la mayoría de las mujeres de 29 y menos años de edad residía en áreas urbanas (62.6%), especialmente en la provincia de Panamá (89.8%), y en el rango de 24 a 29 años de edad, incentivadas por las diversas oportunidades laborales que ofrece la capital del país. También fue un grupo etario importante en Colón (67.2%) y Herrera (53.8%). Mientras que 4 de cada 10 mujeres con estas

[24] INEC. Distribución de la población de 29 y menos años de edad por sexo, según grupo etario: Encuesta de Mercado Laboral de agosto 2011 y Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2012.

edades, moraban en zonas rurales y en provincias como Darién, Coclé, Los Santos, Veraguas y Bocas del Toro, donde esta proporción casi duplicó la nacional (37.4%).

Tabla 1.1
CONCEPTOS DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y JUVENTUD POR GRUPOS DE EDAD.

Concepto	Grupos de edad (en años)
Niñez	Menor de 18
Adolescencia	De 11 a 19
Juventud	De 15 a 29

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

En las comarcas indígenas toda la población joven residía en el área rural. Casi tres cuartas partes de la población femenina del área rural correspondieron a niñas menores de 18 años de edad[25]. Según la Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2012, el 32.8% de las menores de 29 años se encuentra en pobreza general (Cuadro 1.9).

Esta proporción varía considerablemente entre el área urbana (17.1%) y rural (59.1%), en detrimento de estas últimas. En el área rural la pobreza alcanza hasta el 65.4% de las niñas entre 5 y 9 años y en la pobreza extrema hasta 33.6% de las niñas de 0 a 4 años. Esta situación es una seria desventaja en etapas decisivas de la vida, y más si se tienen en cuenta que la mayoría de las mujeres son menores de 18 años en el área rural, como ya se ha mencionado. Por ejemplo se refleja en el desarrollo temprano infantil, que es menor en el área rural (78.4%), en comparación al área urbana (81.4%)[26]. Este también varía según el origen étnico del jefe del hogar y la escolaridad de la madre. La mayor puntuación del índice de desarrollo temprano infantil se encuentra en los hogares afrodescendientes (85.5%) y cuando la madre tiene educación superior (89.4%). Mientras que los menores índices se encuentran entre las indígenas (71.9) y entre las madres sin educación (69.8).[27]

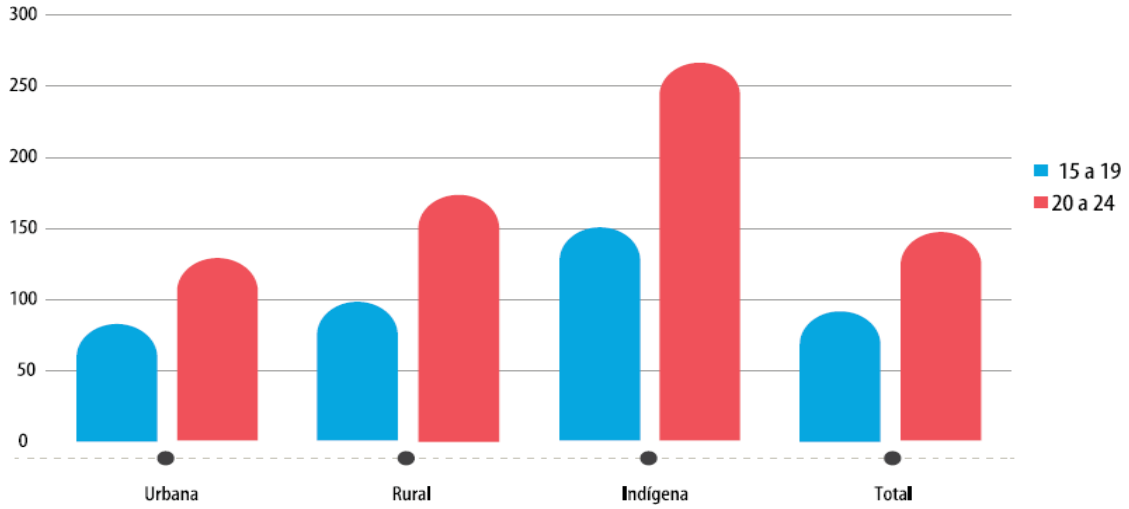
[25] MEF. Guerra Rodríguez, Joslyn Anays. Situación de la mujer: niña, adolescente y joven. Marzo 2012.
[26] INEC. MICS. 2013.
[27] INEC.MICS.2013

Cuadro 1.9
DISTRIBUCIÓN DE LAS NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES POR NIVEL DE BIENESTAR Y SEGÚN GRUPO ETARIO: ENCUESTA DE PROPÓSITOS MÚLTIPLES DE MARZO DE 2012 (%)

Grupo etario (En años)	Total	Nivel de pobreza			No pobre
		General	Extrema	No extrema	
Total					
TOTAL.....	100.0	32.8	13.6	19.2	67.2
0 a 4.....	100.0	39.8	16.5	23.3	60.2
5 a 9.....	100.0	39.3	16.5	22.7	60.7
10 a 14.....	100.0	35.4	15.2	20.3	64.6
15 a 17.....	100.0	33.4	13.5	19.8	66.6
18 a 19.....	100.0	24.5	11.8	12.8	75.5
20 a 24.....	100.0	24.6	10.1	14.6	75.4
25 a 29.....	100.0	24.7	8.7	16.1	75.3
Área urbana					
TOTAL.....	100.0	17.1	3.8	13.2	82.9
0 a 4.....	100.0	23.1	4.9	18.2	76.9
5 a 9.....	100.0	20.1	4.2	15.9	79.9
10 a 14.....	100.0	17.2	4.9	12.3	82.8
15 a 17.....	100.0	19.2	3.9	15.3	80.8
18 a 19.....	100.0	11.8	3.5	8.4	88.2
20 a 24.....	100.0	12.2	2.9	9.3	87.8
25 a 29.....	100.0	13.7	2.4	11.2	86.3
Área rural					
TOTAL.....	100.0	59.1	29.8	29.3	40.9
0 a 4.....	100.0	64.0	33.5	30.6	36.0
5 a 9.....	100.0	65.4	33.4	32.0	34.6
10 a 14.....	100.0	60.5	29.3	31.2	39.5
15 a 17.....	100.0	56.6	29.3	27.4	43.4
18 a 19.....	100.0	53.1	30.4	22.7	46.9
20 a 24.....	100.0	52.8	26.3	26.5	47.2
25 a 29.....	100.0	49.6	22.7	26.9	50.4

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

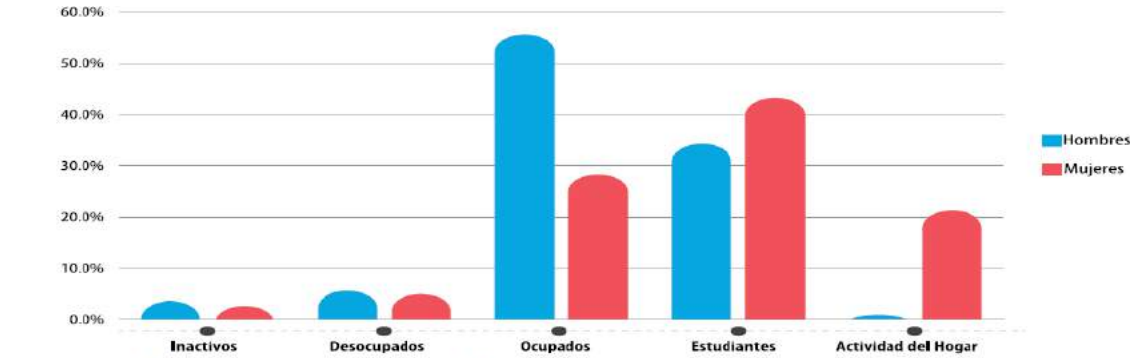
GRÁFICA 1.12
TASAS ESPECÍFICAS DE FECUNDIDAD POR EDAD, POR ÁREA DE RESIDENCIA. AÑO 2012



Fuente: PNUD.INDH. Panamá. 2014. Pág. 76

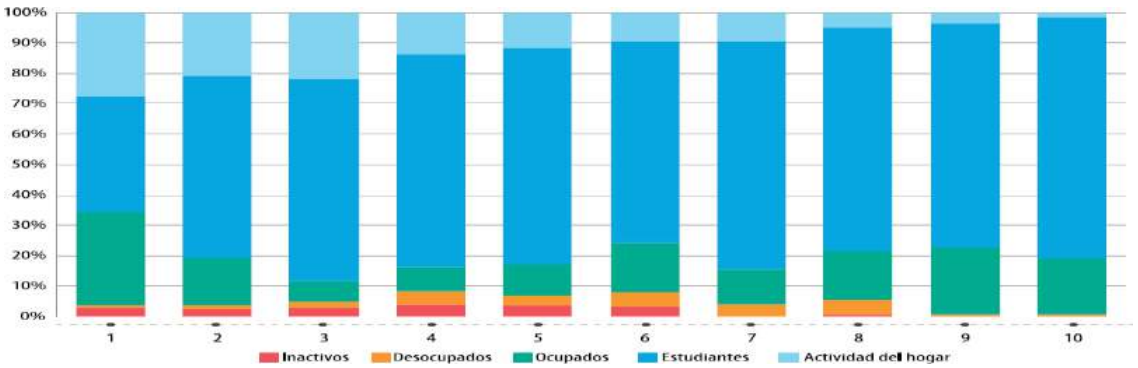
Experimentar la pobreza en la infancia determina una serie de vulnerabilidades hacia el futuro, en el éxito escolar, el embarazo precoz, la incorporación al mercado laboral, entre otras.

GRÁFICA 1.13
CONDICIÓN DE ACTIVIDAD, POBLACIÓN DE 15 A 24 AÑOS, SEGÚN SEXO. MARZO 2012



Fuente: Elaborado a partir de Encuesta de Hogares. INEC. CGR.

GRÁFICA 1.14
CONDICIÓN DE ACTIVIDAD MUJERES DE 15 A 19 AÑOS, POR DECILES DE INGRESO. AÑO 2012



Fuente: PNUD. INDH Panamá. 2014. P.74.

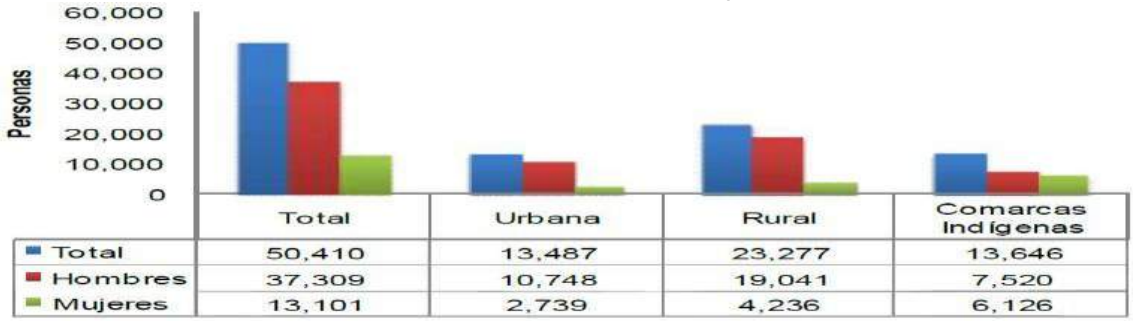
De tal manera que la fecundidad de las mujeres jóvenes es mayor al promedio nacional en el área rural y en el área indígena (Gráfica 1.12). Lo que las lleva a una menor participación en el mercado laboral (Gráfica 1.13) y mayor presencia en las actividades del hogar, sobre todo en los grupos más pobres (gráfica 1.14).

1.7.1. Trabajo infantil

Lamentablemente, en Panamá trabajan 50,410 menores con mayor énfasis en el área rural (Gráfica 1.15), a pesar de la Ley 18 de 15 de junio de 2000 sobre la eliminación del trabajo infantil.

Gráfica 1.15.

POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS EN TRABAJO INFANTIL EN LA REPÚBLICA, SEGÚN ÁREA Y SEXO: ENCUESTA DE TRABAJO INFANTIL, OCTUBRE 2012

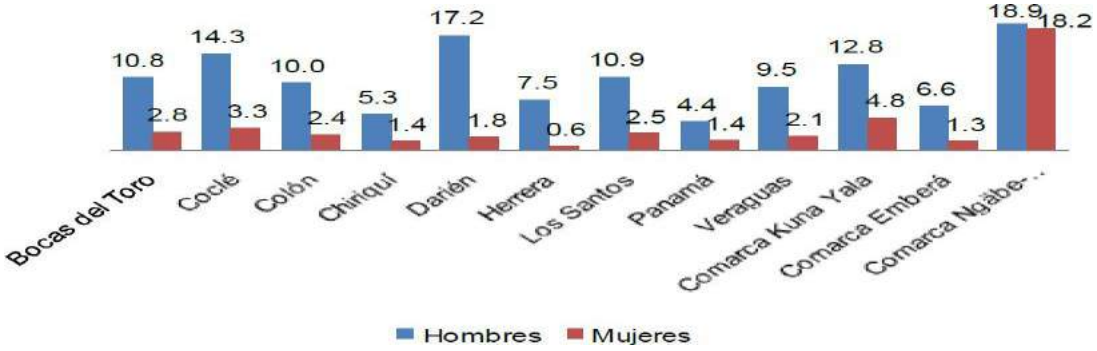


	Total	Urbana	Rural	Comarcas Indígenas
Total	50,410	13,487	23,277	13,646
Hombres	37,309	10,748	19,041	7,520
Mujeres	13,101	2,739	4,236	6,126

Fuente: INEC. Encuesta de Trabajo Infantil. 2012.

Gráfica 1.16

TASAS DE TRABAJO INFANTIL, SEGÚN SEXO, PROVINCIA Y COMARCAS EN LA REPÚBLICA: ENCUESTA DE TRABAJO INFANTIL, OCTUBRE 2012

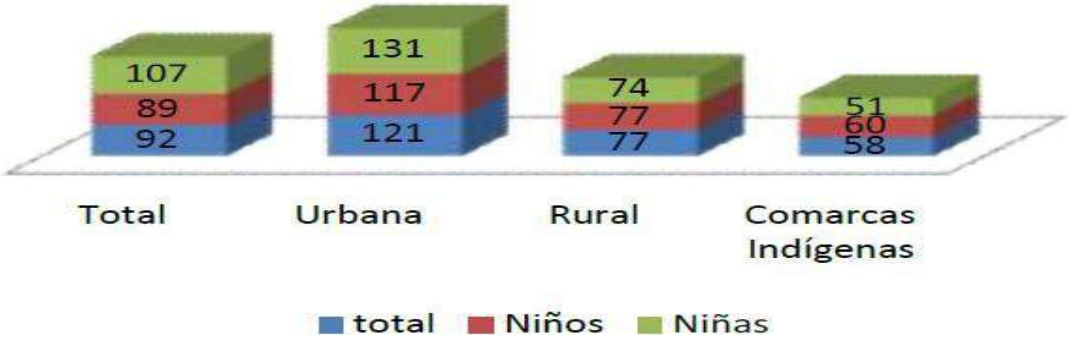


Fuente: INEC. Encuesta de Trabajo Infantil. 2012.

En todas las provincias y comarcas la tasa de trabajo infantil de los niños supera a las de las niñas, sin embargo en la Comarca Ngäbe Buglé se registran las más altas y son muy parecidas (18.9 en niños y 18.2 en niñas) (Gráfica 1.16). Esta es una población en riesgo. Por sexo, se evidencia, el predominio de los niños en las actividades relacionadas con: la Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y actividades de servicios conexas (73.0%), Comercio al por mayor y al por menor;

reparación de vehículos de motor y motocicletas (69.2%), Construcción (99.6%), Transporte (100.0%); mientras que las niñas predominan en la actividad relacionada con las Actividades de los hogares en calidad de empleadores, actividades indiferenciadas de producción de bienes y servicios de los hogares para uso propio (84.6%) y Hoteles y Restaurantes (57.3%)[28].

Gráfica 1.17
MEDIANA DE INGRESO MENSUAL DE LA POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS OCUPADA EN TRABAJO INFANTIL, POR SEXO SEGÚN ÁREA: OCTUBRE 2012



Fuente: Encuesta de Trabajo Infantil. Octubre 2012.

La mediana de ingreso mensual es de B/.92.00. En el área urbana alcanza B/.121.00; en el área rural es de B/.77.00 y en las Comarcas Indígenas es de B/.58.00, que es donde menos dinero reciben las y los menores. Se observa que las niñas tienen mayores ingresos en el área urbana (B/.131.00), que los varones (B/.121.00) (gráfica 1.17). En cuanto a la asistencia escolar por sexo, la asistencia de las niñas (93.5%) era de 2.5 puntos porcentuales mayores que la asistencia de los niños (91.0%). Aunque no asisten necesariamente todos los días. La mayor inasistencia se da en la población de 15 a 17 años de edad. La mayoría desea terminar su educación (48.3%), o asistir a la escuela en el turno diurno (6.7%), o asistir a la escuela y trabajar tiempo parcial[29]. Esta población es la primera que debe ser rescatada del trabajo infantil. La escuela es el lugar donde deben estar.

[28] INEC. Encuesta de Trabajo Infantil. Octubre 2012
[29] INEC. Encuesta de Trabajo Infantil. Octubre 2012.

1.8. Medidas de acción afirmativa

Entre las medidas afirmativas a destacar en el período, la más importante relativa al acápite, es el Decreto Ejecutivo Nº 244 del 18 de diciembre de 2012, que adopta la política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres. Fundamentalmente el eje de Economía, pobreza y trabajo, que comprende los siguientes objetivos:

O.E.1.2- Promover el cumplimiento de los Convenios 100 y 111 (Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación) de la OIT.

O.E.2.1- Impulsar políticas y programas que posibiliten emprendimientos económicos y modelos asociativos de organización social, especialmente para mujeres jóvenes y adultas mayores, afrodescendientes, indígenas rurales, con discapacidad y jefas de hogares en pobreza y pobreza extrema, de las áreas urbanas, rurales y comarcales.

O.E.2.2- Fomentar el desarrollo de programas integrales e interinstitucionales para garantizar medidas de acción positiva en el acceso al crédito, tierra, agua, capacitación y tecnología para las mujeres rurales, indígenas, afrodescendientes, con discapacidad y en condición de cualquier otra índole.

CONCLUSIONES

Panamá es el país que más crece en la región, sin embargo el bienestar no es general, la población indígena es mayoritariamente pobre. La inflación afectó especialmente los rubros de “Alimentos y bebidas”; “Vivienda, agua, electricidad y gas”, productos esenciales para las familias. El Estado invierte en subsidios que no logran terminar con la pobreza, que afecta de manera especial a la niñez. Las características de los diferentes grupos humanos exigen políticas públicas específicas para solucionar los problemas más urgentes. De manera general, se puede decir que el gasto público beneficia más a la población que ya cuenta con ventajas.

El logro en el desarrollo humano alcanzado por Panamá se ve disminuido por la desigualdad en general y por la desigualdad de género en particular, sobre todo al compararla con otros países de la región. Las mujeres están en desventaja en el mercado laboral, en relación a su participación, al nivel salarial y a los sectores

donde se insertan. La relación de cotizantes a la seguridad social es 2 a 1 a favor de los hombres. Aproximadamente el 30% de las mujeres mayores de 15 años carecen de ingresos propios.

Las niñas indígenas y del área rural están seriamente afectadas por la pobreza, lo que compromete su futuro. Casi el 26% del trabajo infantil lo ejercen niñas, menores de 17 años.

RECOMENDACIONES

La superación de estos problemas y otros que se estarán abordando a lo largo del informe ameritan una transformación de las políticas públicas desde la perspectiva de género. Es importante llevar a la práctica la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM) y hacer cumplir la Ley 4 de Igualdad de Oportunidades.

Las políticas universales no potencian a los grupos más rezagados, los hacen cada vez más dependientes. Para que las mujeres puedan incorporarse plenamente al trabajo remunerado en condiciones de igualdad deben darse una serie de políticas que han sido planteadas por la Organización del Trabajo (OIT), que se denomina “Trabajo decente”.

BIBLIOGRAFÍA

CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género. Informe anual 2012
CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género. Informe Anual, 2013-2014
Global Entrepeneurship Monitor.(GEM). 2012
Global Entrepreneurship Monitor (GEM) Panamá. 2013
INEC. Encuesta de Mercado Laboral de agosto 2011
INEC. Encuesta del Mercado Laboral. Marzo de 2013
INEC. Encuesta de Hogares. Agosto 2013.
INEC. Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2012.
INEC. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerado 2013 - MICS. 2013
INEC. Encuesta de Trabajo Infantil. Octubre. 2012.
INEC. Indicadores Demográficos. 2013.
INEC. Indicadores Sociales 2009-2013.
INEC. Indicadores de Trabajo. 2011-2013.
INEC. Seguridad Social. 2013
INEC. Situación del Mercado Laboral, marzo 2013
INEC. Situación de la población ocupada. Agosto de 2013
MEF. Guerra Rodríguez, Joslyn Anays. Situación de la mujer: niña, adolescente y joven. Marzo 2012.

MEF. Informe Económico Anual. 2013
OIT. Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015.
PNUD. INDH Panamá, El futuro es ahora. 2014
PNUD. Informes de Desarrolllo Humano. 2010-2014.
PNUD. Panama. “HDI values and ranks changes in IDH 2014”.
PNUD. Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015.

CAPÍTULO 2. MUJER Y FAMILIA

Consultoras: Nicolasa Terreros Barrios y Juana Camargo

Introducción

La concepción de familia predominante, es la nuclear, heterosexual y monogámica. Estas características permanecen ancladas en el imaginario colectivo, no obstante, como todo producto social no son estáticas, responden a los cambios sociales en el tiempo y a los patrones culturales que se van imponiendo en el tejido familiar, al final estos son resultado de la simbiosis de los ámbitos público-privado, como de la división sexual de la vida social.

La familia cumple una función social de control de la sexualidad, internaliza significados sociales en las personas desde particularidades de género, la procreación, la convivencia en el hogar y en el conjunto de las relaciones humanas. En el caso panameño es portadora de una moral vinculada a la religión católica, la cual se adopta en la Constitución Política como la religión de la mayoría de los panameños/as. En consecuencia está integrada a los planes de estudio del sistema educativo.

El Informe Nacional de Desarrollo Humano del PNUD (INDH 2014), al respecto, define la familia como "una red de cuidados y de afecto". "El cuidado incluye la protección y el estímulo de un amplio rango de capacidades, como decir salud, educación, integridad, estímulos a los sentidos, imaginación, emociones y pensamiento, dirigidos tanto a los cuidadores(as), generalmente los padres, y en especial, a la mujer, como a quienes reciben el cuidado, sean ellos niños, jóvenes, personas de tercera edad o discapacitados. Ese cuidado sirve de soporte para que las personas puedan fundar sus elecciones y participar en la sociedad a través de actitudes y comportamientos pro-sociales"[30]. Elementos que se profundizan más adelante en este capítulo.

Las familias en Panamá son campo de influencia de múltiples instituciones y organismos. El Estado actúa de forma directa mediante las instituciones de carácter

[30] PNUD. INDH (2014) página 27.

económico y social. El eje de su intervención gira en torno a otros contenidos sustantivos, por ejemplo, los programas dirigidos al combate a la pobreza, el empleo, o la protección social: como son las becas de instituciones públicas, la beca Universal, la Red de Oportunidades, el bono familiar de alimentos, los suplementos alimenticios, los insumos agropecuarios, 100 a los 70 y el programa Ayuda Rápida para Viviendas de Interés Social (PARVIS), todos ellos son mecanismos dirigidos a reducir la pobreza[31] pero, impactan directamente a las familias. Igual sucede con las políticas de igualdad de género, de infancia, adolescencia, de adultez mayor, salud y educación, los cuales intervienen en la vida de los integrantes de las familias orientando su presente y futuro.

Existen políticas para la familia en varias instancias del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y otras instituciones, como el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) y la Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF). Ésta última enfocada principalmente a garantizar los derechos de la infancia y la familia, de velar por la protección y cumplimiento de las obligaciones de los padres y madres con los niños/as y adolescentes. Hasta ahora los programas para la familia aspiran a mejorar su condición económico-social, pero sin incorporar de forma integral las políticas de género. Esto no es casual, los distintos problemas que existen alrededor de la familia, por ejemplo, como los relacionados con el control de los derechos sexuales de sus distintos integrantes y la salud sexual reproductiva son adversados por sectores conservadores, los cuales obvian las consecuencias de los problemas que afectan a la familia, como la violencia contra las mujeres, los femicidios, el embarazo precoz, el abuso sexual infantil, la desintegración familiar, el individualismo y una economía que no sostiene adecuadamente la vida humana.

Los grupos opuestos a las concepciones de género en la política pública se proponen conservar la familia ajena a los desafíos que debe enfrentar, con el interés de mantener vigente la concepción patriarcal del hombre proveedor, la familia nuclear, la subordinación de las mujeres, la heteronormatividad y el familismo, entre

[31]Rodríguez M. Alexis (2013) Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe. Panamá

otros.[32] El INDH 2014 plantea que “persiste la concepción de la familia como agente pasivo, receptora de beneficios y servicios”[33].

2.1. Datos generales de la mujer, trabajo doméstico de las mujeres como se desempeñan

Índice de Desarrollo de las Familias

El Índice de Desarrollo de las Familias (IDF)[34] fue elaborado a partir de datos de la Encuesta de la niñez y juventud en Panamá[35] (combinación de prácticas parentales y resiliencia emocional) mostró que la provincia de Herrera es la de mayor puntuación con 0.64; seguida de Panamá con 0.63 y en tercer lugar la Comarca Emberá Wounaan con 0.60, para el resto de las provincias los índices más bajos son de Coclé con 0.48 y Bocas del Toro 0.46. En la comarca Ngäbe Buglé es 0.47 y Guna Yala con la puntuación más baja es 0.36. A pesar de las dificultades que genera un índice de este tipo, muestra que falta mucho trecho para el desarrollo de las familias en el país.

2.1.1. Disposiciones legales sobre la familia, las mujeres y la infancia

La Constitución Política constituye el cuerpo normativo por excelencia que contiene las disposiciones legales dirigidas a garantizar el respeto de los derechos fundamentales de la ciudadanía, por lo que en el Capítulo 2°, denominado LA FAMILIA, en su artículo 56, establece que El Estado protege el matrimonio, la maternidad y la familia. La Ley determinará lo relativo al estado civil. Asimismo señala que el Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la alimentación, la salud, la educación, la seguridad y previsión social. Igualmente tendrán derecho a esta protección los ancianos y enfermos desvalidos. El Código de la Familia y el Menor, recoge una serie de

[32] El familismo se refiere a la fuerte presencia de la familia y de los valores familiares en la previsión social mediante las transferencias intrafamiliares, tanto material como no material (Marco, 2015).
[33] PNUD (2014) INDH, página 106.
[34] Está compuesto por un subíndice de prácticas parentales y una escala de resiliencia emocional, ver: PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano, 2014, pág. 16.
[35] Ver metodología de composición del índice en el Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá, 2014, página 124.

principios dirigidos a regular los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes, basados fundamentalmente en el interés superior del niño[36]. Este concepto es flexible y adaptable. Opera respecto a la situación individual, concreta del niño/a y su afectación de respeto integral a sus derechos, contenidos en la Convención de los Derechos del Niño y su Protocolo facultativo. En cuanto a los niños, niñas y adolescentes que requieran la protección estatal, el Código establece, en su artículo 487, que el menor no será separado de su familia, salvo circunstancias excepcionales establecidas en la ley con la finalidad de protegerlo.[37] Al abordar el tema de mujeres y familia, deben considerarse aquellos temas que son vinculantes, tal y como se señala en el orden constitucional y las normas que rigen la familia en Panamá.

2.1.2. Políticas públicas y familia

2.1.2.1. Política pública de igualdad: Mujer y familia

La Política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres (PPIOM)[38] en el eje: Mujer y familia, establece tres lineamientos estratégicos y trece objetivos específicos:

1) Dirigido al desarrollo de relaciones de convivencia familiar, intergeneracional y social más igualitaria, corresponsable y de respeto entre sus integrantes. Los principales objetivos se dirigen a impulsar la sensibilización y actitudes positivas para un modelo de convivencia igualitario y de equidad sexual en todo el ciclo vital. Influir en los hombres a través de los espacios laborales con el objetivo de lograr responsabilidad y ejercicio de derechos de paternidad y de dependientes. Cumplimiento de pensiones alimenticias. Se establece como objetivo "Fortalecer el Sistema Nacional del Cuido".

[36] Este concepto, como se establece en la Convención sobre los derechos del niño se refiere que "En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño."
[37]Código de la Familia y del Menor, aprobado mediante Ley 3 de 17 de mayo de 1994.
[38] INAMU, PPIOM. 2012

2) El segundo lineamiento estratégico se dirige a fortalecer las capacidades de las mujeres en materia de sus derechos y lo relacionado a su rol y posición dentro de la familia. Los objetivos hacen énfasis en la necesidad de cambios en los patrones culturales y el respeto a derechos de las mujeres en el acceso a bienes materiales e intangibles. La autonomía de las mujeres, la autorrealización, el desarrollo de derechos sexuales y reproductivos y el cambio en la edad mínima de matrimonio.

3) La tercera estrategia aborda la identificación del trabajo reproductivo, doméstico y de cuidado no remunerado, como una de las tareas necesarias para garantizar el bienestar y la superviviencia del ser humano. En esta parte se incorpora el desarrollo de mecanismos institucionales para el reconocimiento del trabajo reproductivo, de cuidado no remunerado y su inclusión en la cuenta nacional y la promoción de modelos de seguridad social para mujeres trabajadoras del hogar.

2.1.2.2. Política pública y programas de reducción de pobreza

En materia de política pública, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), cuenta con el Decreto Ejecutivo No. 11-a (de 10 de abril de 1999) “Por el cual se crean los comités de familia”. El trabajo de orientación a la familia -en las comunidades- fortalece los ingresos propios de las mujeres que perciben las transferencias condicionadas de la Red de Oportunidades (RdO), programa de transferencias condicionadas (PTC) que cuenta con una articulación de la oferta de servicios de las instituciones gubernamentales así como con un sistema de seguimiento y monitoreo. En tanto red es un mecanismo de sostenimiento de las formas emergentes de la protección social no contributiva. Cada dos meses y de forma directa las jefas de los hogares pobres extremos y pobres, reciben una transferencia condicionada al uso de los servicios de salud, educación, habitabilidad (condiciones de la vivienda) y desarrollo de capacidades[39].

[39] Rodriguez Mojica, 2013

De acuerdo con el IV Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, presentado por el Ministerio de Desarrollo Social, en los tres años que abarca el estudio (2011-13) fueron beneficiadas un promedio de 73 mil familias, las cuales percibieron transferencias monetarias por alrededor de 44 millones de balboas por año.

Cuadro N° 2.1.
NÚMERO DE BENEFICIARIAS Y TRANSFERENCIAS DEL PROGRAMA RED DE OPORTUNIDADES EN LA REPÚBLICA, SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA INDÍGENA: AÑOS 2011-2013

Provincias y Comarcas	Hogares beneficiados		Hogares beneficiados		Hogares beneficiados	
	2011	Transferencia*	2012	Transferencia*	2013	Transferencia*
Total	**74,167**	**44.5**	**73,182**	**43.9**	**72,565**	**43.5**
Provincias	50,749	30.4	50,101	29.6	49,856	29.6
Bocas del Toro	4,945	3.0	4,893	2.9	4878	2.9
Coclé	9,003	5.4	7,892	4.7	7,632	4.5
Colón	3,363	2.0	9,238	5.5	9505	5.7
Chiriquí	8,106	4.9	3,348	2.0	3,292	1.9
Darién	3,113	1.9	3,059	1.8	3,017	1.8
Herrera	1,765	1.1	1,732	1.0	1,697	1.0
Los Santos	1,024	0.6	995	0.5	1,051	0.6
Panamá	10,753	6.4	10,456	6.2	10,212	6.1
Veraguas	8,677	5.2	8,488	5.0	8,572	5.1
Comarcas Indígenas	23,418	13.9	23,081	13.7	22,710	13.5
Emberá Wounaan	3,713	2.2	1,416	0.8	1,371	0.8
Guna Yala	1,489	0.8	3,635	2.1	3,579	2.1
Ngäbe Buglé	18,216	10.9	18,030	10.8	17,760	10.6

NOTA: La columna beneficiarios se refiere al promedio anual de hogares que recibieron los 6 pagos. Estas transferencias se hacen a las mujeres cónyuge del jefe de hogar.
(*) Transferencia en miles de Balboas
Fuente: MIDES. IV Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Panamá, 2014

Para el conjunto de las provincias la población beneficiada fue en promedio de 50 mil 235 personas, es decir, el 69% del total, en las comarcas indígenas el promedio anual beneficiado fue de 23,070 personas que representan el 31% del total nacional. Las transferencias tuvieron el mismo comportamiento que los beneficiarios, en el caso de las provincias el promedio fue de 29.9 millones y en las comarcas indígenas las transferencias alcanzaron un promedio de 13.7 millones de balboas. Según la misma fuente, las provincias con la mayor participación de mujeres en la RdO fueron Panamá, donde las transferencias condicionadas fueron de 6.2 millones de balboas en los tres años del estudio; le sigue Veraguas, Coclé y Colón con 5.1, 4.9 y 4.4 millones de balboas en transferencias condicionadas; y donde menos participación

hubo fue en las provincias de Herrera y Los Santos con 1 y .06 millón de balboas. Entre las comarcas indígenas sobresale la Ngäbe Buglé al resultar con la mayor proporción de beneficiadas, con un promedio para los tres años de 18,002 y de 10.8 millones en transferencias (Cuadro 2.1).

Estas acciones gubernamentales para reducir los niveles de pobreza en el país, con énfasis en aquellas áreas de mayor vulnerabilidad como las áreas indígenas y el resto de las provincias, han estado acompañado de esfuerzos en la creación de capacidades para la autonomía económica y el empoderamiento de las mujeres. Sin embargo, es indispensable tener presente que el acceso a ingresos por sí solo no resulta en empoderamiento. Existen variables determinantes como los patrones culturales, económicos y sociales que se constituyen en barreras que las mujeres deben rebasar para poder controlar sus vidas y lograr el ejercicio pleno de sus derechos.

2.1.2.3. Política de niñez, adolescencia y familia

La Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF) fue creada mediante la Ley 14 de 23 de enero de 2009, como la instancia responsable a nivel del Estado para la protección y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia. En su artículo 4 esta Ley señala que la familia es la institución responsable de asegurar a los niños/as y adolescentes el ejercicio y disfrute pleno de sus derechos humanos y la exigencia de sus deberes. El artículo 7 de dicha Ley 14, establece que las políticas de niñez y adolescencia se elaborarán para el fortalecimiento de las familias, con el objeto de garantizar la efectividad en el cumplimiento de sus derechos y deberes.

El Informe de Panamá –de agosto 2013-, presentado en la Primera Reunión de la Conferencia Regional Sobre Población y Desarrollo de América Latina (Montevideo) establece que el país en materia de Familia, bienestar de los individuos y de las sociedades obtuvo los siguientes logros:

- El Plan de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI), adoptado mediante Decreto Ejecutivo N° 201/09 e impulsado por el Despacho de la Primera Dama y el Consejo Asesor de la Primera Infancia.
- El programa de Centro de Orientación Infantil y Familiar (COIF), ha logrado contribuir en el desarrollo integral de 3,663 niños y niñas de 0 a 4 años edad, programa que brinda oportunidad a las mujeres al acceso al cuido de sus niños/as, y amplía las oportunidades para acceso al trabajo remunerado.
- Programa Fortaleciendo la Vida en Familia, que ha llegado a 2,079 padres y madres de familias, 129 docentes y 500 estudiantes beneficiados y el programa Escuela para padres y madres de familias que está promoviendo su participación en el proceso educativo de sus hijos e hijas.

La SENNIAF cuenta con varios programas dirigidos al fortalecimiento familiar en los que se imparten capacitaciones para padres y madres modelos en el cuidado de sus hijos/as; promover la nupcialidad coordinando con el Registro Civil, e instituciones de salud para legalizar las uniones de hecho; subsidios y ayuda social a niñas/os y adolescentes que acuden a sus oficinas en busca de apoyo. Atendió cuarenta y ocho casas de protección a la infancia. Atiende infantes y adolescentes en rebeldía. Convivencia familiar es un programa multidisciplinario que tiene el propósito de brindar un ambiente para el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes en situación de abandono, mediante familias acogentes. También desarrolló dos programas de prevención y atención de víctimas de violencia sexual, maltrato y abuso infantil: el Programa de Atención Directa a Víctimas de Violencia Sexual y el Programa de Prevención contra el Maltrato y el Abuso Infantil. Estos programas se ejecutan en jornadas educativas en las escuelas y para el conjunto de la comunidad educativa.[40]

[40] República de Panamá (2014) Informe de Panamá: Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000)

2.1.2.4. Políticas para la Conciliación entre la vida Laboral y Familiar

Las políticas que concilian la vida laboral y familiar en Panamá se abordan institucionalmente por la Caja de Seguro Social (CSS) y la Contraloría General de la República. Estas favorecen un abordaje focalizado en tres áreas o dimensiones, a saber, inserción laboral, responsabilidades de cuidado y disfrute de la vida personal, familiar y comunitaria. En este sentido, la Caja de Seguro Social desarrolla las siguientes actividades:[41]

Programa de Seguridad Social: Es todo programa de protección social establecido por una ley o por cualquier otro acuerdo obligatorio que ofrezca a las personas un cierto grado de seguridad de ingresos cuando afrontan las contingencias de la vejez, supervivencia, incapacidad, invalidez, desempleo o educación de los hijos. También puede ofrecer acceso a cuidados médicos curativos o preventivos.

Bebé Clínicas: la atención se inicia desde el embarazo y se orienta a la futura madre sobre cuidados e higiene y odontología bucal que ha de tener la madre para con su recién nacido, enfocado en prevenir e identificar los tipos de patología bucal.

La población protegida por la Caja de Seguro Social en Panamá era de 2,995,433 para el año 2011, se incrementó en 121,152 personas en el 2012, pero tuvo una disminución para el año 2013 de 320,440 personas que quedaron fuera del sistema de protección social, como se observa en el cuadro N° 2.2. El 43.09% del total de personas protegidas por la CSS eran cotizantes y el 56.9% dependientes en el año 2011; la variación para el año 2013 fue del 51.3% para los cotizantes y 48.6% para los dependientes. Cabe resaltar que entre las personas dependientes, los hijos(as) y las esposas o madres representan el mayor número de personas protegidas, aunque para el año 2013 hubo una disminución en este grupo de personas, con respecto al 2011.

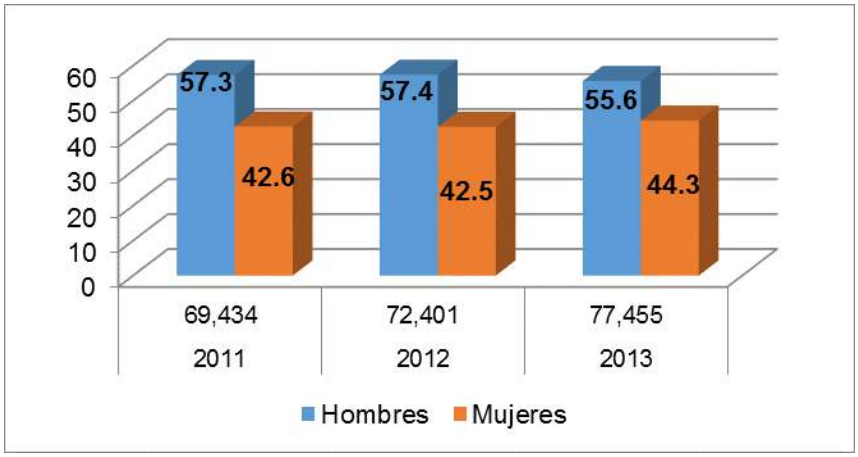
[41]CEPAL (2013) Taller regional de capacitación "Políticas orientadas a las familias para la reducción de la pobreza y la conciliación de la vida laboral y familiar en América Latina". Santiago de Chile, 27- 29 de agosto de 2013.

Cuadro N° 2.2.
POBLACIÓN PROTEGIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL EN LA REPÚBLICA DE PANAMA. AÑOS 2011-2013

	2011	2012	2013
TOTAL	**2,995,433**	**3,116,585**	**2,674,993**
Asegurados/as cotizantes	**1,290,949**	**1,347,099**	**1,373,659**
Dependientes	**1,704,484**	**1,769,486**	**1,301,334**
Hijo (a)	1,251,570	1,299,299	955,544
Esposa o Compañera	273,328	283,752	208,680
Padre y/o Madre	179,425	186,268	136,987
Esposo (a) Inválido	161	167	123

Fuente: Dirección Nacional de Planificación. Departamento de Estadística de la Caja de Seguro Social. Año 2014

Gráfica 2.1.
NUEVAS INSCRIPCIONES DE PERSONAS ASEGURADAS EN LA REPÚBLICA, POR SEXO: AÑOS 2011-13. EN PORCENTAJE



Fuente: Dirección Nacional de Planificación. Departamento de Estadística de la Caja de Seguro Social. Año 2014

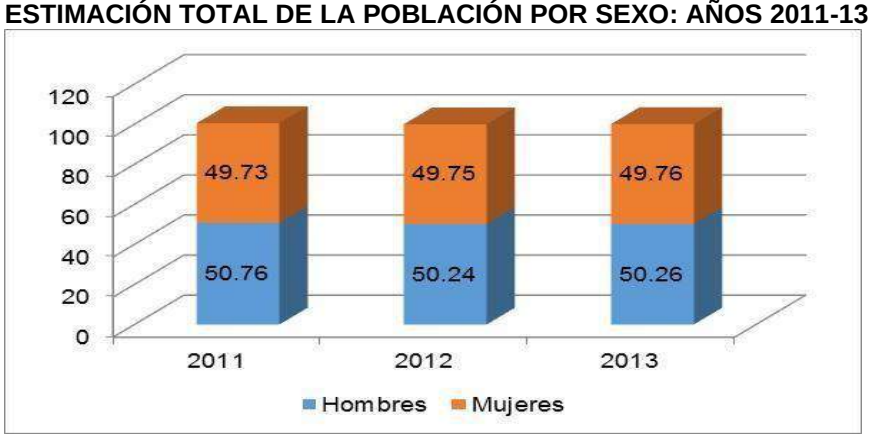
En atención al programa de seguridad social, es importante anotar que durante el periodo de estudio (2011-2013) se registró un incremento de 8,021 nuevas inscripciones de personas aseguradas en el país por la Caja de Seguro Social. A pesar que los hombres superan a las mujeres en cuanto a nuevos registros en este periodo, debe anotarse que las mujeres muestran un incremento de 1.7 puntos porcentuales (gráfica 2.1).

2.1.3. Datos socio-demográficos de la familia y las mujeres

2.1.3.1. Población

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República, la población total en Panamá, se estimaba en 3, 723,821 para el año 2011; 3, 787,511 en el 2012 y 3, 850,735 en el 2013. La población femenina presentaba una ligera diferencia respecto a la masculina como se observa en la Gráfica 2.2.

Gráfica 2.2.
ESTIMACIÓN TOTAL DE LA POBLACIÓN POR SEXO: AÑOS 2011-13



Fuente: CGR/INEC, Situación Demográfica, Boletín N° 13.

2.1.3.2. Tipos de hogar y relaciones de pareja

Los hogares en Panamá están clasificados en cuatro tipos diferenciados, dando lugar a diferentes relaciones de pareja:

1) El hogar unipersonal, como su nombre lo indica está circunscrito a una persona, en consecuencia no tiene cabida la relación de pareja;
2) El hogar nuclear constituido por el padre, la madre e hijos/as, generalmente identificado por establecer una relación conyugal heterosexual;
3) El hogar extenso incluye o no pareja conyugal, junto con distintos familiares o parientes (yerno, nuera, padre y madre, suegro/a, además de hijos e hijas);
4) El hogar compuesto incluye a trabajador/a doméstica y personas que no son parientes o familiares.

Según el Censo de Población y Vivienda realizado en el año 2010, en la república de Panamá se identificó un total de 912,590 hogares, de los que el 70.96% eran jefaturados por un hombre y 29.04% por una mujer. Del total de jefes/as de hogares censados el 59,2% (540,225) declaró tener cónyuge o pareja en ese momento. Ahora bien, al desagregar por sexo este dato, las diferencias son significativas, ya que siete de cada diez jefes de hogar declararon tener cónyuge (77.15%), en cambio, aproximadamente solo una de cada diez jefas de hogar declararon tener cónyuge (15.4%) (Cuadro N° 2.3). En cuanto al total de hijos e hijas según el tipo de jefatura del hogar, el 71.71% se concentra en los hogares jefaturados por los hombres, y el 28.29% en jefas de hogar.

Cuadro N° 2.3.
POBLACIÓN QUE HABITA EN HOGARES PARTICULARES EN LA REPÚBLICA, POR RELACIÒN DE CONYUGE E HIJO/AS, SEGÚN TIPO DE HOGAR Y SEXO DEL JEFE: CENSO 2010

Tipo de hogar	N° Hogares	Total Pob.	Jefe	Cónyuge /pareja	%	Hijos/as	%
TOTAL	**912,590**	**334,6485**	**912,590**	**540,225**	**59.2**	**1,314,799**	
Hombres	647,601	2,450,974	647,601	499,522	77.1	942,840	71.71
Mujeres	264,989	895,511	264,989	40,703	15.4	371,959	28.29
Hogar Unipersonal	134,289	134,289	134,289				
Hombres	90,000	90,000	90,000				
Mujeres	44,289	44,289	44,289				
Hogar Nuclear	466,816	1,650,701	466,816	372,684	79.8	811,201	
Hombres	361,825	1,324,734	361,825	346,893	95.9	616,016	75.94
Mujeres	104,991	325,967	104,991	25,791	24.6	195,185	24.06
Hogar Extenso	250,168	1,245,831	250,168	135,725	54.3	422,412	
Hombres	153,924	812,293	153,924	123,206	80.0	269,380	63.77
Mujeres	96,244	433,538	96,244	12,519	13.0	153,032	36.23
Hogar Compuesto	61,317	315,664	61,317	31,816	51.9	81,186	
Hombres	41,852	223,947	41,852	29,423	70.3	57,444	70.76
Mujeres	19,465	91,717	19,465	2,393	12.3	23,742	29.24

Fuente: Contraloría General de la República. INEC. Censo de Población y Vivienda 2010.

Los **hogares unipersonales,** representaban el 14.72% (134,289) del total de hogares en el país de los que el 67.02% son varones y 32.98% mujeres. Los **hogares nucleares** representan el 51.15% del conjunto de los hogares en el país.

En el 55.9% de estos hogares la jefatura recae en los hombres, y el 39.6% en las mujeres. Es importante destacar que del total de los hogares de tipo nuclear en Panamá, ocho de cada diez (80%) jefes/a de hogar declaró tener cónyuge. Un aspecto significativo, es que, del total de hogares nucleares jefaturados por un hombre casi el total tiene pareja (96% de 361,825). En cambio, del total de jefas de hogar nuclear que suman 104,991, solo el 25% tiene cónyuge. Respecto a los hijos e hijas en este tipo de hogares, la mayor concentración está en los hogares cuyo jefe es un hombre con 75.94%, y la menor proporción corresponde a hogares cuya jefatura es femenina, con el 24.06%. (Cuadro N° 2.3).

Los **hogares extensos** representaban el 27.41% de los hogares en el país, esto es unos 250,168 en total. En este tipo de hogares, las mujeres mantienen la jefatura del 36.32% y los hombres del 23.77%. Los jefes de hogar en esta categoría, con cónyuge representaban el 80% y las jefas de estos hogares con pareja solo son 13% (Cuadro N° 2.3).

Los **hogares compuestos** representaban el 6.7% del país y las mujeres lideran la jefatura de estos hogares. De los 61,317 jefes/as de hogares compuestos, 52% tenía cónyuge. En los hogares compuestos los jefes de hogar suman 41,852; siete de cada 10 tiene cónyuge y las jefas con cónyuge son una de cada diez (12.3%) (Cuadro N° 2.3). En el caso de las Comarcas indígenas, Emberá, Ngäbe Buglé y Guna Yala, la situación es bastante similar al resto del país, con respecto a los tipos de hogar que prevalecen. En la comarca Guna Yala, por ejemplo, predominan los hogares de tipo extenso y la mayoría tiene una mujer por jefa de hogar (52.46%); este tipo de hogares concentra el mayor número de hijas e hijos. En la Comarca Ngäbe Buglé predominan las jefas en los hogares de tipo extenso, también son algo más en los hogares compuestos, pero en general los hogares de tipo nuclear son los mayoritarios. Las jefas de hogares Gunas y Emberá muestran mayor proporción en los hogares unipersonales (Cuadro N° 2.3).

2.1.3.3. Mediana de edad para jefes/jefas de hogar por tipo de hogar

Las estadísticas sociales de la Contraloría General de la República, muestra diferencias en la edad media de los jefes/as de hogar a nivel nacional. Esta edad media está fijada en 46 años y el/la cónyuge 44 años. En esas edades la tasa específica de fecundidad cae a 0 y 0.02 para los años 2013-14. Para los hombres jefes de hogar la mediana de edad es 45 años y para sus cónyuges es 44 años; la mediana de edad de las jefas de hogar es 48 años y sus cónyuges, 41 años. Esto refleja una diferencia de tres años respecto al jefe de hogar y de siete respecto a la edad del cónyuge. Las jefas de hogar, tienen parejas más jóvenes.

En los hogares **unipersonales** la edad mediana total es 51 años. La mediana de los jefes de hogar es de 49 años y para las jefas es 56 años, marcando una diferencia de siete años. Las mujeres sobrepasan a los hombres en los grupos de edad de 45- 49 años y de 55-59 años de edad. Este hecho demográfico podría explicar el que los cónyuges de las jefas de hogar cuenten con menos edad. En los hogares nucleares el promedio de edad es de 42 años para el jefe de hogar y 41 años para su cónyuge; para las jefas la mediana de edad es de 41 años y 39 años el cónyuge.

En los hogares **extensos** el promedio de edad para el jefe de hogar y su cónyuge es 52 años. Las mujeres jefas de hogar en cambio muestran una mediana de edad dos años mayor, esto es 54 años y 47 el cónyuge (cinco años de diferencia respecto a cónyuges de los jefes de hogar). Los hogares **compuestos** presentan una edad mediana de 45 años para ambos, (jefe/a y cónyuges). Los jefes de hogar y su cónyuge tienen 45 años. Las jefas de hogar cuentan con dos años más, 47 y sus cónyuges con cinco años menos (42 años).

En este informe por las particularidades de la información oficial, se asume que en los hogares las familias son heterosexuales, por lo tanto, los jefes de hogar tienen por cónyuges a mujeres y las jefas de hogar tienen a hombres. Es importante plantear que en la realidad existen hogares cuyos cónyuges son del mismo sexo, pero que no se pueden identificar.

2.1.3.4. Nupcialidad y divorcialidad

En el año 2013 la tasa de nupcialidad fue de 3.4 nupcias por cada 1,000 habitantes y para el 2011, de 4.2 nupcias por cada 1,000 habitantes, lo que indica una leve disminución del indicador, reflejando 1,922 nupcias menos (Cuadro N° 2.4). La tasa de divorcios se ha mantenido alrededor del 10.6 en los tres años de medición, por cada diez mil habitantes, lo que significa un registro de unos doce mil divorcios en el periodo. La tasa específica por 10,000 parejas en promedio es de 114.6 entre 2011-
13. La tasa de nupcialidad según área muestra un incremento por encima del promedio nacional para el área urbana, en los tres años, mientras que en el área rural está por debajo del promedio nacional. En cuanto a las provincias, la tasa de nupcialidad ha disminuido notablemente, en Chiriquí de 6.0 (2011) a 3.4 (2013; Herrera de 5.7 en 2011 a 3.9 en 2013 y en la Comarca Kuna Yala de 4.2 a 2.0 en el mismo periodo (Cuadro N° 2.5).

Cuadro N° 2.4
NUPCIALIDAD Y DIVORCIALIDAD EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. AÑOS 2011-13

CONCEPTO	AÑOS		
	2011	2012	2013
Nupcialidad:			
Número	(a) 15,135	14,201	13,213
Tasa por 1,000 habitantes (1).	4.2	3.7	3.4
Tasa específica por 1,000 personas (2).	15.8	14.2	13.0
Divorcialidad:			
Número	3,848	4,132	4,083
Tasa por 10,000 habitantes (1)	10.6	10.9	10.6
Tasa específica por 10,000 parejas (3).	114.7	116.9	112.4

(1) Con base en la estimación de la población total de la República, al 1 de julio del año respectivo.

(2) Con base en la estimación masculina total de la República, de 15 años y más de edad, expuesta al riesgo de matrimonio (soltera, unida, separada de unión, viuda y divorciada), al 1 de julio del año respectivo.

(3) Con base en la estimación masculina total de la República, de 15 años y más de edad, expuesta al riesgo de divorcio (casada más separada de matrimonio), al 1 de julio del año respectivo.

(a) El aumento de matrimonios en 2011, obedece al Proyecto Familias Legalmente Unidas, coordinado por el Ministerio de la Presidencia.

Fuente: CGR/INEC, Estadísticas Sociales. Año 2013

Cuadro N° 2.5.
TASA DE NUPCIALIDAD (POR MIL HABITANTES) EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN ÁREA, PROVINCIAS Y COMARCAS (1)

ÁREA-PROVINCIAS-COMARCAS	2011	2012	2013
TOTAL	4.1	3.7	3.4
Área urbana	4.7	4.4	4.1
Área rural	2.8	2.5	2.1
Bocas del Toro	2.0	2.0	2.0
Coclé	3.4	2.4	2.4
Colón	5.4	5.7	4.4
Chiriquí	6.0	3.7	3.4
Darién	2.9	2.7	2.3
Herrera	5.7	3.9	3.9
Los Santos	4.1	3.1	4.0
Panamá	3.9	4.1	3.9
Veraguas	3.9	3.5	3.1
Comarca Kuna Yala	4.2	2.4	2.0
Comarca Emberá	0.3	0.4	0.4
Comarca Ngäbe Buglé	1.1	1.3	0.5

Fuente: CGR INEC, Estadísticas Sociales. Año 2013

NOTA: La tasa de nupcialidad de este quinquenio, está calculada sobre nuevas estimaciones y proyecciones, basadas en el Censo de 2010
(1) Con base en la estimación y proyección de la población total, al 1 de julio del año respectivo.

Con respecto a los matrimonios, en el área urbana se registró el 79.7% de estos, mientras que en lo rural es 20.3% para el 2013. La provincia de Panamá con el 58.6%, aportó la mayoría de los matrimonios que se efectuaron en el país, seguida de Chiriquí con el 11.5%, Colón con 8.9%, Veraguas con 5.6%, Coclé con 4.5% y el 10.9% en el resto de las provincias y comarcas indígenas.

El cuadro N° 2.6 muestra que la población panameña tiende a casarse por la vía civil, representando esta forma de matrimonio el 94.6 % de los realizados durante el año 2013, año en el que solo un 5.4% de los matrimonios en el país fueron de tipo religiosos. El comportamiento en las provincias se mantiene igual, con una tendencia al matrimonio civil. Llama la atención el caso de las Comarcas Kuna Yala y Emberá donde este tipo de matrimonio prevalece y es el único que se realiza alcanzando el cien por ciento.

Cuadro N° 2.6.
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS MATRIMONIOS EN LA REPÚBLICA, POR CLASE, SEGÚN ÁREA, PROVINCIA Y COMARCA INDÍGENA DE RESIDENCIA DEL HOMBRE: AÑOS 2011-13

Área, provincia y comarca indígena de residencia del hombre	2011		2012		2013	
	Civil	Religiosos	Civil	Religiosos	Civil	Religiosos
TOTAL	83.9	16.1	85.1	14.9	94.6	5.4
Área urbana	84.8	15.2	88.1	11.9	95.8	4.2
Área rural	81.1	18.9	74.7	25.3	89.7	10.3
Bocas del Toro	75.2	24.8	77.5	22.5	100.0	-
Coclé	88.4	11.6	87.5	12.5	86.8	13.2
Colón	83.4	16.6	87.4	12.6	98.0	2.0
Chiriquí	75.5	24.5	76.6	23.4	91.1	8.9
Darién	78.1	21.9	84.5	15.5	96.7	3.3
Herrera	57.5	42.5	65.9	34.1	86.8	13.2
Los Santos	66.3	33.7	69.8	30.2	93.7	6.3
Panamá	92.1	7.9	90.7	9.3	97.0	3.0
Veraguas	64.6	35.4	69.6	30.4	81.4	18.6
Comarca Kuna Yala	98.8	1.2	99.0	1.0	100.0	-
Comarca Emberá	100.0	-	100.0	-	100.0	-
Comarca Ngäbe Buglé	89.7	10.3	47.0	53.0	78.0	22.0

Fuente: CGR.INEC, Estadísticas Sociales. Año 2013

Según área, también predomina el matrimonio de tipo civil en los tres años que se reportan, el promedio es de noventa por ciento. El matrimonio religioso ha disminuido tanto en el área rural como urbana, pasando de 15.20% en 2011 a 4.2% en el 2013 en el área urbana, y de 18.9% a 10.2% para el área rural en el mismo periodo. Uno de cada cinco matrimonios reportados en el año 2013 tenía una duración entre 5 a 9 años. Los matrimonios que duran 25 y más años, 10 a 14 años y menos de 5 años tienen proporciones aproximadas (18.1%, el 17.6% y 16.5%). La duración de 15 a 24 años está en un promedio de 12% (Cuadro 2.7).

El periodo de estudio por ser de tres años hace difícil establecer un comportamiento que marque una tendencia contundente en la duración de los matrimonios, no obstante, se observa que aquellos con una duración de 5 a 24 años tienden a mantener una proporción muy semejante en los tres años.

Cuadro 2.7.
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS DIVORCIOS EN LA REPÚBLICA, SEGÚN DURACIÓN DEL MATRIMONIO: AÑOS 2011-13

Duración del matrimonio (años)	Años		
	2011	2012	2013
TOTAL	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Menos de 5	15.9	18.6	17.6
5 a 9	22.3	20.3	23.5
10 a 14	16.5	17.2	16.5
15 a 19	13.8	13.2	12.9
20 a 24	10.2	10.9	11.5
25 y más	21.3	19.7	18.1

Fuente: CGR. INEC. Estadísticas Sociales. Año 2013

2.1.3.5. Divorcialidad

En la provincia de Panamá se dieron seis divorcios de cada diez en el país. El 15.4% en Chiriquí, el 8.8% en Colón, 4% en Veraguas y Coclé. 9.6% se distribuyó entre el resto de las otras provincias y comarcas indígenas. El análisis de las cifras permitió señalar, que de cada seis divorcios aproximadamente, uno es por separación de hecho por más de dos años (unos 1,120 de un total de 4,083 casos).

No obstante, la causa más frecuente de divorcios es la del mutuo consentimiento de los cónyuges, alcanzando un 67.8% para el año 2013. Sin embargo, debe señalarse que variables como “El trato cruel físico o psíquico si con él se hace imposible la paz y el sosiego doméstico”, se mantiene como una causal sin mucha variación, aunque haya violencia y sea la causa que motiva el divorcio, el mutuo consentimiento es adoptado para concluir sin mayor riesgo la relación (ver Cuadro 2.8).

Cuadro N° 2.8.
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS DIVORCIOS EN LA REPÚBLICA, SEGÚN CAUSAL: AÑOS 2011-13

Causal	Años		
	2011	2012	2013
TOTAL	**100.0**	**100.0**	**100.0**
El trato cruel físico o psíquico si con él se hace imposible la paz y el sosiego doméstico.	1.2	0.8	1.1
La relación sexual extramarital (2)	1.2	1.2	1.0
El abandono absoluto por parte del marido de sus deberes de esposo o de padre, y por parte de la mujer, de sus deberes de esposa o de madre.	4.3	4.3	2.6
El uso habitual e injustificado de drogas o sustancias psicotrópicas (2	-	-	-
La embriaguez habitual (2)	0.2	-	0.1
La separación de hecho por más de dos años (2)	20.7	23.3	27.4
El mutuo consentimiento de los cónyuges	72.4	70.4	67.8

Fuente: CGR/INEC. Estadísticas Sociales. Año 2013

2.1.3.6. Nacimientos

Un aspecto que amerita ser analizado en el tema familia, es el relacionado con los nacimientos vivos según tipo de relación conyugal. De acuerdo con las estadísticas sociales del INEC para el año 2013 (Cuadro 2.9), los padres y madres de ochenta y cuatro nacidos/as vivas de cada cien en el país, no están casados, mientras que solo dieciséis de cada cien nacidos/as vivas es de padre y madre casados. El mayor porcentaje de los nacimientos vivos de progenitores no casados a nivel de provincial se da en Darién y Bocas del Toro con noventa y tres por ciento y Coclé con noventa por ciento. La provincia de Herrera registra el porcentaje más bajo con 79.9%. En el caso de las Comarcas Indígenas, Ngäbe Buglé, Kuna Yala y Emberá los nacimientos vivos en hogares cuya relación conyugal es de no casados esta por noventa y cinco por ciento. Desde luego, que en este tema es de vital importancia considerar la particularidad étnica y de patrones culturales para comprender estas realidades. No obstante, deben analizarse también elementos vinculantes como el tipo de matrimonio que se supone impera en la sociedad y las normas que rigen la familia en el país.

Cuadro N° 2.9.
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS NACIMIENTOS VIVOS EN LA REPÚBLICA, POR ESTADO CONYUGAL, SEGÚN CIUDAD, PROVINCIA Y COMARCA INDÍGENA DE RESIDENCIA: AÑO 2011-13

CIUDAD, PROVINCIA Y COMARCA INDÍGENA DE RESIDENCIA	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS NACIMIENTOS VIVOS					
	2011		2012		2013	
	Casados	No Casados	Casados	No Casados	Casados	No Casados
TOTAL	16.0	84.0	16.1	83.9	15.8	84.2
Ciudad de Panamá.	31.2	68.8	31.5	68.5	32.5	67.5
Ciudad de Colón	15.3	84.7	12.0	88.0	13.1	86.9
Bocas del Toro	4.8	95.2	10.4	89.6	7.0	93.0
Coclé	11.2	88.8	10.3	89.7	10.2	89.8
Colón	15.4	84.6	14.3	85.7	16.0	84.0
Chiriquí	14.9	85.1	16.9	83.1	15.5	84.5
Darién	5.0	95.0	6.9	93.1	6.8	93.2
Herrera	20.9	79.1	20.1	79.9	20.1	79.9
Los Santos	17.5	82.5	17.3	82.7	18.6	81.4
Panamá	20.2	79.8	20.0	80.0	19.8	80.2
Veraguas	14.7	85.3	13.9	86.1	13.9	86.1
Comarca Kuna Yala	4.8	95.2	3.1	96.9	4.5	95.5
Comarca Emberá	1.7	98.3	4.1	95.9	5.6	94.4
Comarca Ngäbe Buglé	6.6	93.4	3.4	96.6	3.9	96.1

Fuente: CGR/INEC. Estadísticas Sociales. Año 2013
NOTA: Los nacimientos vivos de padres no casados, se refiere a los de madres unidas, solteras, viudas, divorciadas y separadas.

Finalmente hay un asunto que está en el centro de los problemas por los que atraviesa la familia en este momento, que es lo que se ha denominado como el fenómeno de la "desintegración familiar", y que ha sido señalado como la principal causa de los problemas que afectan a la infancia, niñez y la adolescencia, con graves consecuencias para las mujeres en condición de pobreza.

2.2 Efectos producidos por la sobrecarga doméstica en las mujeres en su salud, educación y trabajo

2.2.1. Efecto en la salud

En el ámbito de la salud, hoy por hoy, las cargas reproductivas y la reproducción biológica generan morbilidades y dolencias que afectan los cuerpos de las mujeres, en especial para las de menores recursos económicos y acceso a centros de salud.

Cuando sólo se hace trabajo no remunerado los tiempos de trabajo de cuidado se realizan vinculados a los horarios escolares y las jornadas laborales lo que afecta el autocuidado de las mujeres, por lo general posponiendo su atención, tal es así que la política pública de transferencia monetaria a mujeres pobres la condiciona a la atención de su salud. En el caso de las que tienen inserción en el mercado de trabajo, las cargas de trabajo no remunerado ocasionan tensiones y estrés resultando en problemas de salud.

2.2.2. Efecto en la educación

El conjunto del trabajo no remunerado doméstico tiene repercusiones para las mujeres en diferentes ámbitos, por ejemplo, desde el punto de vista educativo, tienen mejores indicadores de educación, más grados académicos alcanzados, no obstante, los mismos no se corresponden con los salarios, la mayor carga familiar y la reproducción afecta la continuidad en el empleo, lo que junto a los determinantes de género en el mercado laboral, afecta su posición en las empresas y las pensiones de retiro laboral. Por otra parte, las mujeres al compatibilizar las cargas del hogar y el trabajo remunerado se incorporan en actividades en el sector informal donde es mayor el empleo precario y los títulos profesionales no alcanzan la posición que se da en el sector formal.

2.2.3. Efecto en el trabajo remunerado y el cuidado

La encuesta de uso del tiempo muestra claramente que el cuidado es un conjunto de actividades que en los hogares recae fundamentalmente en las mujeres, ya se trate de las cónyuges de los jefes de hogar o de las jefas de hogar, lo que implica una sobrecarga de trabajo y más inversión de horas de su tiempo.

Efectivamente, el trabajo de cuidado logra valor en el mercado, especialmente porque garantiza la inserción laboral de los hombres al mercado y su efectivo desempeño, sin ningún costo para el trabajador -resultándole un servicio sin costo directo- logrando minimizar las presiones sobre los salarios. Por esta vía las empresas e instituciones se hacen de recursos importantes. En México, por ejemplo, “el valor del trabajo de las amas de casa… equivale, en millones, a 21 % del

Producto Interno Bruto (PIB)[42]. Para las mujeres los perjuicios en su autonomía económica y desarrollo personal son altos, teniendo que supeditar su inserción laboral a las responsabilidades familiares, como fuera señalado en el capítulo 1 al analizar las desigualdades de género.

En cambio la situación de las mujeres que han logrado insertarse al mercado de trabajo, no ha variado mucho, pues ellas no logran reducir la carga del trabajo de cuidado; por el contrario, deben dedicar horas al trabajo (remunerado y de cuidado). En este sentido, la inserción de las mujeres al mercado laboral no ha significado la inserción masculina en el trabajo de cuidado, por lo que no es suficiente la promoción de su acceso al mercado, urge que las cargas del cuidado se redistribuyan a lo interno de las familias. Los estudios de OIT-PNUD, respecto a la economía de cuidado hacen evidentes cómo el mundo laboral y el cuidado incrementan la carga de trabajo en las mujeres, lo cual les impide su participación social y el desarrollo de sus potencialidades para la obtención de recursos económicos y de todo tipo, para así posicionarse de forma empoderada en las distintas instancias sociales[43].

El cuidado incluye el conjunto de actividades que sostienen la vida de las personas. Mertxe Larrañaga Sarriegi[44], sostiene que hay cuatro tiempos en la vida de las personas: personal necesario (necesidades fisiológicas, cuidados personales); tiempo contratado o comprometido (trabajo mercantil, estudios); tiempo comprometido en otras actividades (trabajo domésticos y de cuidado) y tiempo libre. Los trabajos y contenidos de los tiempos de cuidado abarcan desde el autocuidado, el cuidado de otras personas en su integralidad, todo el cuidado de los cuerpos, desde la higiene hasta la salud integral y su desarrollo físico, psicológico y emocional, según la edad, las condiciones y capacidades. Las personas cuidadas pueden ser o no ser, dependientes de quien cuida. La economista Corina Rodríguez,

---

[42]Alberti-Manzanares, Pilar (eds) (2014) Género, economía del cuidado y pago del trabajo doméstico rural en Jilotepec, Estado de México.

[43] OIT-PNUD, 2009

[44] Mertxe Larrañaga Sarriegi (2014) *Contando tiempos y descifrando trabajos en época de crisis*. Pág. 78. Citado en: FAO-IPAGAL (2016). Estudio “Análisis socioeconómico y de género en la cadena láctea en Panamá”.

además de lo anterior incluye la gestión del cuidado (coordinación de horarios, traslados a centros educativos y a otras instituciones, supervisión del trabajo de cuidadoras remuneradas, entre otros). Los cuidados se extienden a todos los ámbitos de la organización social, el mercado, la comunidad, el gobierno y la familia, cada uno debe asumir la corresponsabilidad en el cuidado y no dejarlo solo a las mujeres[45].

Al trabajo de cuidado, se le relaciona con la articulación de demandas de servicios de cuidado para niños y niñas pequeños, pero también para personas adultas mayores. Está asociado a las regulaciones en el mercado de trabajo, de la cobertura previsional de las "ama de casa" y del "salario para las amas de casa". Se utiliza para hablar de la "crisis de cuidado" desde la demografía. Se la emparenta con los "regímenes de cuidado", o también con la "organización social del cuidado"[46]. En este sentido, el concepto de "economía del cuidado" ha resultado de mucha utilidad en la región de América Latina, en tanto que permite establecer esos vínculos entre las demandas que sobre equidad de género han venido planteando las organizaciones, y los llamados para que los Estados y los gobiernos de la región, definan políticas públicas sobre el tema del cuidado de la familia en particular. Otra de las ventajas de este concepto, es la posibilidad que ofrece para que las dimensiones del trabajo remunerado y no remunerado, y sobre todo la manera en que se articula el cuidado, desde el ámbito de lo privado, con el mercado, en el ámbito de lo público y a toda la esfera de la economía.

La economía del cuidado ha sido definitivamente más potente que conceptos similares utilizados con anterioridad, como el "trabajo no remunerado", el "trabajo doméstico", el "trabajo reproductivo", e incluso el "trabajo de cuidados", porque es menos abstracto que aquéllos. También, porque el "cuidado" –más allá de si se remunera o no, más allá de si se realiza en los hogares o fuera de él– remite con más claridad a una relación interpersonal: los cuidados se brindan y se reciben. Con

[45] Corina Rodríguez Enríquez (2015) *Economía feminista y economía del cuidado*. Nueva Sociedad N° 256, 30-44. Citado en: FAO-IPAGAL (2016). Estudio "Análisis socioeconómico y de género en la cadena láctea en Panamá".
[46] Esquivel, Valeria. 2011

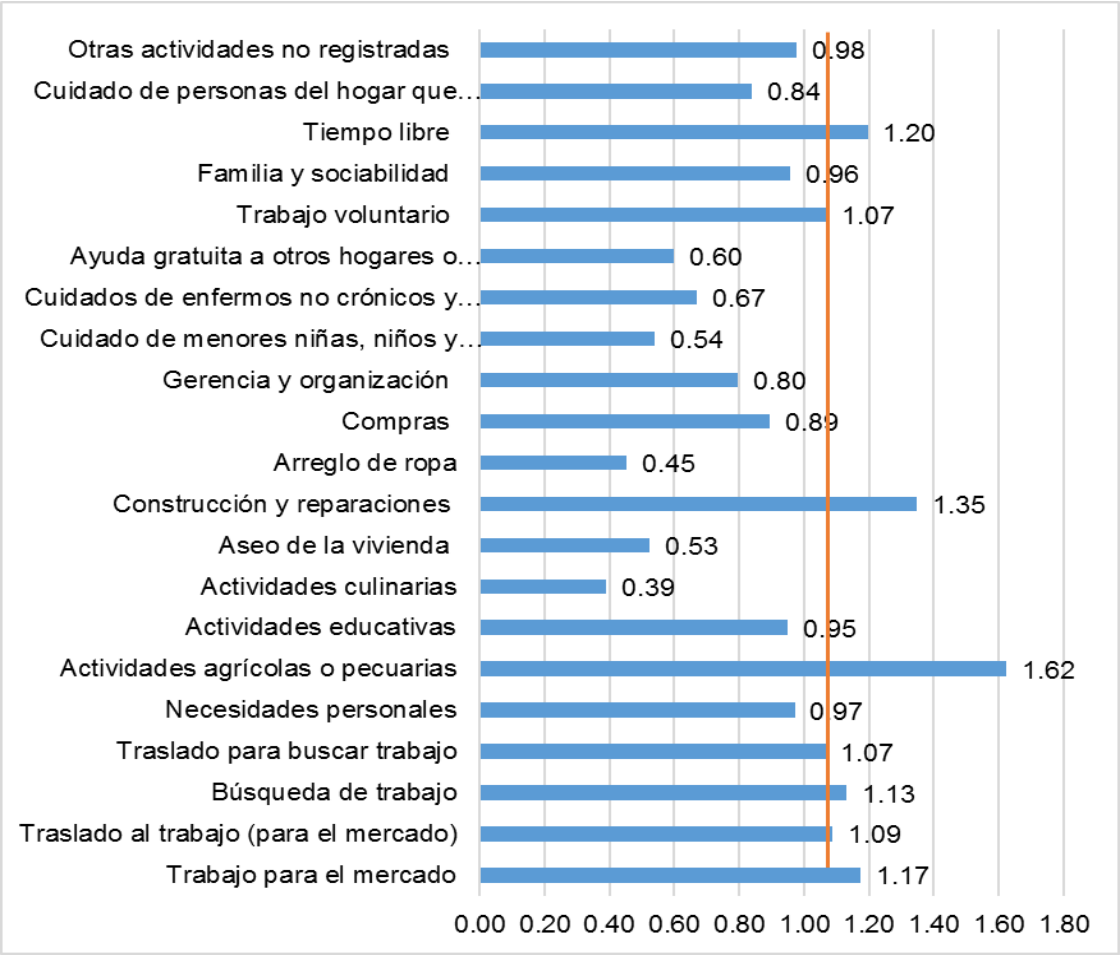
esto, la economía del cuidado cambia el foco del viejo énfasis en los costos de quienes proveen cuidados (las mujeres) al nuevo énfasis en las contribuciones al bienestar de quienes los reciben[47]

2.3. Encuesta de uso del tiempo en Panamá

La Encuesta de Uso del Tiempo (EUT), realizada por el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) en octubre 2011 en Panamá, para el área urbana, ha registrado entre otras actividades, las relacionadas con "cuidado de personas del hogar que requieren atención de manera continua", cuidado de menores niños, niñas y adolescentes, cuidado de enfermos no crónicos y otros cuidados de personas de tercera edad, actividades consideradas históricamente como tareas de mujeres. El estudio **Análisis de la EUT -Panamá- 2011**[48], auspiciado por el Fondo de Población de Naciones Unidas, de ONU Mujeres, y el INAMU, señala que sólo la mitad de las mujeres realiza trabajo para el mercado, en comparación con el 76.6% de los hombres. Sostiene que en Panamá existe una brecha de género en la participación económica equivalente a 27.2 puntos porcentuales. Las mujeres destinan 37 horas semanales en promedio al mercado laboral y los hombres 43.8 horas. Según los datos que nos proporciona la encuesta para el año 2011, del total de la población de 15 años y más de edad en el área urbana del país (1, 698,775 personas), el 54.5% eran mujeres y el 45.4% eran varones. Del total de personas participando en actividades de cuidado de menores niños, niñas y adolescentes (605,988), el 70.7% eran mujeres y 29.9% varones; en el cuidado de enfermos no crónicos y otros cuidados de personas de toda edad, las mujeres representaban el 68.2% y los varones el 31.2%; en el cuidado de personas del hogar que requieren atención de manera continua, la participación de las mujeres era de 68.7% y la de los varones de 31.2%. Incluso en las actividades de gerencia y organización (54.1%) y compras (54.5%) las mujeres tienen más participación, con respecto a los varones.

[47] Benería, Lourdes. 2003.
[48] INAMU, UNFPA, ONU Mujeres, 2011

Gráfica N° 2.3.
RELACIÓN HOMBRES/MUJERES DE 15 AÑOS Y MÁS SOBRE USO DEL TIEMPO POR ACTIVIDAD. ENCUESTA DE USO DEL TIEMPO, 2011.



Fuente: CGR. Encuesta de Uso del Tiempo. Octubre 2011

Este es uno de los temas de mayor atención para las mujeres, pues se considera que "en la medida en que haya una infraestructura de cuidado que permita que las mujeres puedan trabajar la jornada completa, va a mejorar su situación en el mercado laboral". También influye la "falta de corresponsabilidad familiar de los hombres" y la maternidad temprana[49].

La Gráfica 2.3 muestra los resultados de la encuesta en la relación de uso del tiempo entre hombres y mujeres en las distintas actividades. Así tenemos que:

[49] ONU, 2013.

- Si la puntuación se acerca a uno (1) (donde está la línea vertical) habrá menos desigualdad en esa tarea entre hombres y mujeres.

- Por el contrario, si es mayor a uno (1), las mujeres tienen menos horas invertidas en esa tarea que los hombres.

- En cambio, si es menor a uno (1), implica las mujeres dedica más tiempo a la ejecución de esa actividad.

Cuadro N° 2.10.
INTEGRANTES DEL HOGAR DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD EN EL ÁREA URBANA DEL PAÍS, POR DÍAS DE LA SEMANA Y SEXO, SEGÚN DOMINIO DE ESTUDIO Y ACTIVIDAD DOMÉSTICA: ENCUESTA DE USO DEL TIEMPO, OCTUBRE 2011. EN PORCENTAJE.

Dominio de estudio y Actividad	Integrantes del hogar de 15 y más años de edad			
	Lunes a viernes		Sábado y domingo	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
TOTAL	**45.5**	**54.5**	**45.5**	**54.5**
Trabajo para el mercado	56.4	43.6	62.4	37.6
Traslado al trabajo (para el mercado)	57.3	42.7	63.8	36.2
Búsqueda de trabajo	55.9	44.1	48.1	51.9
Traslado para buscar trabajo	57.6	42.4	54.2	45.8
Necesidades personales	45.5	54.5	45.5	54.5
Actividades agrícolas o pecuarias	52.0	48.0	50.5	49.5
Actividades educativas	45.6	54.4	45.4	54.6
Actividades culinarias	37.6	62.4	33.2	66.8
Aseo de la vivienda	41.8	58.2	39.9	60.1
Construcción y reparaciones	70.1	29.9	75.7	24.3
Arreglo de ropa	32.2	67.8	29.6	70.4
Compras	45.4	54.6	47.5	52.5
Gerencia y organización	45.8	54.2	46.9	53.1
Cuidado de menores niñas, niños y adolescentes	28.5	71.5	28.4	71.6
Cuidados de enfermos no crónicos y otros cuidados de personas de toda edad	29.6	70.4	40.8	59.2
Ayuda gratuita a otros hogares o indigentes	27.2	72.8	33.8	66.2
Trabajo voluntario	44.7	55.3	46.5	53.5
Familia y sociabilidad	44.8	55.2	44.9	55.1
Tiempo libre	45.5	54.5	46.4	53.6
Cuidado de personas del hogar que requieren atención de manera continua	31.3	68.7	25.6	74.4
Otras actividades no registradas	45.3	54.7	46.9	53.1

Fuente: CGR. Encuesta de Uso del Tiempo. Octubre 2011

De tal manera que, las mujeres donde mayor desigualdad experimentan respecto a los hombres es en el cuidado de personas del hogar, de niñas, niños menores y

adolescentes, en el cuidado de enfermos/as, de ayuda gratuita a otros hogares, en compras, arreglo de ropa, aseo de la vivienda, actividad culinaria en la gerencia y organización. En tal condición las mujeres tienen mucho menos tiempo para dedicar al ocio y autocuidado, o a cualquier otra actividad de superación personal.

Ellas asumen en mayor medida las actividades de cuidado, y solo en las actividades de construcción y reparación los hombres participaban en mayor proporción (72.6%). El cuadro N° 2.10 muestra, la participación de hombres y mujeres en las diversas actividades entre lunes y viernes y fines de semana, que según la EUT de 2011 se manifiesta de la manera siguiente:

- Entre lunes y viernes los hombres reportan mayor participación en el trabajo para el mercado que en sábado y domingo. Mientras en fin de semana hay menos mujeres que trabajan para el mercado. Ocurre igual con las compras.

- Hay más mujeres que buscan trabajo en fin de semana que entre lunes y viernes, para los hombres es lo contrario.
- En la actividad agrícola y pecuaria hay más hombres que laboran de lunes a viernes que en fin de semana. Para las mujeres es lo contrario pero con mínima diferencia.
- Las necesidades personales por sexo son iguales en los dos periodos de tiempo.
- Respecto a la actividad culinaria los hombres participan mucho menos, además entre lunes a viernes hay más hombres que en fin de semana. Los fines de semana hay más mujeres dedicadas a la cocina que entre lunes a viernes. Muy probablemente por la atención a hijos e hijas y al cónyuge. Para ambos sexos ocurre igual con el aseo de la vivienda y el arreglo de ropa.
- La dedicación de tiempo para el cuidado de niñas, niños y adolescentes recae fundamentalmente en las mujeres, tanto durante la semana de lunes a viernes (71.5%), como fin de semana (71.6%), mientras que los hombres participan en esta tarea en un 28.5% en ambos horarios.
- Respecto al cuidado de enfermos, hay más hombres que dedican tiempo a esta tarea los fines de semana (40.8%) que entre lunes y viernes (29.6%). En cambio

los días de semana hay un 70.4% de mujeres dedicadas y los fines de semana esta participación se reduce a 59.2%, pero continua siendo una tarea ejercida por las mujeres.

Esta dinámica familiar influye en la responsabilidad parental.

2.4. Equidad en la responsabilidad parental.

2.4.1. Relación parental en la construcción patriarcal

La responsabilidad parental es el conjunto de deberes y derechos que corresponden a los progenitores sobre la persona y bienes del hijo/a, para su protección, desarrollo y formación integral mientras sea menor de edad y no se haya emancipado. Padres y madres, al establecer una relación y tener hijos/as, asumen el rol de cuidadores/as y protectores/as de la niñez y la juventud y como tal deben garantizar sus mejores intereses para que logren alcanzar las metas que les permita su realización plena en la sociedad[50].

En ese sentido vale recordar el resultado del INDH del PNUD - 2014, que sostiene que las familias panameñas tienen más reglas o rutinas sobre la hora en que los niños deben ir a dormir (69%) que sobre los programas de televisión que pueden ver (57%) o sobre las horas de uso del computador y la televisión (39%). Es todavía más bajo el porcentaje de familias que tienen reglas sobre qué tipos de comida pueden comer sus hijos(as) (solo 40%)[51]. Estas características expresan prácticas y relaciones entre padres, madres e hijos a focalizar en la política pública ya que la programación de televisión es una base axial en la formación de estereotipos sexistas.

A lo interno de las familias se establecen relaciones de poder –de **carácter patriarcal**- pues responden al modelo de sociedad que predomina hoy. Cada integrante de la familia se supedita a una determinación jerárquica –masculina-, sustentada en la división sexual del trabajo. El impacto de ésta cultura en las mujeres es directa: deben desempeñar trabajo reproductivo, responsabilizarse del cuidado de todas las personas del hogar (ámbito privado); en cambio los hombres deben proveer

[50] INDH Panamá, 2014.
[51] PNUD (2014), Páginas 18 y 19.

a la familia su manutención, por lo tanto, desempeñarse en el mercado de trabajo y en las esferas del ámbito público. Obviamente, esta división en la vida real es cuestionable, lo privado e íntimo de la familia es, como ya se dijo, campo de intervención del mundo público y, el ámbito privado, con la economía del cuidado a cargo de las mujeres sostiene lo público. Objetivamente, los determinantes de la división sexual del trabajo no funcionan igual para el conjunto de las familias, particularmente para las de trabajadores, campesinos, profesionales de capas medias y personas de bajos ingresos. Las mujeres en estas condiciones trabajan para el mercado, realizan trabajo remunerado y sostienen con el trabajo no remunerado el conjunto de las relaciones familiares.

Las reivindicaciones de las mujeres en Panamá, desde la lucha por el fuero maternal, la demanda por: a igual trabajo-igual salario y la ley por la igualdad de oportunidades para las mujeres, han llamado la atención sobre la necesaria asunción de una paternidad responsable que elimine la ausencia masculina en el cuidado de los hijos e hijas, aún en los casos en que exista separación de los cónyuges. Para la formación integral de los hijos/as, para su bienestar y para reducir las cargas de trabajo que tienen las mujeres se considera indispensable el trabajo comprometido y activo de los padres en el cuidado. “La paternidad es también un asunto de derechos de las/os niñas/os a ser cuidados por ambos padres si los hay.”[52] Aguayo y los investigadores citados consideran que “El machismo y los roles tradicionales impiden avanzar hacia la corresponsabilidad en el cuidado de los hijos/as.”

La división sexual ha obligado la formación de identidades de género que sirven de base a la socialización sexuada. Mucho se ha escrito ya, sobre la internalización de roles y funciones sexistas que reproduce en las mujeres - junto a la actividad del cuidado - una ciudadanía reducida en el ejercicio de derechos. Con cargas estereotipadas del ser mujer y ser hombre, apegada a determinantes biológicos de superioridad de los varones. Guardándose a las mujeres para el sometimiento de un

[52] Aguayo, F., Barker, G. y Ekimelman, E. (2016). Paternidad y Cuidado en América Latina: Ausencias, Presencias y Transformaciones, *Masculinities and Social Change*, *5*(2), 98-106. doi:10.17583/MCS.2016.2140

patriarca a otro: padre, esposo e hijos. En consecuencia, desde la gestación se forma la subordinación femenina en la niña y adolescente, y el ejercicio del poder en los varones.

2.4.2. Estilos y prácticas parentales

Finalmente, tenemos que en el ejercicio de prácticas parentales el INDH 2014 advierte que pueden ser positivas y negativas, en las primeras "el diálogo, la disciplina adecuada, el refuerzo, la monitoria positiva y la afectividad estimulan cualidades como la empatía y las capacidades de relacionamiento interpersonal, cooperación, expresión de pensamientos y sentimientos… (mientras que) las prácticas parentales negativas como la negligencia, el abuso físico, psicológico o sexual, la disciplina relajada, el castigo inconsistente y el monitoreo estresante… tienden a inducir comportamientos antisociales en la adolescencia, como el vandalismo, la fuga de casa, la evasión escolar, la agresividad o el consumo de alcohol y drogas."[53]

2.4.3. Pensiones alimenticias

En cuanto a los casos de familia en los Juzgados de Niñez y Adolescencia en el país, se presentaron un total de 4,940 casos en el año 2013, de los que 2,427 fueron resueltos mediante sentencias, de estos 40 correspondían a adopciones y 896 a pensiones alimenticias. Es importante señalar que en el periodo, se aprobó la Ley 42 de 07-09-2012, General de pensión alimenticia. Legislando sobre un derecho irrenunciable e intransferible de los niños, niñas y adolescente a recibir alimentos.

[53] PNUD. INDH. (2014) páginas 29 y 30.

Cuadro N° 2.11
MOVIMIENTO DE CASOS DE FAMILIA EN LOS JUZGADOS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE LA REPÚBLICA, SEGÚN TIPO DE PROCESO: AÑO 2013

Tipo de proceso	Movimiento de casos de familia				
	En trámite al iniciar el período	Ingresados	Resueltos		Activos para el siguiente período
			Sentencias	Autos Resolutivos	
TOTAL	**3,550**	**4,940**	**2,427**	**2,732**	**3,331**
Autorización para disposición o venta de bienes	23	26	21	10	18
Autorización de salida del país	27	90	22	63	32
Autorización para expedir pasaporte	8	13	-	15	6
Impedimento de salida del país (cuando se tramita como proceso independiente)	8	21	-	14	15
Adopción	13	44	40	6	11
Ayuda prenatal	173	591	319	213	232
Pensión alimenticia	1,028	1,890	896	1,114	908
Filiación	216	143	117	50	192
Filiación post mórtem	17	7	1	1	22
Reconocimiento de hijo de mujer casada	-	2	2	-	-
Guarda, crianza y educación	694	694	320	456	612
Reglamentación de visitas	249	281	124	193	213
Impugnación de paternidad	118	69	70	21	96
Patria potestad (pérdida o suspensión)	66	99	62	22	81
Restitución internacional	10	9	6	6	7
Reconocimiento de paternidad	408	228	219	37	380
Reintegro	68	94	14	95	53
Tutela	17	36	13	11	29
Reiniciados	407	603	181	405	424

Fuente: INEC. Estadísticas penales. Sindicados y de niñez y adolescencia. Año 2013.

2.4.4 Matrimonios tempranos

Según la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados[54], realizada en el año 2012, y que recoge información sobre temas de niñez, mujeres, entre otros, en el marco del cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, muestra que existe una situación que atender respecto a los matrimonios a temprana edad. Entre

[54] INEC, MICS. 2013

las situaciones que impactan la vida de las mujeres en la familia está el inicio de vida sexual y conyugal.

Tabla N° 2.1
MATRIMONIOS TEMPRANOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. AÑO 2012

Matrimonio temprano			
Indicador de MICS	**Indicador**	**Descripción**	**Valor**
8.4	Matrimonio antes de los 15 años	Porcentaje de mujeres de entre 15 y 49 años que se casaron o unieron por primera vez antes de los 15 años de edad.	6.2
8.5	Matrimonio antes de los 18 años	Porcentaje de mujeres de entre 20 y 49 años que se casaron o unieron por primera vez antes de los 18 años de edad	25.6
8.6	Jóvenes de entre 15 y 19 años que están actualmente casados o en unión	Porcentaje de mujeres de entre 15 y 19 años actualmente casados o en unión.	14.1
8.7	Poligamia	Porcentaje de mujeres de entre 15 y 49 años en una unión polígama.	3.3
8.8a 8.8b	Diferencia de edad entre los esposos	Porcentaje de mujeres jóvenes actualmente casadas o en unión cuyos esposos son 10 años o más mayores que ellas. (a) en mujeres de entre 15 y 19 años (b) en mujeres de entre 20 y 24 años	 15.4 16.9

Fuente: CGRP. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados del año 2013

Asi tenemos que el 6.2% de mujeres entre 15 y 49 años se casaron o unieron por primera vez antes de los 15 años. El 25.6% de las mujeres de entre 20 y 49 años que se casaron o unieron por primera vez, tenían menos de 18 años de edad. De igual modo, el 14.1% de las jóvenes entre 15 y 19 años de edad estaban casados o unidos en ese momento (Tabla N° 2.1). Una proporción importante de mujeres entre 15 y 19 años y entre 20 y 24 años están casadas o unidas con personas mayores de 10 años o más, respectivamente 15.4% y 16.9%.

2.4.5. Estructura familiar de niños y niñas e infantes en riesgo social

Con relación a la estructura familiar de los niños y niñas en el país, la encuesta reveló que el 7.3% de niños y niñas de 0 a 17 años de edad no vivía con ninguno de los padres biológicos (Tabla 2.2).

Tabla 2.2
ESTRUCTURA FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. AÑO 2012

Estructura familiar de los niños/as			
Indicador de MICS	**Indicador**	**Descripción**	**Valor**
8.13	Estructura familiar de los niños/as	Porcentaje de niños/as de 0 a 17 años de edad que no viven con ninguno de los padres biológicos.	7.3
8.14	Prevalencia de niños/as con uno o ambos padres muertos	Porcentaje de niños/as de 0 a 17 años de edad con uno o ambos padres biológicos muertos.	4.0
8.15	Niños/as con al menos uno de los padres viviendo en el extranjero	Porcentaje de niños/as de 0-17 años de edad con al menos uno de los padres biológicos viviendo en el extranjero.	0.2

Fuente: CGRP. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados del año 2013

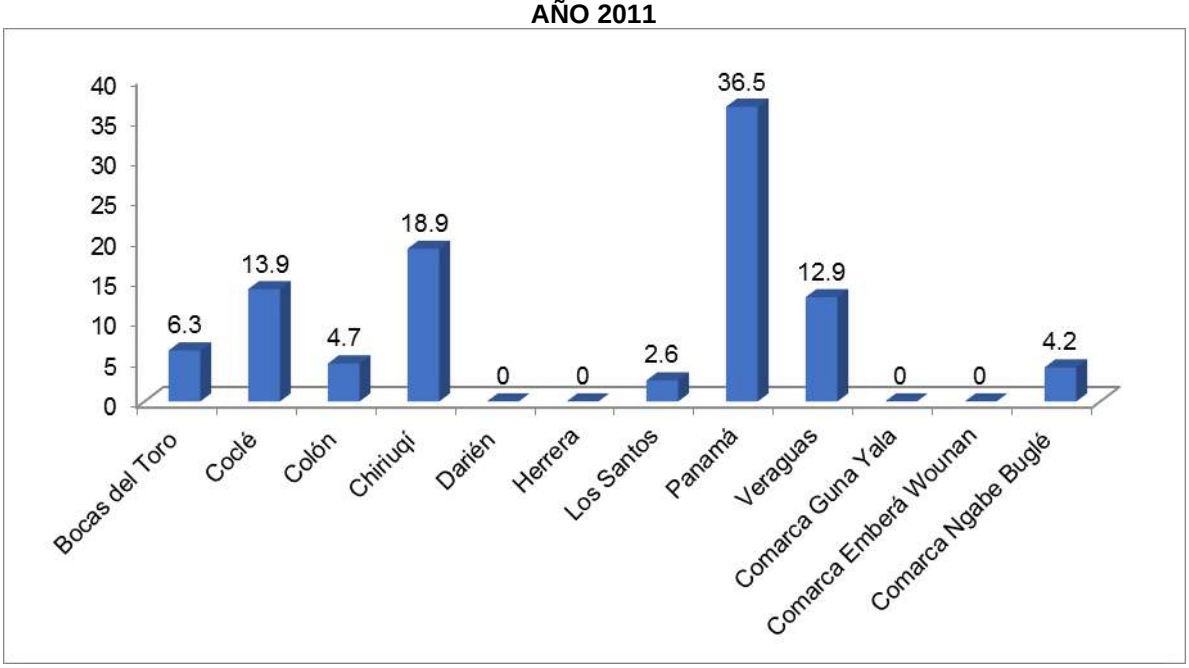
Desde un enfoque de derechos, y en términos de la protección a la niñez y la juventud, el hecho de establecer matrimonios y/o uniones en edades tempranas, puede considerarse un riesgo para su estado de bienestar. En este sentido, cuando un niño o niña debe ser separado de sus progenitores y considerando siempre el interés superior del niño/a, puede ser acogido por instituciones sociales de protección, sean gubernamentales o no gubernamentales que cuiden de sus intereses.

De acuerdo con informe de UNICEF sobre indicadores relacionados con la protección social de la primera infancia para el año 2011 existían 48 instituciones de protección o albergues temporales en el país, que alojaban a un total de 381 niños y niñas de entre 0 y 4 años de edad, quienes representaban el 16.3% del total calculado en 2,344 menores de 18 años quienes eran albergados en dichos centros[55].

Según muestra la gráfica 2.4, la provincia de Panamá (36.5%), Chiriquí (18.9%) y Coclé (13.9%) concentran el mayor número de niños y niñas de 0-4 años en instituciones de riesgo social supervisadas por SENNIAF.

[55] http://panama.primerainfancia.info/indicadores-relacionados-con-la-proteccion-social-de-la-primera-infancia-y-su-entorno-familiar/

Gráfica N° 2.4.
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS NIÑOS/AS DE 0-4 AÑOS EN INSTITUCIONES DE RIESGO SOCIAL SUPERVISADAS POR SENNIAF, SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA. AÑO 2011



http://panama.primerainfancia.info/indicadores-relacionados-con-la-proteccion-social-de-la-primera-infancia-y-su-entorno-familiar/ UNICEF.

CONCLUSIONES

El tema de la familia en Panamá, requiere de estudios especializados que permitan auscultar las configuraciones, la representación real de esta organización social, en el marco de los nuevos cambios, de las perspectivas de igualdad y equidad de género, como de las transformaciones que dibujan la sociedad panameña del presente siglo XXI.

El Estado está obligado a definir y adoptar políticas públicas de carácter integral, que le brinde la oportunidad de hacer frente a los nuevos problemas que se les plantean a las familias panameñas en un escenario social, político y cultural complejo. De manera particular, lo relacionado con las políticas relativas a los derechos sexuales, los derechos reproductivos, el trabajo de cuidado y el acceso a ingresos, para que desde el Estado, el mercado y las familias pueda hacerse sostenible y procurar calidad de vida a sus integrantes.

En el ámbito familiar la atención a la economía de cuidado es indispensable. Por ello se requiere el impulso a la corresponsabilidad en la familia. El cuidado no puede continuar siendo responsabilidad de las mujeres, ni siquiera de los miembros de la familia. Son indispensables proyectos locales que favorezcan los servicios de atención de niños y niñas, también para personas con discapacidad y adultos/as mayores.

La sobrecarga del trabajo de cuidado en manos de las mujeres principalmente, requiere de un abordaje desde el plano de las políticas públicas, y demanda su atención desde un enfoque que integre el debate formal, la definición de mecanismos de seguimiento y la adopción de medidas de carácter estatal.

RECOMENDACIONES

El INAMU como institución rectora de la política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres, integrada en el PPIOM, está llamado a ser el eje de la transversalización de género en las políticas estatales dirigidas a las familias en el país. En lo fundamental se trata de:

- Lograr que las políticas hacia las familias logren coherencia e integralidad con la transversalización de género planteada en el PPIOM. Apuntar hacia la satisfacción de necesidades prácticas, como las que abren las transferencias monetarias condicionadas para que las mujeres tengan acceso a ingresos propios y empoderamiento económico y social. Igualmente garantizar los derechos de las mujeres a salud sexual reproductiva y derechos sexuales.
- La intervención política en la parentalidad. Las buenas prácticas en esta materia plantean la necesidad de programas de visita a las familias en sus hogares para orientar el desarrollo familiar, dar seguimiento y monitorear los derechos de la infancia, las mujeres y demás integrantes de la familia.
- Es indispensable que las políticas de descentralización y desarrollo local creen plataformas de servicios para la atención del cuidado, de tal forma que contribuyan con las familias y la seguridad de estos servicios para las mujeres

trabajadoras, remuneradas o no. Y ubicar en estos ámbitos espacios para la corresponsabilidad familiar del cuidado.

BIBLIOGRAFÍA

Aguayo, F., Barker, G. y Ekimelman, E. (2016). Paternidad y Cuidado en América Latina: Ausencias, Presencias y Transformaciones, *Masculinities and Social Change*, *5*(2), 98-106. doi:10.17583/MCS.2016.2140 Alberti-Manzanares, Pilar (eds) (2014) Género, economía del cuidado y pago del trabajo doméstico rural en Jilotepec, Estado de México.

Esquivel, V. (2011). La economía del cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda. El Salvador: Procesos Gráficos.

CEPAL. (2013). Taller regional de capacitación "Políticas orientadas a las familias para la reducción de la pobreza y la conciliación de la vida laboral y familiar en América Latina". Santiago de Chile.

Caja de Seguro Social. Dirección de Planificación, Departamento de Estadística. Año 2014

Enríquez, C. R. (2015). Economía feminista y economía del cuidado. Nueva Sociedad N° 256, 30-44.

FAO-IPAGAL (2016) Análisis socioeconómico y de género en la cadena láctea en Panamá.

INAMU, Fondo de Población de Naciones Unidas y ONU Mujeres (2011) Análisis de la Encuesta de Uso del Tiempo (EUT) de Panamá. Panamá

INAMU. (2012). Política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres. Panamá: Panamá.

INAMU - INEC (2011) Encuesta de Uso del Tiempo. Panamá.

INEC. (2013). Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados. Panamá.

Larrañaga Sarriegi, Mertxe (2014) *Contando tiempos y descifrando trabajos en época de crisis*. Pág. 78. En Carrasco Cristina (ed.) **Con voz propia**. Viento Sur, Madrid.

Marco, G. D. (2015). Políticas familiares y de género en Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Cuba 2000-2013. Buenos Aires.: Grupos de trabajo de CLACSO.

MIDES. IV Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Panamá, 2014

Mojica, A. R. (2013). Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe. Panamá. Santiago de Chile: CEPAL.

ONU. (8 de marzo de 2013). http//www.prensa.com/economia. Recuperado el 8 de marzo de 2013, de http//www.prensa.com/economia: http//www.prensa.com/economia.

OIT-PNUD. (2009). Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social. Santiago: OIT - PNUD.

República de Panamá (2014) Informe de Panamá: Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000).

República de Panamá (2013). Informe de Panamá. Primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y desarrollo en América Latina.

SENNIAF (2009) Ley N° 14 del 23 de enero de 2009. "Por el cual se crea la Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia" publicada en la Gaceta Oficial No 26.211 del 28 de Enero de 2009.

CAPÍTULO 3: PODER Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER

Nicolasa Terreros Barrios

Introducción

La participación de las mujeres, tiene como escenario, la sociedad en su conjunto y los diversos fenómenos que en ella se presentan, siendo la política, uno de los campos de mayor interés, y en torno al que pueden medirse y valorarse los niveles que han logrado las mujeres en materia de participación en la sociedad. Y es que, las mujeres siguen enfrentando obstáculos en su camino al logro de la equidad en la participación política, toda vez que los desafíos que presentan los escenarios globales, regionales y locales son cada vez más complejos.

La Organización de Naciones Unidas, sostiene que "las mujeres se enfrentan a dos tipos de obstáculos a la hora de participar en la vida política: las barreras estructurales creadas por leyes e instituciones discriminatorias siguen limitando las opciones que tienen las mujeres para votar o presentarse a elecciones; y las brechas relativas a las capacidades implican que las mujeres tienen menor probabilidad que los hombres de contar con la educación, los contactos y los recursos necesarios para convertirse en líderes eficaces". Tales planteamientos, se corresponden con la realidad que experimenta el país en cuanto a la participación de las mujeres, en el caso particular del ámbito político, uno de los espacios con mayores desafíos por los significados sociales y culturales que subyacen en este entorno. En este sentido, hay que anotar que el periodo que comprende el presente informe (2011-2013) nos remite a los resultados obtenidos en el periodo electoral 2009-2014 acontecido en Panamá, en mayo de 2009.

Es importante resaltar los avances, la incursión de las mujeres en los diferentes sectores donde ha sabido ganar y conquistar sus propios espacios, y sobre todo, posicionarse a través de su liderazgo y protagonismo. No obstante, los desafíos en cuanto al logro de mayores niveles de participación, mayor presencia en cargos de decisiones claves, más ejercicio de liderazgo en espacios de decisión de políticas públicas, continúan siendo temas pendientes.

3.1. Marco general para la participación política y social.

La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH), considera que "la inclusión de las mujeres en todas las esferas de la política fortalece la democracia, ya que promueve el pluralismo político mediante la integración de las voces y demandas de las mujeres, las cuales constituyen aproximadamente la mitad de la población en las Américas"[56] Tal llamamiento obedece precisamente a un panorama que a nivel mundial y regional, está dando señales de inequidad para las mujeres, en los diferentes ámbitos de su vida, y de manera particular en el acceso y disfrute de derechos a la educación, la salud, el trabajo, la justicia, la participación en las organizaciones sociales y en los espacios públicos de toma de decisiones.

En la 89ª sesión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 19 de diciembre de 2011, y luego de examinar la importancia de la participación de la mujeres en todos los ámbitos de la sociedad, manifiesta su preocupación "porque las mujeres siguen estando marginadas en gran medida de la esfera política en todo el mundo, a menudo como resultado de leyes, prácticas, actitudes y estereotipos de género discriminatorios, bajos niveles de educación, falta de acceso a servicios de atención sanitaria, y debido a que la pobreza las afecta de manera desproporcionada"[57] De allí que hace un llamado a todos los Estados a fomentar la participación política de la mujer, haciendo especial énfasis en cinco aspectos centrales: la participación en actividades políticas, la participación en la dirección de los asuntos públicos, la libertad de asociación, la libertad de reunión pacífica y la libertad de expresar sus opiniones y de buscar, recibir y difundir información e ideas.

Existe una especie de consenso entre los organismos internacionales en cuanto al llamado a los Estados a acelerar el logro de la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres en los diferentes espacios en la sociedad. Tanto las recomendaciones emanadas del informe de la CIDH, como la resolución de la

[56] OEA.CIDH. (2011). El camino hacia una democracia sustantiva: la Participación política de las mujeres en las américas. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 79
[57] ONU. (2011). Resolución 66/130. La participación de la mujer en la política.

Asamblea de las Naciones Unidades, arriba citadas, coinciden en que hay retraso en materia de igualdad de oportunidades para las mujeres. También dejan claramente establecida la responsabilidad que atañe a los Estados y gobiernos en la implementación de medidas para superar esta situación. Se hace referencia a la necesidad de "garantizar la representación numérica de las mujeres en los espacios de poder, haciendo necesaria la implementación de medidas especiales de carácter temporal para lograr dicha meta"[58] Por ejemplo, implementar mecanismos para acelerar la igualdad entre hombres y mujeres en la arena política. Entre ellas se señalan las leyes de cuotas de género, la asignación de financiamiento público para candidaturas femeninas, y la promoción de los derechos políticos de las mujeres, designar mujeres para ocupar puestos en los niveles de gobierno, entre otros.

Es importante insistir en que la participación política de las mujeres debe ser analizada desde un punto de vista integral, en los diversos ámbitos de la vida, en el poder del Estado, pero también en su participación en las organizaciones sindicales, comunitarias, empresariales, entre otras. Dado que los obstáculos que enfrentan las mujeres en la sociedad, se presentan en todos los ámbitos de la vida económica, social, política y cultural de sociedades complejas, asimismo, se requiere de una mirada integral a la participación de las mujeres en la transformación de este contexto.

3.2. Marco jurídico para la participación política.

Desde el momento en que se instaura la igualdad de oportunidades para las mujeres en Panamá[59] y se establecen los derechos que contiene la igualdad de oportunidades[60] el país sienta las bases para el desarrollo de un marco jurídico que garantice la participación plena de las mujeres en los diversos ámbitos de la sociedad panameña. El Decreto Ejecutivo Nº. 53 de 25 de junio de 2002 por el cual se reglamenta la Ley N°. 4 de 29 de enero de 1999, la cual instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres, desarrolla el tema de "Poder y Participación", con lo

[58] ONU. (2011).Informe de la Tercera Comisión (A/66/455 y Corre.1). 66/130 La Participación de la mujer en la política.
[59] Ley Nº. 4 de 29 de enero de 1999
[60] Decreto Ejecutivo Nº. 53 de 25 de junio de 2002

que el Estado panameño, estimula la participación política de las mujeres. El Capítulo II, numeral 5 se refiere específicamente a la obligatoriedad de reglamentar la cuota de participación de las mujeres en un 30%, según lo pactado en el Código Electoral.

El Decreto Ejecutivo 244 de 18 de diciembre de 2012, que crea la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM), cuyo propósito general es disminuir situaciones discriminatorias, inequidades y desigualdades, busca que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los varones, para acceder al mundo público del que han sido excluidas. Con este Decreto se insta a revisar los marcos legales y las legislaciones existentes para eliminar las desigualdades y exclusiones persistentes en las leyes, dando cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 4. Actualmente dicha Política se encuentra en la fase de elaboración del Plan de Acción para el cual se han realizado consultas públicas a nivel de todo el país.

Las reformas legales realizadas en las últimas décadas garantizan la igualdad de oportunidades para las mujeres en el ejercicio de su poder político. Panamá cuenta con una ley de cuotas electorales, la Ley No. 22 de 14 de julio de 1997, “Por la cual se reforma el Código Electoral y se adoptan otras disposiciones”. En su Artículo 25 (reforma al Artículo 182), establece que debe garantizarse que por lo menos el treinta por ciento de las candidaturas, tanto a cargos dentro del partido como a cargos de elecciones popular, estén ocupado por mujeres. La Ley Nº 54 de 17 de septiembre de 2012, que reforma el Código Electoral, en su artículo 239 establece que en las elecciones internas de los partidos políticos y hasta las primarias las postulaciones se harán garantizando que como mínimo el cincuenta por ciento (50%) de las candidaturas sea para mujeres.

La Ley 82 de 2013[61] tiene entre otros, el propósito de “garantizar el derecho de las mujeres de cualquier edad a una vida libre de violencia, proteger los derechos de las

[61] Ley 82 de 24 de octubre de 2013 Que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer.

mujeres víctimas de violencia en un contexto de relaciones desiguales de poder, así como prevenir y sancionar todas las formas de violencia en contra de las mujeres, en cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado". Esta Ley establece así, las bases fundamentales que protegen a las mujeres frente a cualquier acto de violencia que se pretenda ejercer contra ellas, por motivos de su condición y del rol que éstas pudiesen llegar a ejercer en la sociedad; incluyendo la violencia política, que es definida en el Artículo 4, Acápite 24 como todo acto de discriminación en el acceso a las oportunidades, para ocupar cargos o puestos públicos y a los recursos, así como a puestos de elección popular o posiciones relevantes dentro de los partidos políticos.

3.3. La mujer en los partidos políticos, cuotas de participación y espacios de participación pública.

La participación de las mujeres en los partidos políticos en Panamá viene confrontando altas y bajas, si se mide por las cuotas alcanzadas en los diversos espacios de participación en dichos colectivos. Al respecto se ha enfatizado en la necesidad de identificar alternativas que permitan lograr la equiparación de las mujeres en todas las instancias hasta llegar a los procesos electorales, como una condición hacia el fortalecimiento de la democracia en el país. Al finalizar el año 2011, existían cinco (5) partidos políticos debidamente constituidos en el país, de un total de ocho (8). Esto debido a que el partido Unión Patriótica se fusionó al Partido Cambio Democrático en julio de 2011 y los partidos Liberal y Vanguardia Moral de la Patria fueron declarados extinguidos en 2009 y febrero del 2011 de manera respectiva. Asimismo, dos (2) en formación, Alternativa Popular y Frente Amplio por la Democracia (FAD) que no lograron la cuota mínima de adherentes.

El número de adherentes de los partidos políticos durante el periodo que se estudia era de 1, 317,946 en el año 2011; 1, 401,755 en el 2012 y 1, 478,054 en 2013. Las mujeres constituían el 49.5% al 31 de octubre del año 2011, 49.6% al 31 de diciembre de 2012 y 49.5% al 31 de diciembre de 2013, lo que representan una participación casi en condición de paridad con los varones. A lo interno de los

partidos políticos, se registran dos casos en que las mujeres superan a los varones, como es el caso del MOLIRENA para los años 2012 (52%) y 2013 (51%); y en el caso del partido Cambio Democrático en los tres años que se reportan, las mujeres superaron a las varones con 50.5%, 51.6%, 52.4% (Cuadro 3.1).

Cuadro 3.1.
ADHERENTES EN LOS PARTIDOS POLITICOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMA, SEGÚN PARTIDO POR SEXO. PERIODO 2011-2013

PARTIDO POLÍTICO	AÑO 2011			AÑO 2012			AÑO 2013		
	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M
		%	%		%	%		%	%
Partido Revolucionario Democrático	483,020	50.4	49.6	524,597	50.4	49.5	511,265	50.2	49.8
Partido Popular	26,338	52.8	47.2	25,637	52.4	47.5	24,761	52.8	47.2
MOLIRENA	40,631	55.6	44.4	103,974	48.0	51.9	128,819	49.1	50.9
Partido Panameñista	302,221	51.3	48.7	251,740	53.1	46.9	241,447	53.4	46.6
Cambio Democrático	464,677	49.4	50.6	477,050	48.3	51.6	510,140	47.6	52.4
Frente Amplio por la Democracia	1,059	77.1	22.9	18,777	74.5	25.4	61,622	67.2	32.8
TOTAL	1,317,946	665,113	652,833	1,401,775	706,391	695,384	1,478,054	746,002	732,052

Fuente: Tribunal Electoral. Dirección Nacional de Organizaciones Sociales. Junio. 2016.

La participación política de las mujeres en Panamá, en los espacios de mayor representación, como son los Directorios Nacionales de los partidos políticos, continúa por debajo de la meta del treinta por ciento, ya que se mantiene alrededor del 24% durante el periodo 2011-2013. Revisando aquellos partidos políticos en que las mujeres superan a los hombres en cantidad de adherentes, como son el Partido Cambio Democrático, las mujeres logran una cuota de participación de entre 22% y 27%; y el MOLIRENA entre 21% y 24%. En términos generales, la cuota más alta la logran las mujeres del Partido Popular (28.4%), PRD (23.3%), FAD (21.6%), y la más baja el Partido Panameñista con 7.5%, en los directorios nacionales. (Cuadro 3.2).

Cuadro 3.2.
CONFORMACIÓN DE LOS DIRECTORIOS NACIONALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN PARTIDO POR SEXO. PERIODO 2011-2013

PARTIDO POLÍTICO	AÑO 2011			AÑO 2012			AÑO 2013		
	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M
Partido Revolucionario Democrático	300	230	70	300	226	74	300	226	74
Partido Popular *	250	179	71	250	179	71	250	179	71
MOLIRENA*	195	154	41	190	143	47	190	143	47
Partido Panameñista	40	37	3	40	37	3	40	37	3
Cambio Democrático	124	90	34	209	163	46	186	142	44
Frente Amplio por la Democracia*							37	29	8
TOTAL	909	690	219	989	748	241	1,003	756	247

Fuente: Tribunal Electoral. Dirección Nacional de Organizaciones Sociales. Junio 2016
*Incluye solo principales

El poder y la toma de decisiones sobre la vida de los partidos políticos, emanan de una instancia cuya conformación, se constituye en procesos de elección interna, reglamentados por los estatutos orgánicos de los partidos, y caracterizados por pugnas y debates que se tornan en asuntos de interés nacional. Para el periodo 2011-2013, la cuota de participación de las mujeres en las Juntas Directivas oscilaba entre el 19.2%, 20.4% y 24.8% para un total de entre 130 y 133 puestos o cargos disputados entre los siete partidos políticos.

Cuadro 3.3.
CONFORMACIÓN DE LAS JUNTAS DIRECTIVAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN PARTIDO POR SEXO. PERIODO 2011-2013

PARTIDO POLÍTICO	AÑO 2011			AÑO 2012			AÑO 2013		
	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M
Partido Revolucionario Democrático	7	6	1	10	7	3	10	7	3
Partido Popular	33	21	12	33	21	12	33	21	12
MOLIRENA	46	40	6	46	40	6	46	35	11
Partido Panameñista	11	11	0	11	11	0	11	11	0
Cambio Democrático	17	14	3	27	22	5	27	22	5
Unión Patriótica	16	13	3						
Frente Amplio por la Democracia							6	4	2
TOTAL	**130**	**105**	**25**	**127**	**101**	**26**	**133**	**100**	**33**

Fuente: Tribunal Electoral. Dirección Nacional de Organizaciones Sociales. Junio 2016

En tres de los siete partidos políticos las mujeres lograron la cuota de participación de más de treinta por ciento, Partido Popular (36.3%), Partido Revolucionario

Democrático (30%), el FAD (33%). En el Partido Panameñista las mujeres no están representadas en la Junta Directiva. (Cuadro 3.3).

3.4. Análisis sobre las discusiones de la reforma electoral y la inclusión del porcentaje de 50% de participación política

Las inequidades de género se mantienen vigentes en la participación política a pesar de la igualdad formal de las personas ante la ley, situación que se convierte en un problema central de las democracias modernas. La realidad en Panamá no escapa lo que parece ser un escenario común para las mujeres. Las cuotas de género constituyen una medida concreta impulsada internacionalmente para dar respuesta al actual desequilibrio de género en los órganos de toma de decisiones. Su implementación forma parte de las medidas afirmativas que buscan impulsar mecanismos que garanticen una efectiva participación de las mujeres en los organismos de decisión política y en las instancias de poder público; ello a través del cumplimiento de porcentajes mínimos de participación de las mujeres en los espacios políticos.

El fundamento de las cuotas de género se basa en el reconocimiento de las desigualdades históricas de las mujeres y en la necesidad de cerrar las brechas de género. Con la implementación de esta medida se busca refrendar, la consideración acerca de que la democracia sólo asumirá un significado verdadero y dinámico cuando las políticas públicas y la legislación nacional se decidan por mujeres y hombres con equitativa consideración a los intereses y necesidades de toda la población[62]. El propósito de las cuotas de género va en el sentido de abonar a la construcción de un nuevo modelo de ciudadanía y, en un sentido amplio, del espacio público en el que se atiendan de manera eficaz los desafíos actuales en torno a la

[62] Espino, A. M. (2010). La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad. México

ciudadanía de las mujeres en temas como la representación, la gobernabilidad, la delegación de poder y las formas de liderazgo[63].

Revisadas las diversas modalidades del sistema de cuotas aprobado en América Latina[64], puede decirse que en Panamá prevalece un sistema de cuotas de tipo legal con la variante de postulación intrapartido y además, es indicativa. Es de postulación, porque se establece para ese momento, cuando la norma señala que "en sus elecciones internas, los partidos políticos garantizarán que, como mínimo, el treinta por ciento (30%) de los candidatos a cargos dentro del partido o a postulaciones a cargos de elección popular, sean mujeres. Así en nuestro país la norma pone el énfasis para causar impacto en el momento de entrada de las mujeres a las listas. Y es Indicativa porque no cuenta con un mandato de posicionamiento en las listas, ni establece sanciones en caso de incumplimiento, por lo tanto, indica que debe existir una ruta, pero no dice cómo desarrollarla para las mujeres que ejerzan ese derecho. La característica indicativa de las normas del sistema de cuotas en Panamá, tiene efectos negativos, tal como expresan las expertas Archenti y Tula: "Un elemento clave para su efectividad es que la legislación contenga un mandato de posición, es decir, que establezca lugares expectables o "salidores" en la lista para ser ocupados por las mujeres (ya sea sobre la base de un porcentaje definido, o bien, ocupando lugares fijos). El objetivo de establecer, no sólo porcentajes mínimos de género sino también lugares mínimos a ser ocupados en la lista, está orientado a garantizar el acceso de las mujeres a los cargos, evitando que los agentes, mediadores o expertos partidarios las ubiquen en lugares simbólicos, con pocas expectativas de resultar electas."[65] Atendiendo a esta opinión, la normativa de cuotas para las mujeres en el sistema electoral panameño deja un amplio margen de flexibilidad a los partidos políticos para su cumplimiento. (Ver Tabla 3.1).

[63] CEPAL, C. d. (2007). El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe. X Conferencia Regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe. Quito, Ecuador
[64] Peschrad, J. (s/f). Estudio de Caso.El sistema de cuotas en América Latina.Panorama General
[65] Tula, N. A. (2007). Cuotas de género y tipo de lista en América Latina. Opinión Pública Campinas, vol, 13, N°1, junio 2007, 197-198

TABLA 3. 1. REGLAMENTACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS VIGENTES CON RESPECTO A LA CUOTA ELECTORAL. Años 2011-2013
PARTIDO REVOLUCIONARIO DEMOCRÁTICO
ARTICULO 207: En los organismos de dirección deberán postularse mujeres para por lo menos un treinta por ciento (30%) de los cargos. El reglamento de postulaciones normará este proceso. ARTICULO 208: La oferta electoral regulada en los presentes Estatutos, atenderá la representación de hombres y mujeres, de tal forma que ningún grupo de sexo tenga una presencia menor al treinta por ciento (30 %) ni mayor del setenta por ciento (70%). Esta proporción será aplicable a la composición de las candidaturas electorales, como en el conjunto de puestos sobre los que exista previsión de resultar electos. En los circuitos plurinominales, en los que se postulen tres o más candidatos a legislador, necesariamente se postulará, por lo menos, una mujer. El reglamento de postulaciones establecerá los procedimientos que aseguren el cumplimiento de lo dispuesto en esta norma.
CAMBIO DEMOCRÁTICO
ARTÍCULO 169. - Se garantiza la participación del 30% de las mujeres, en las elecciones primarias, elecciones para escoger los miembros Convencionales, los organismos de dirección del partido, así como todo lo concerniente a la postulación de las mismas a cargos de Elección Popular, de conformidad con el artículo 239 del Código Electoral, sin perjuicio de reconocer y estimular la igualdad en cuanto a la participación de las mujeres en todas las actividades electorales y en general del partido, comprometiendo la inclusión de mujeres en las listas de postulaciones.
PARTIDO PANAMEÑISTA
Artículo 98: Se respetará la igualdad de la mujer dentro de la organización política y los puestos elegibles. Se destinará un 30% de la financiación del Estado para promover la formación y la participación política de la mujer, en cumplimiento a lo que establece la Ley 22 de 14 de julio de 1997. Artículo 99: El Partido se compromete a garantizar el mínimo que establece la Ley Electoral para la participación de la mujer en los cargos de elección interna del Partido. Así mismo, asegurará una cuota importante de participación de las mujeres en los cargos de Gobierno, tales como, Ministras, Viceministras, Directoras de Entidades Autónomas, semiautónomas y demás entidades gubernamentales, durante los períodos en que asuma dicha jefatura.
UNIÓN PATRIOTICA
ARTÍCULO 70.- Las decisiones que adopte la Comisión Nacional de Elecciones para la celebración de las elecciones para cargos internos, aceptación de las candidaturas como idóneas para participar en las elecciones y para las proclamaciones de los convencionales elegidos, serán recurribles por los afectados dentro de los tres días hábiles contados desde su expedición ante la propia Comisión, agotándose la vía interna dentro del Partido. Se considerarán nóminas idóneas, las libremente postuladas, integradas preferentemente, por personas de ambos sexos, como principales o suplentes. Dentro del calendario electoral que se expida por la Junta Directiva, se establecerá un período amplio de aspiraciones para que manifiesten su deseo de participar como candidatas, las mujeres inscritas en el Partido, de manera que se promueva al máximo que, por lo menos el 30% de los aspirantes a ser postulados para cargos de elección popular e internos, sean mujeres. El reglamento Electoral fijará las reglas y procedimientos de acuerdo a estos principios.
PARTIDO POPULAR
Artículo 125: En el Estatuto debe entenderse que el empleo del género masculino con referencia a toda persona física, en sustantivos como presidente, vicepresidente, secretario, subsecretario, diputado, alcalde o delegado y en pronombres como él o ellos, abarca implícitamente al género femenino. Artículo 126: Las postulaciones a cargos de los organismos de la estructura partidaria y a los diferentes cargos de elección popular deben estar ocupados por lo menos, en un treinta por ciento (30%) por mujeres. Igualmente, se aplicará esta cuota para las designaciones que haga el Secretario General y los Secretarios Provinciales para su equipo de trabajo. El reglamento de elecciones reglamentará esta materia. Artículo 127: La oferta electoral regulada en este Estatuto, atenderá la representación de hombres y mujeres, de tal forma que ningún sexo tenga una presencia menor al treinta por ciento (30 %) ni mayor del setenta por ciento (70%). Artículo 128: En los circuitos plurinominales, en los que se postulen tres o más candidatos a diputado se postulará en las elecciones primarias, por lo menos, una mujer. El reglamento de postulaciones establecerá los procedimientos que aseguren el cumplimiento de lo dispuesto en esta norma. Artículo 129: En los casos en que la participación femenina sea inferior al porcentaje de qué trata esta norma, las postulaciones podrán completarse con otros aspirantes a los respectivos cargos.
MOVIMIENTO LIBERAL REPUBLICANO NACIONALISTA (MOLIRENA)
Artículo 95. En las elecciones para los cargos en los órganos del partido y en las elecciones internas para escoger los candidatos del partido para los procesos de elección popular, se garantiza un mínimo de 30% de participación de las mujeres en cada uno de los distintos cargos a escoger. En los casos de listas electorales, las mismas deben ser alternadas. Este proceso será regulado a través del reglamento de postulaciones que emita el partido y verificado por la Secretaria de la Mujer, tal cual establece el Código Electoral. Artículo 96. Se garantiza el cumplimiento de lo establecido en la Ley 60 de 29 de diciembre de 2006, la cual establece el uso del 10% del subsidio electoral referente al área de capacitación, para la formación política de las mujeres. Así como, su participación en igualdad de condiciones y oportunidades en todas las capacitaciones que brinde el partido a nivel nacional y participar en las representaciones a nivel internacional.

Fuente: con base en contenidos de los artículos de los Estatutos de los Partidos Políticos publicados en la página www.tribunal-electoral.gob.pa. Mayo, 2011.

El proceso de formulación de reformas electorales, contempla mejorar las condiciones para la representación y participación de las mujeres en la política, que

en Panamá está por debajo del promedio regional. Por ejemplo, la presencia porcentual de las mujeres en la Asamblea Nacional en el 2004 fue 15.4%, en el 2009 cayó a 8.4 y en el 2014 repuntó a 18.3%, pero continúa estando por debajo de las aspiraciones para las mujeres cifradas hasta entonces en un 30%.

3.5. Las mujeres en los órganos de poder público, Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Gobiernos Locales.

El informe sobre la situación de las mujeres en Panamá, desde la esfera de la participación política, se plantea presentar un panorama general de la presencia de las mujeres en los diferentes órganos de poder en el país, como son el legislativo, ejecutivo, judicial y el de gobiernos locales. En este apartado es importante señalar que la información base para el análisis de los aspectos inherentes a la participación política de las mujeres en cada uno de los espacios antes señalados, especialmente en los órganos ejecutivo, legislativo y poder local, depende de los procesos electorales celebrados en el país.

3.5.1. Mujeres en el Órgano Ejecutivo

El Órgano Ejecutivo en la república de Panamá está integrado por el presidente o presidenta, el vicepresidente/a y los/las Ministros/as de Estado. El presidente/a y el vicepresidente/a son elegidos por voto popular directo, y el presidente/a elige a los ministros/as de Estado. Los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República en este periodo (2009-2014) fueron ocupados por varones. De esta manera, el Órgano Ejecutivo, estaba integrado por trece Ministerios y dos instancias elevadas a rango de Ministerio (La Autoridad de Turismo y la Autoridad de la Pequeña y Mediana Empresa). Cuatro de los trece ministerios contaban con dos viceministerios (Gobierno y Justicia, Economía y Finanzas, Ministerio de Educación y Comercio e Industrias) y un ministerio no cuenta con un viceministerio (Asuntos del Canal), como se observa en el cuadro 3.4.

Cuadro 3.4.
DISTRIBUCIÓN DE CARGOS EN EL ÓRGANO EJECUTIVO EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN MINISTERIO. AÑO 2011

MINISTERIO	TOTAL	MINISTRO/A			VICEMINISTRO/A		
		TOTAL	HOMBRE	MUJER	TOTAL	HOMBRE	MUJER
Presidencia	2	1	1		1		1
Gobierno y Justicia	3	1	1		2	2	
Relaciones Exteriores	2	1	1		1	1	
Economía y Finanzas	3	1	1		2	2	
Educación	3	1		1	2	1	1
Comercio e Industrias	3	1	1		2	2	
Salud	2	1	1		1	1	
Obras Públicas	2	1	1		1	1	
Trabajo y Desarrollo Laboral	2	1		1	1	1	
Desarrollo Agropecuario	2	1	1		1	1	
Vivienda	2	1	1		1	1	
Desarrollo Social	2	1	1		1		1
Asuntos del Canal	1	1	1		0		
Turismo	1	1	1				
Pequeña y Mediana Empresa	1	1		1			
TOTAL	**31**	**15**	**12**	**3**	**16**	**13**	**3**

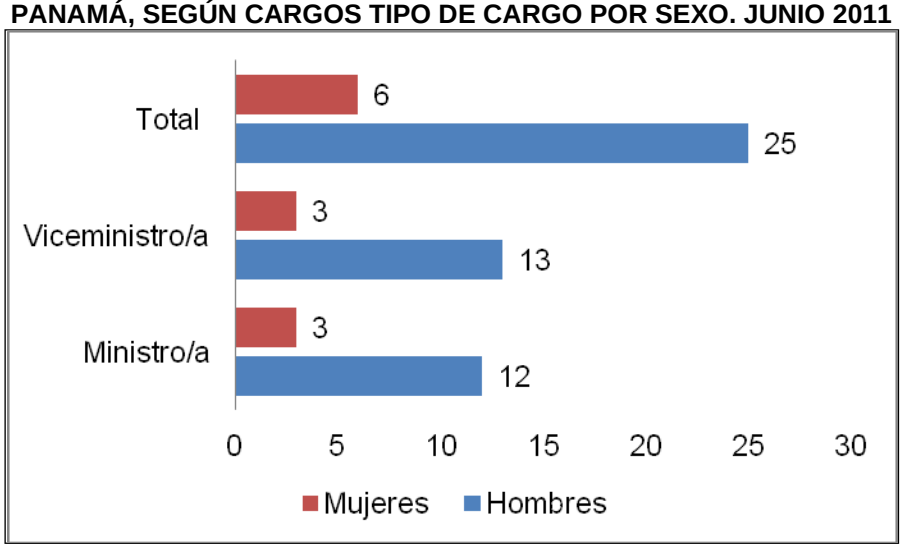
Fuente: Página Web Gobierno Nacional .Junio 2011

La conformación de este gabinete ministerial, cuya tarea principal era la definición e implementación de la política pública del país, en los diversos temas de interés nacional a favor de la población panameña, estaba conformado por 31 personas con cargos de Ministro/a y Viceministro/a. Las mujeres dirigieron las carteras de Educación, Trabajo y Desarrollo Laboral y Pequeña y Mediana Empresa como Ministras de Estado; y en el cargo de Viceministras asumieron en los Ministerios de la Presidencia, Educación y Desarrollo Social. En ambos espacios la participación de las mujeres representaba el 20% del total de cargos disponibles en el Órgano ejecutivo.

Gráficamente, la distribución de cargos en este importante órgano de poder político, permite hacer una valoración de la brecha que prevalece entre hombres y mujeres, pero también la asignación de cargos principales según materias como educación y microemprendimientos en manos de las mujeres (Grafica 3.1). Es importante

resaltar, que en este caso, el tema trabajo por primera vez, es asignado a una mujer como titular.

Gráfica. 3.1.
DISTRIBUCIÓN DE CARGOS EN EL ÓRGANO EJECUTIVO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN CARGOS TIPO DE CARGO POR SEXO. JUNIO 2011



Fuente: Página Web Gobierno Nacional .Junio 2011

3.5.2. Mujeres en el Órgano Legislativo

La Asamblea Nacional está integrada por personas que son elegidas por voto popular de los distritos electorales, en el momento mismo que se da el voto presidencial. Los diputados/as (anteriormente denominados legisladores/as), son elegidos/as por cinco años. Entre sus funciones están: hacer, reformar o derogar las leyes de la nación y los reglamentos, aprobar o desaprobar los tratados internacionales negociados por el Órgano Ejecutivo, aprobar el presupuesto y establecer o cambiar las divisiones políticas. Es uno de los ámbitos de poder de mayor realce en el país, y por ende considerados como un espacio que debe garantizar cuotas de participación en condiciones de equidad para hombres y mujeres, o al menos, garantizar cuotas mínimas del treinta por ciento. No obstante, ha sido una carrera difícil para las mujeres, que apenas han logrado alcanzar alrededor de un 15% de participación. Ello debido a que en el periodo precitado (2009-2014), para el presente informe, las mujeres solo logran seis (6) curules como diputadas principales y dieciséis (16) como diputadas suplentes (Cuadro 3.5).

Cuadro 3.5.
DISTRIBUCIÓN DE CARGOS EN LA ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR SEXO. PERIODO 2009-2014

	2009-2014				
Diputados/as Electos/as	**Total**	**hombres**	**%**	**mujeres**	**%**
Diputados/as Principales	71	65	91.5	6	8.4
Diputados/as Suplentes	71	55	77.4	16	22.5
Total	**142**	**120**	**84.5**	**22**	**15.4**

Fuente: Tribunal Electoral. Elecciones 2009

Tabla 3.2.
DIPUTADAS EN LA ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR CIRCUITO ELECTORAL Y PARTIDO POLÍTICO. PERIODO 2009-2014

Periodo 2009-2014		
Circuito Electoral	**Principal**	**Partido Político**
2.3	Dana D. Castañeda Guardia	Unión Patriótica
3.1	Irasema Ayarza P. de Dale	Revolucionario Democrático
8.1	Marylin Vallarino	Cambio Democrático
8.2	Yanibel Yineva Abrego	Independiente
8.6	Dalia Bernal	Cambio Democrático
12.3	Crescencia Prado	Revolucionario Democrático

Fuente: Tribunal Electoral. Elecciones 2009

Las mujeres que lograron una curul en la Asamblea Nacional, fueron elegidas en los circuitos electorales 8.1 (Arraiján), circuito 8.2. (Capira), circuito 8.6 (San Miguelito), circuito 2.3 en la provincia de Coclé, circuito 3.1. (Colón) y una por la Comarca Ngäbe Buglé que representa el circuito 12.3. En este último caso debe resaltarse que se trata de la primera mujer indígena que logra una curul en este ámbito de poder político en el país. En general se trata de circuitos electorales que representan áreas urbano-rurales, rural-indígenas y urbano-marginales.

En una representación gráfica, el índice de igualdad entre hombres y mujeres, en el cargo de Diputados/as Principales y Suplentes en la república de Panamá, a lo largo de más de 20 años, se mantiene en 0.42 cuando se trata del cargo de diputada principal. El índice de igualdad entre hombres y mujeres en la distribución de cargos en la Asamblea Nacional, como Diputados/as principal está muy alejado de la equiparación (0.42) y en ninguno de los últimos seis periodos electorales que

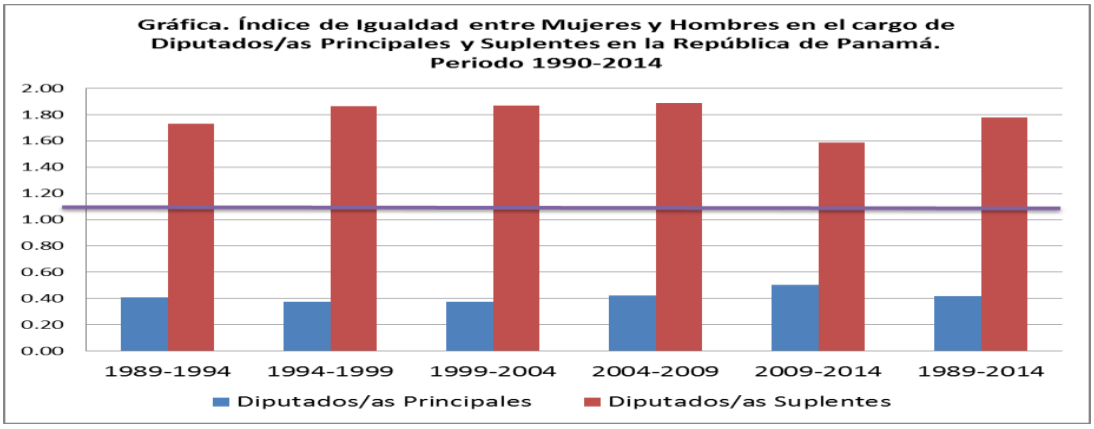
representan más de 20 años, han logrado la equidad en la participación política en este espacio de representación nacional (Cuadro 3.6).

Cuadro 3.6.
ÍNDICE DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES
PARA EL CARGO DE DIPUTADOS/AS. PERIODO 2009-2014

Cargo	Periodo 2009-2014	1989-2014
Diputados/as Principales	0.50	0.42
Diputados/as Suplentes	1.59	1.78

Fuente: Foro de Mujeres de Partidos Políticos. Evolución de la Participación Política de las Mujeres Panameñas.2011

Gráfica. 3.2.
INDICE DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN EL CARGO DE DIPUTADOS/AS PRINCIPALES Y SUPLENTES EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. PERIODO 1990-2014



Fuente: Foro de Mujeres de Partidos Políticos. Evolución de la Participación Política de las Mujeres Panameñas.2011

En los gobiernos locales, donde las mujeres lograron mayor participación, tenemos que de 150 municipios las mujeres solo logran un 14% de puestos en total, y como principales en el cargo de alcaldesas apenas un 9.3%; en el cargo de Representantes de Corregimiento logran un 12.8% de participación total, pero como principales solo el 10.5% de participación. En los cargos de Concejal Municipal solo logran un lugar de los 14, y en este caso como suplente.

De los 39 puestos en el Parlamento Centroamericano las mujeres alcanzan el 41% de participación total, y 35% en el cargo de principales, siendo estos los porcentajes más altos de participación política logrados.

Cuadro 3.7.
PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN LOS ÓRGANOS DE PODER EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN CARGOS. RESULTADOS DE ELECCIONES 2009

Cargo	TOTAL	Total de cargos de Principal	Total de cargos de Suplente	Mujeres		Hombres	
				Principal	Suplente	Principal	Suplente
Presidente /a	2	1	1	0	0	1	1
Diputado/a de la Asamblea Nacional	142	71	71	6	16	65	55
Alcalde/sa	150	75	75	7	14	68	61
Representante de Corregimiento	1,239	625	614	66	93	559	521
Concejal Municipal	14	7	7	0	1	7	6
Parlamento Centroamericano	39	20	19	7	9	13	10
Total	1,586	799	787	86	133	713	654

Fuente: Tribunal Electoral. 2009

En términos generales, las mujeres en Panamá continúan enfrentando diversos obstáculos para alcanzar al menos el 30% de la cuota de participación política. Esta realidad, se corresponde con lo que ocurre en el contexto latinoamericano donde se afirma que "aún subsiste una cultura local restrictiva para la participación política femenina. Aún más grave, un porcentaje importante de mujeres sufre un acoso político y enfrenta un ambiente que dificulta su llegada a la política y más todavía su permanencia (entre otros, aspectos que podrían juzgarse secundarios y no lo son, como los horarios de reuniones, la compatibilización de la vida familiar y pública, etc.)."[66] Uno de los factores relevantes que destaca el estudio, está asociado con la percepción que la sociedad tiene acerca de la participación de las mujeres en la política, y lo señala como "factores diferenciadores". De esta manera, señalan por ejemplo, que "las mujeres ejercen una visión de liderazgo más colectivo y conciliador, con mayor sensibilidad social, y buscan acuerdos que beneficien al conjunto, más que el enfoque autoritario que pretende imponer una visión, que es la forma de ejercer el poder de los hombres…que precisamente son estas mismas cualidades de

[66] Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Derechos políticos de las mujeres: avances y buenas prácticas en El Salvador, Costa Rica y Panamá. San José, C.R. pág 14.

liderazgo las que son objeto de burla y menosprecio por su contraparte masculina, quienes suelen asociar el consenso y diálogo como debilidades femeninas[67].

3.5.3. Mujeres en el Órgano Judicial

La Corte Suprema de Justicia tiene jurisdicción en todo el territorio de la república de Panamá y tiene cuatro salas, a saber, Primera de lo Civil, Segunda de lo Penal, Tercera de lo Contencioso Administrativo y la de Negocios Generales. Se compone de nueve (9) personas que ocupan el cargo de Magistrados/as de la República por un periodo de 10 años y son designados por el ejecutivo.

Cuadro 3.8.
DISTRIBUCIÓN DE CARGOS DE MAGISTRADO/A DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. AÑO 2013

Órgano Judicial	Titular		Suplente	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Sala Primera de lo Civil	3		1	1
Sala Segunda de lo Penal	3		2	
Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo	3		1	
Sala Cuarta de Negocios Generales*				
Secretaria General**				1
Total	**9**		**4**	**2**

*Conformada por los Presidentes de la Sala Civil, Sala Penal y Sala Contencioso Administrativo y el Secretario/a General. La cual está presidida por el Presidente De la Corte Suprema de Justicia. Las atribuciones están consignadas en el Código Judicial. Específicamente en el artículo 100. Conforme a este artículo esta Sala tiene importantes funciones Administrativas, Reglamentarias, Disciplinarias y Jurisdiccionales.
** Cuando es llamada la Secretaria General a suplir las ausencias o impedimentos del Magistrado Titular del cual ella fue designada como suplente, el puesto de Secretaria General es ocupado por su suplente o subsecretaria.
Fuente: Órgano Judicial de la República de Panamá. Año 2013

Para el año 2013, los nueve magistrados titulares eran varones y solo dos (2) de las seis (6) personas que ocupaban el cargo de Magistrado/a Suplente eran mujeres.

3.5.4. Mujeres en las Instituciones Autónomas

De las 25 instituciones autónomas y descentralizadas del país, solo siete tenían a una mujer al frente, lo que representaba el 28% de participación en la toma de decisiones a este nivel. Las instituciones dirigidas por las mujeres eran: la Autoridad Nacional de Aduanas, Instituto Nacional de Cultura, Lotería Nacional de

[67] Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Derechos políticos de las mujeres: avances y buenas prácticas en El Salvador, Costa Rica y Panamá. San José, C.R. Pág. 184.

Beneficencia, Autoridad de Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP), Sistema Estatal de Radio y TV (SERTV), el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos y el Instituto Nacional de la Mujer. Así, las mujeres son asignadas a temas de manejo de recursos naturales, aduaneros, cultura, comunicación, manejo de recursos para la formación profesional y los atinentes a las mujeres.

Cuadro 3.9.
DISTRIBUCIÓN DE CARGOS DIRECTIVOS EN INSTITUCIONES AUTÓNOMAS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN SEXO. JUNIO 2011

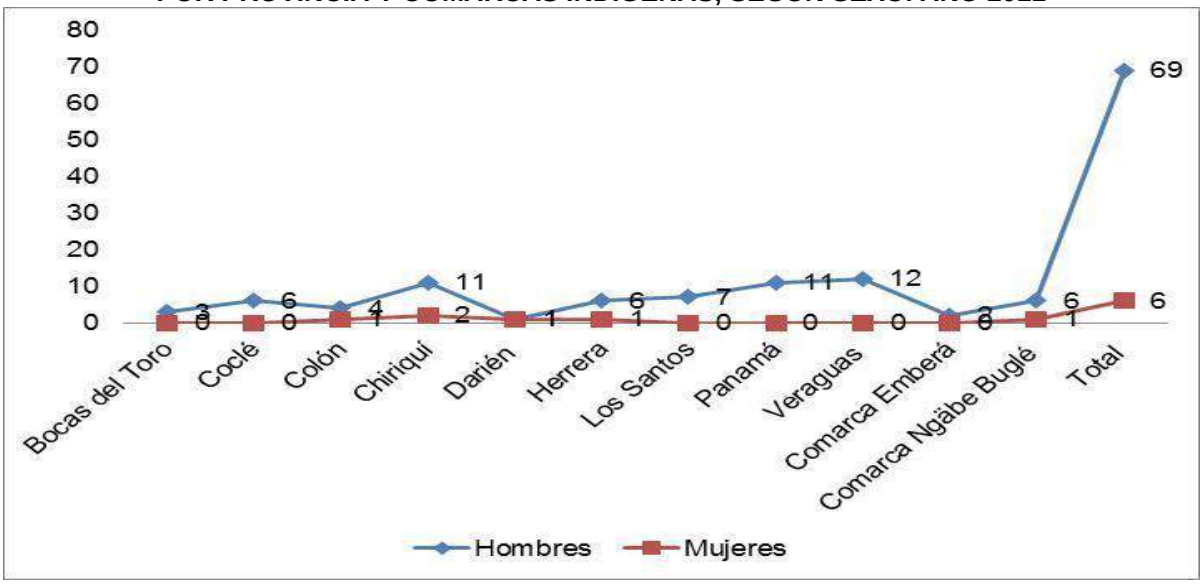
INSTITUCIÓN	HOMBRE	MUJER
Autoridad Marítima de Panamá (AMP)	1	
Aeronáutica Civil	1	
ANAM (Autoridad Nacional del Ambiente)	1	
Autoridad de Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP)		1
Autoridad Nacional de Aduanas		1
Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA)	1	
Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA)	1	
Banco Hipotecario Nacional	1	
Banco Nacional de Panamá	1	
Caja de Ahorros	1	
Empresa de Transmisión Eléctrica (ETESA)	1	
Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá (IDIAP)	1	
Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA)	1	
Instituto de Seguro Agropecuario	1	
Instituto Nacional de Cultura (INAC)		1
Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos		1
Instituto Nacional de la Mujer		1
Lotería Nacional de Beneficencia		1
PANDEPORTES	1	
Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT)	1	
Registro Público	1	
Secretaría de Energía	1	
Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Investigación)	1	
Sistema Estatal de Radio y TV (SERTV)		1
Zona Libre de Colón	1	
TOTAL	**18**	**7**

Fuente: Página Web Gobierno Nacional .Junio 2011

3.5.5. Mujeres en el Poder Local

Revisar la participación política de las mujeres en el plano local, supone que los intereses y necesidades de las mujeres, estarían mejor representados en las agendas de los gobiernos locales, de darse una mayor presencia de mujeres en la toma de decisiones desde los municipios.

Gráfica. 3.3.
DISTRIBUCIÓN DE CARGOS EN ALCALDÍAS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR PROVINCIA Y COMARCAS INDÍGENAS, SEGÚN SEXO. AÑO 2011



Fuente: Tribunal Electoral. Actas de las Juntas Distritales de Escrutinio. 2009

CUADRO 3.10.
DISTRIBUCIÓN DE CARGOS EN LOS MUNICIPIOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN PROVINCIA POR SEXO. AÑO 2009

Provincia	Total Distritos	Hombres	Mujeres
Bocas del Toro	3	3	0
Coclé	6	6	0
Colón	5	4	1
Chiriquí	13	11	2
Darién	2	1	1
Herrera	7	6	1
Los Santos	7	7	0
Panamá	11	11	0
Veraguas	12	12	0
Comarca Emberá	2	2	0
Comarca Ngäbe Buglé	7	6	1
Total	75	69	6

Fuente: Tribunal Electoral. Año 2009

De un total de 75 distritos en Panamá, en las nueve provincias y dos Comarcas Indígenas, las mujeres solo logran una cuota de participación de 9.3% para este periodo, quedando relegadas en este ámbito de poder. Solo en las provincias de Colón, Chiriquí, Darién y Herrera y en la Comarca Ngäbe Buglé resultaron electas mujeres, para el cargo de alcaldesa.

3.6. Participación en estructuras de poder empresarial (gremios empresariales)

El Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP), como su carta de fundación señala, integra a representantes autorizados de organizaciones de negocios y profesionales que aspiran a consolidar en él preocupaciones e inquietudes ya vividas y a coadyuvar con el gobierno en la ingente labor de planificar y llevar a la realidad todo lo necesario para el desarrollo integral de Panamá. Su misión es la de unir, coordinar y representar a las organizaciones empresariales, para el fortalecimiento del sector privado, a fin de impulsar la economía, la transformación social, económica y política de Panamá y su proyección internacional.

EL CONEP elige la Junta Directiva, conformada por siete (7) dignatarios/as, para un período de un (1) año. Los/as dignatarios/as son, el (la) Presidente(a), el (la) Vicepresidente(a), el (la) Tesorero(a), el (la) Secretario(a) y tres vocales, quienes podrán ser reelegidos/as. Durante el periodo que comprende el presente informe, fueron elegidas tres juntas directivas del CONEP para los años 2011-2012, 2012- 2013 y 2013-2014. Las mujeres solo lograron ocupar el cargo de tesorera de la Junta Directiva, en los tres periodos señalados (Cuadro 3.11).

Cuadro 3.11.
DISTRIBUCIÓN DE CARGOS DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL CONSEJO NACIONAL DE LA EMPRESA PRIVADA-CONEP. PERIODOS: 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014

Cargo	Año 2011-2012		Año 2012-2013		Año 2013-2014	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Presidente/a	1		1		1	
Vicepresidente/a	1		1		1	
Secretario/a	1		1		1	
Tesorero/a		1		1		1
Vocal 1	1		1		1	
Vocal 2	1		1			1
Vocal 3	1		1			1

Fuente: http://www.conep.org.pa

Cuadro 3.12.
DISTRIBUCIÓN DE CARGOS EN EL CONSEJO NACIONAL DE LA EMPRESA PRIVADA EN PANAMÁ, SEGÚN ASOCIACIÓN O GREMIO QUE LA CONFORMA Y TIPO DE CARGO POR SEXO. AÑO 2013

Asociación/Gremio	Total de cargos directivos	Distribución de cargos según sexo		Cargo de la Presidencia	
		Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Asociación Panameña de la industrias del Atún -APIA	5*	3	1	1	
Asociación Panameña de Exportadores-APEX	5	5	0	1	
Asociación Panameña de Aseguradores - APADEA	**6**	6	0	1	
Asociación Nacional de Mueblerías E Instituciones de Crédito – ANAMIC	5	5	0	1	
Asociación de Universidades Privadas de Panamá – AUPPA	5*	1	2		1
Asociación de Propietarios de Inmuebles de Panamá- API	5	3	2	1	
Asociación Nacional de Avicultores de Panamá – ANAVIP	5*	3	1	1	
Asociación de Productores Procesadores y Exportadores de Productos del Mar	5*	3	0	1	
Asociación Panameña de Hoteles - APATEL	5	2	3		1
Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresas -APEDE	5	3	2		1
Asociación Nacional de Reforestadores y Afines de Panamá – ANARAP	5	4	1	1	
Asociación de Usuarios de la Zona Libre de Colón – AU	5*	4	0	1	
Asociación de Representantes-Distribuidores de Productos Farmacéuticos	5*	3	0	1	
Asociación Bancaria de Panamá – ABP	5	5	0	1	
Asociación Panameña de Corredores y Promotores de Bienes Raíces – ACOBIR	5	1	4		1
Consejo Nacional de Promotores de Vivienda – CONVIVIENDA	5*	3	1	1	
Cámara Panameña de Mercado de Capitales – CAPAMEC	5	3	2		1
Cámara Minera de Panamá -CAMIPA	5	4	1	1	
Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá -CCIAP	5*	3	0	1	
Cámara Panameña de Tecnología de Información y Telecomunicación - CAPATEC	5*	3	0	1	
Cámara Panameña de la Construcción – CAPAC	5*	3	0	1	
Cámara Marítima de Panamá	5*	3	1	1	
Cámara de Comercio, Agricultura e Industrias de Colón	5*	3	1	1	
Sindicato de Industriales de Panamá -SIP	5*	3	1	1	
Unión Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas – UNPYME	5*	3	1	1	
Unión Nacional de Centros Educativos Particulares de Panamá -UNCEP	5*	2	2	1	
TOTAL	**131**	**84**	**26**	**22**	**5**

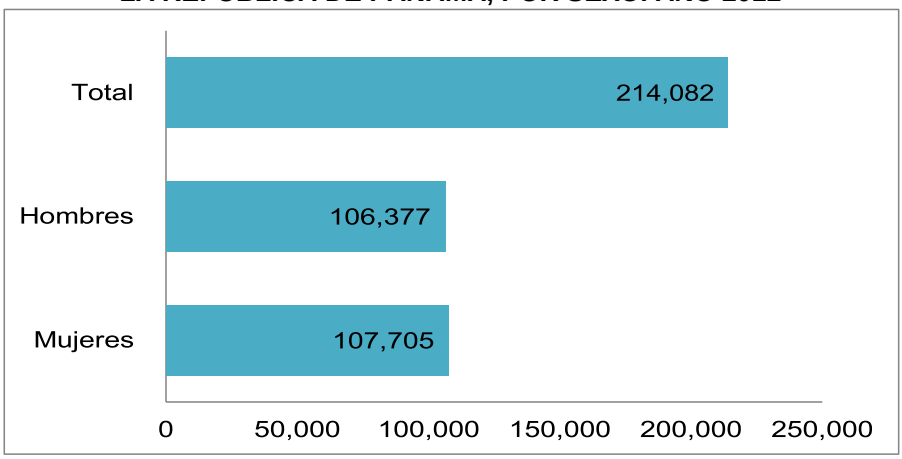
Fuente: http://www.conep.org.pa *Existen cargos vacantes o sin nombres asignados

El CONEP está formado por 26 asociaciones o gremios empresariales dedicados a las diversas ramas de la actividad económica del país. Sus estructuras de dirección corresponden en su totalidad a Juntas Directivas que contemplan los siguientes cargos: Presidencia, Vicepresidencia, Dirección Ejecutiva, Secretaría y Tesorería. Solo una de las 26 asociaciones o gremios tiene dos vicepresidencias en vez de una como ocurre en el resto de los gremios. El 83.96% de los cargos directivos de las veintiséis juntas directivas, son ocupados por hombres, y 16% por mujeres. En cinco
(5) de las veintiséis (26) asociaciones, la Presidencia la ocupa una mujer, lo que representan el 18.5% del total. En este caso se trata de asociaciones vinculadas a la educación, hotelería, bienes raíces, mercado de capitales (Cuadro 3.12).

3.7. Participación en órganos de decisión de las Cooperativas.

La Ley 24 del 21 de julio de 1980 mediante la cual se crea el Instituto Autónomo Cooperativo (IPACOOP), le confiere a este organismo la facultad privativa de formular, dirigir e implementar la política cooperativista en Panamá. La Ley N°17 del 1 de mayo de 1997, que establece el régimen jurídico que regula las cooperativas, fue reglamentada mediante Decreto Ejecutivo N°137 de 2001y luego modificada por el Decreto Ejecutivo N°33 de 2002. Ambos decretos han contribuido a ordenar la acción de las cooperativas, en el marco de las nuevas dinámicas internacionales y el crecimiento del cooperativismo nacional y regional. El IPACOOP tiene como misión, aplicar métodos modernos de educación, asistencia técnica, supervisión y divulgación, con el fin de impulsar las cooperativas como alternativa socio económica, democrática, solidaria y auto sostenible. Cuenta con una Junta Directiva que es la encargada de trazar la política del IPACOOP y velar por la realización de sus fines, integrada por el sector gobierno y cooperativista. Según registros del IPACOOP correspondientes al año 2012, existían en el país un total de 214,082 personas asociadas a las cooperativas a nivel nacional, de las que el 50.3% eran mujeres y 49.7% varones, según la gráfica 3.4.

Gráfica. 3.4.
TOTAL DE ASOCIADOS/AS HÁBILES DE LAS COOPERATIVAS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR SEXO. AÑO 2012

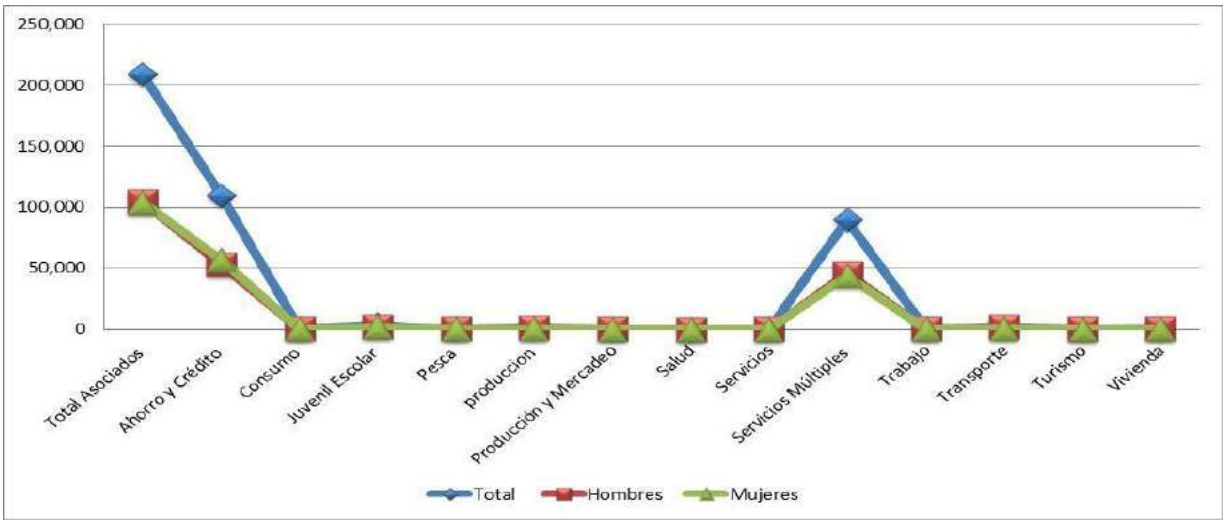


Fuente: Dirección de Planificación - Instituto Panameño Autónomo Cooperativo. Año 2012

En cuanto a la distribución de cargos, para el año 2012-2013, la Junta Directiva es presidida por el Ministro de Economía y Finanzas quien ocupa el cargo de Presidente, el Ministro de Desarrollo Agropecuario y el Ministro de Comercio e Industrias. Por el sector cooperativo, tres representantes de Cooperativas, que para este periodo eran tres varones. También cuenta con una Estructura Administrativa Nacional y Provincial, conformada por 23 direcciones.

Según registros del IPACOOP, existían 595 cooperativas a nivel nacional en las diversas ramas como servicios múltiples (33.9%), ahorro y crédito (27.3%), juvenil escolar (18.9%), transporte (5.3%) producción y mercadeo (4.5%), entre otras. El mayor número de cooperativas se concentran en las provincias de Panamá (34.7%), Chiriquí (14.7%) y Veraguas (11.9%). Del total de personas asociadas a las quinientas noventa y cinco cooperativas a nivel nacional, que suman unas 208,794 asociados/as, el 49.9% son mujeres. Las cooperativas con mayor número de personas asociadas: de ahorro y crédito, de servicios múltiples y Juvenil Escolar, las mujeres constituyen el 48.1%, 48.7% y 50.6%) de la membrecía, respectivamente. (Gráfica 3.5).

Gráfica 3.5.
ASOCIADOS/AS HÁBILES EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ,
POR TIPO DE COOPERATIVAS. AÑO 2012



Fuente: Dirección de Planificación - Instituto Panameño Autónomo Cooperativo. Año 2012

Cuadro 3.13.
ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA NACIONAL Y PROVINCIAL DEL IPACOOP,
SEGÚN TIPO DE CARGO POR SEXO. AÑO 2011

Cargo	Hombre	Mujer
Dirección Ejecutiva		1
Sub Dirección Ejecutiva	1	
Secretaría General		1
Asesoría Legal	1	
Jefatura de Recursos Humanos		1
Dirección de Auditoría Interna		1
Oficina de Información y Relaciones Publicas	1	
Oficina de Igualdad de Oportunidades		1
Dirección Nacional de Administración y Finanzas		1
Dirección Nacional de Planificación		1
Dirección Nacional de Asistencia Técnica		1
Dirección Nacional de Auditoría de Cooperativas		1
Dirección Nacional de Educación y Capacitación	1	
Dirección Nacional de Registro de Cooperativas		1
Dirección Provincial de Bocas del Toro	1	
Dirección Provincial de Coclé	1	
Dirección Provincial de Colón y Kuna Yala	1	
Dirección Provincial de Chiriquí	1	
Dirección Provincial de Darién	1	
Dirección Provincial de Herrera	1	
Dirección Provincial de Los Santos		1
Dirección Provincial de Panamá		1
Dirección Provincial de Veraguas	1	
Total	**11**	**12**

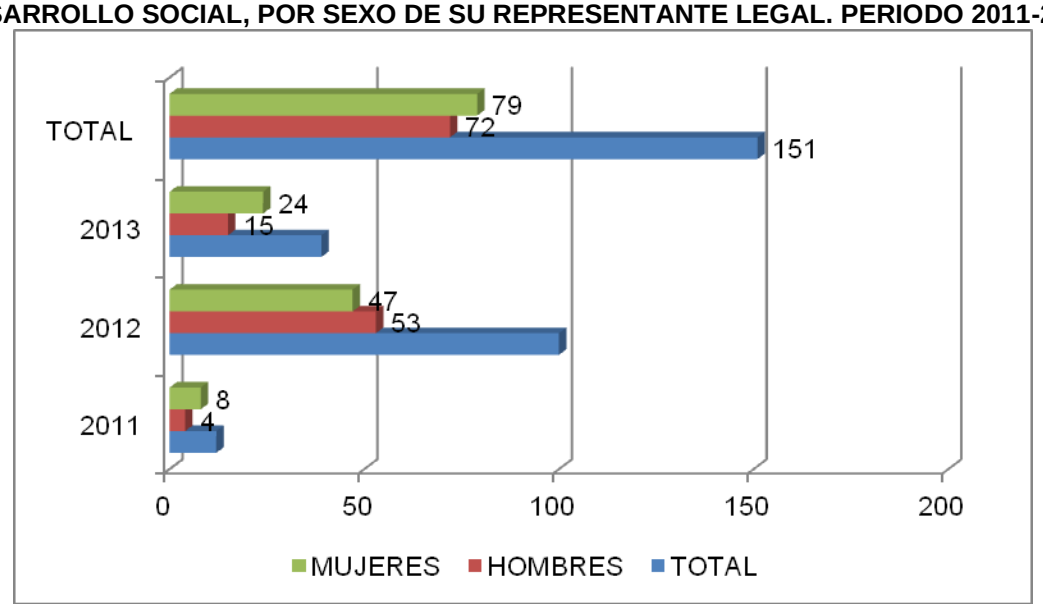
Fuente: Dirección de Planificación - Instituto Panameño Autónomo Cooperativo. Año 2011

En cuanto a la estructura de cargos del IPACOOP para el año 2011, del total de 23 direcciones a nivel nacional, las ocupaban doce (12) de ellas, incluyendo la Dirección Ejecutiva.

3.8. Participación en órganos de decisión de Organizaciones comunitarias.

De acuerdo con los registros del Ministerio de Desarrollo Social, durante el periodo de 2011-2013 fueron emitidas un total 151 de resoluciones de organizaciones no gubernamentales. De este total, El 52.3% de estas organizaciones tenían a una mujer como representante legal (Gráfica 3.6).

GRÁFICA 3.6.
ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES REGISTRADAS EN EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, POR SEXO DE SU REPRESENTANTE LEGAL. PERIODO 2011-2013



Fuente: MIDES. Dirección de Subsidios. Mayo 2015

3.9. Participación Sindical y los puestos de decisión de las mujeres en los sindicatos.

La participación sindical siempre ha sido medida a través de la afiliación de los trabajadores y las trabajadoras en las organizaciones sindicales. Sin embargo, existen otras determinantes que se consideran al momento de abordar la participación sindical de una manera más amplia y que puede dar cuenta de asuntos relevantes en esta materia. Por ejemplo, la participación en actividades sindicales, en

la negociación de convenios colectivos de los sindicatos, grado de conocimiento sobre los convenios colectivos, entre otros, aspectos que requieren obviamente ser investigados con mayor profundidad.

Cuando se trata de la participación sindical de las mujeres, este abordaje se torna más complejo, si la medida de la participación abarca tan solo una cuantificación de mujeres en los espacios de poder a lo interno de las organizaciones sindicales. A pesar que hoy día se reconoce que la participación de las mujeres en el movimiento sindical se ha incrementado, y se ha hecho sentir en la vida nacional, será todo un desafío medir su impacto en la sociedad. La participación de las mujeres en las estructuras de las organizaciones continua siendo compleja, debido a la multiplicidad de factores que intervienen al momento de decidirse ellas a participar, lo que significa afiliarse a un sindicato, una federación, una central o confederación, como un primer paso hacia la participación en la vida sindical.

La sindicalización, es considerada un derecho fundamental que le asiste a todo trabajador o trabajadora, sea del sector privado o del sector Estatal. El mismo se encuentra garantizado en las normas internacionales y nacionales, entre otros en los Convenios N° 87 y 98 de la OIT, en el Artículo 168 de la Constitución Política de la república de Panamá y el Código de Trabajo (Artículos 334 y 335). No obstante, el porcentaje de sindicalización en Panamá se calcula por debajo del 10%. Dado que las mujeres enfrentan serios obstáculos para participar en condiciones de equidad en la sociedad, es probable que también presenten los mismos inconvenientes para lograr niveles de participación en las organizaciones sindicales. La situación socio- laboral de las mujeres, por ejemplo, ha sido señalada como una de las determinantes claves que inciden en su participación en las organizaciones sindicales y que ha dado como resultado un predominio excesivo de los varones en este tipo de estructuras. Se esperaba entonces, que en la medida que se incrementara la inserción de las mujeres en el mercado laboral, en esa medida aumentaría su participación en las organizaciones sindicales. Sin embargo, las estructuras de las organizaciones sindicales reproducen las mismas reglas de juego que prevalecen en la sociedad, caracterizadas por la segregación de las mujeres en aquellos espacios

que indican la continuidad de roles predeterminados por la división sexual del trabajo. El Código de Trabajo de Panamá, en su Libro III sobre Relaciones Colectivas, Título Preliminar sobre disposiciones preliminares, artículo 331 establece que las organizaciones de trabajadores o de organizaciones sociales de trabajadores incluyen los sindicatos, las federaciones, confederaciones y centrales. En atención a lo dispuesto en esta normativa, las organizaciones sindicales en Panamá se han organizado bajo esta estructura de funcionamiento en que los sindicatos se constituyen en las organizaciones de base a las que se afilian los trabajadores y trabajadoras; los sindicatos pueden ser de tres tipos: de empresa, de industria o gremiales y pueden constituirse con un mínimo de 40 afiliados/as. Desde esta base organizacional, se afilian a una segunda instancia que son las federaciones sindicales que deben estar conformadas por dos o más sindicatos; y finalmente lograrán pertenecer a una confederación o central que debe estar integrada por dos o más federaciones.

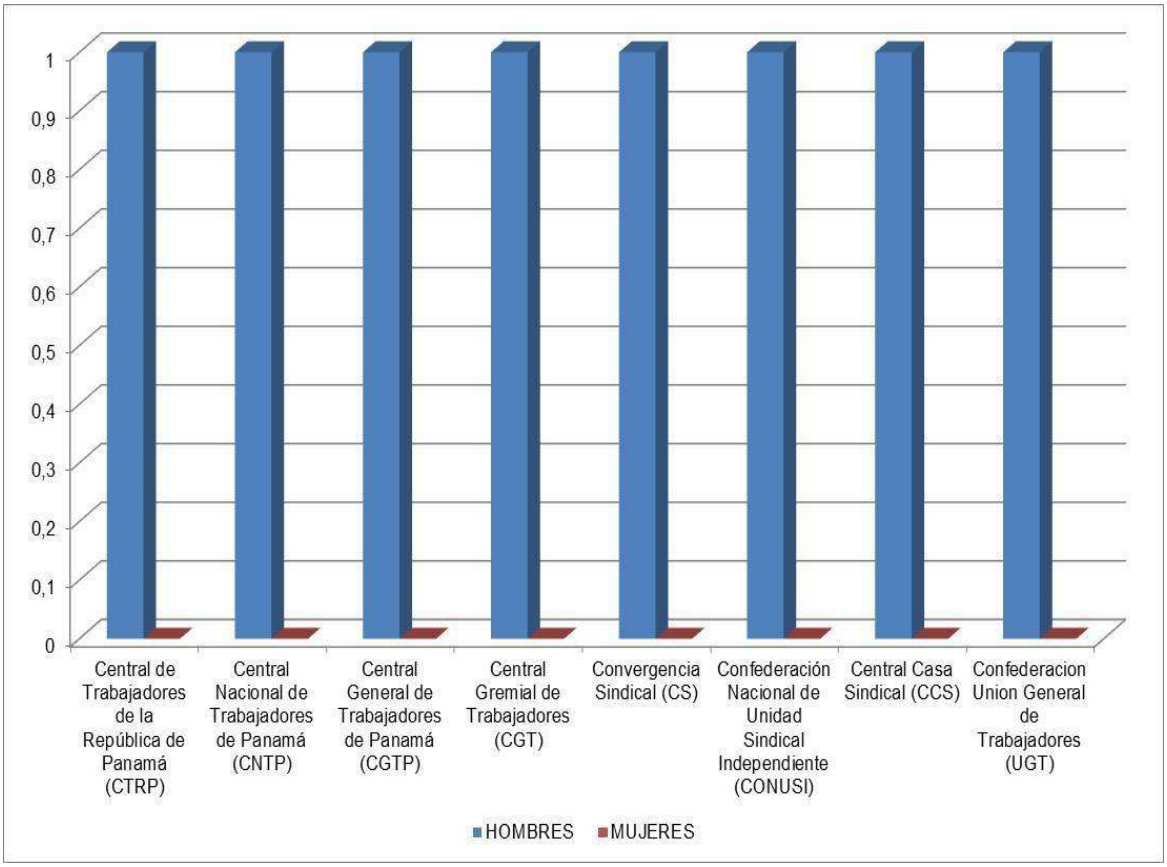
En este informe, nos referimos al tercer nivel de afiliación, es decir, la participación de las mujeres en las confederaciones o centrales que tienen representación de carácter nacional. Durante el periodo del informe, se registraban en el país ocho centrales o confederaciones: Central de Trabajadores de la República de Panamá (CTRP), Central Nacional de Trabajadores de Panamá (CNTP), Central General de Trabajadores de Panamá (CGTP), Central Gremial de Trabajadores (CGT), Convergencia Sindical (CS), Confederación Nacional de Unidad Sindical Independiente (CONUSI), Central Casa Sindical (CCS) y Confederación Unión General de Trabajadores (UGT).

Las mujeres en el piso de las organizaciones sindicales

Durante el periodo 2011-2013 la dirección máxima de las ocho centrales y confederaciones sindicales de la república de Panamá estaban dirigidas por hombres, las mujeres estaban en una posición de real marginación en los espacios de dirección (Gráfica 3.7).

A lo interno de las estructuras de las organizaciones sindicales, las mujeres mantienen cuotas muy bajas de participación, continúan ocupando cargos del segundo plano, alejadas del protagonismo y relegadas a temas que reproducen los roles de segregación en la sociedad. Aun cuando no existen estructuras uniformes, en cuanto a la descripción de los cargos de los comités ejecutivos o consejos directivos como se les denomina, las ocho organizaciones sindicales han definido la figura de secretarías y subsecretarías, las que son sometidas a votación a través de nóminas en los respectivos mecanismos de consulta interna de cada una de estas organizaciones. En general, se disputan alrededor de 30 secretarías y subsecretarías para periodos que van de 2 a 5 años.

Gráfica 3.7.
DISTRIBUCIÓN DEL CARGO DE SECRETARÍA GENERAL DE LAS CENTRALES Y CONFEDERACIONES SINDICALES EN PANAMÁ POR SEXO. PERIODO 2011-2013



Elaborado en base a las Actas de Juntas Directivas de las Centrales Sindicales. 2011-2013

En las juntas directivas se han incorporado las secretarías relativas a los asuntos de las mujeres, que en algunos casos se han denominado Secretarías de género, Secretarías de la mujer y Secretaria del área de género y familia. Con ello se apuntaba hacia el impulso de políticas afirmativas y garantizar la presencia y participación de las mujeres en estas organizaciones sociales y en la práctica, se han convertido en los pocos espacios alcanzados por las mujeres. Las dos centrales que brindaron la información para el presente informe (CNTP y CONUSI) presentan situaciones que llaman la atención. En el caso de la CNTP, las mujeres lograron un 46% de participación de un total de 26 puestos (secretarías y subsecretarías), 30% de las secretarías (finanzas, género, salud y actas y correspondencia) y 61% de las subsecretarías. En cambio en la CONUSI, de 29 puestos las mujeres solo lograron ocupar una secretaría y una subsecretaría (género) lo cual las ubica en un 6% de participación.

Uno de los desafíos que se están planteando las mujeres a lo interno de las organizaciones sindicales, es la reglamentación de cuotas de participación en las juntas directivas, en correspondencia con las exigencias de las organizaciones internacionales de las que hacen parte las nacionales.

CONCLUSIONES

El análisis de la participación política de las mujeres en Panamá, debe hacerse desde un enfoque integral, que haga una revisión global de las actuaciones de las mujeres en los distintos planos de la vida en la sociedad. Lograr esta perspectiva, depende en gran medida de la disponibilidad de registros oficiales y confiables y la adopción de medidas institucionales necesarias para lograrlo. Esta es una tarea que debe ser asumida por las instancias correspondientes, de modo que se puedan valorar todos los aspectos que se plantea el Informe sobre la Situación de la Mujer.

La presencia de las mujeres en los espacios de toma de decisiones de las diversas instancias de incidencia política, continua siendo una meta por alcanzar, pese a las medidas, las políticas y las normativas que contemplan e instan a la igualdad de oportunidades en el país.

Es necesario llevar a cabo estudios cualitativos en el ámbito de la participación política de las mujeres que logran ocupar puestos claves desde los cuales podrían contribuir con el cumplimiento de temas y agendas públicas de interés para las mujeres. Tal es el caso de las mujeres que logran puestos en la Asamblea Nacional, en los gobiernos locales, entre otros, donde se ameritaría conocer qué tipo de leyes, proyectos, programas e iniciativas impulsan o apoyan, y si éstas favorecen a las mujeres.

La información relativa a la participación de las mujeres en las organizaciones sindicales, además de dispersa, carece de registros confiables que den cuenta de la participación de las mujeres en los diversos niveles y estructuras de dichas organizaciones; es decir, desde las organizaciones de base: los sindicatos, las federaciones y confederaciones o centrales. Esto permitiría conocer el porcentaje de sindicalización a nivel de país, la participación según tipo de sindicatos, la participación en los espacios de toma de decisiones y las prácticas culturales que prevalecen en dichas organizaciones.

RECOMENDACIONES

Más allá de la disponibilidad de registros, es conveniente redefinir los temas que resultan de interés para el país, en función de las propias necesidades y demandas de las organizaciones de mujeres, especialmente grupos y colectivos de mujeres como las mujeres afrodescendientes, mujeres con discapacidad y mujeres indígenas. También en respuesta a las agendas de país y de la región, que pueden dar un giro a lo que hasta el momento se aborda en los informes.

Promover una revisión y sistematización que permita identificar avances en el cumplimiento de la normativa sobre cuotas de participación a lo interno de los partidos políticos. Como hemos evidenciado los partidos políticos, excepto uno de ellos, ha normado este tema a través de los mecanismos legales que los rigen. No obstante, es necesario identificar si se han establecido mecanismos para el seguimiento y se ha tenido algún resultado en términos del cumplimiento de dichas normativas que se han impuesto los propios partidos políticos, toda vez que las

estadísticas revelan una baja participación de las mujeres en las instancias decisorias de estos colectivos.

BIBLIOGRAFÍA

CEPAL, C. d. (2007). El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe. X Conferencia Regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe. Quito, Ecuador.

CNTP. Acta de la Junta Directiva. Años 2011-2014.

CONUSI. Acta de la Junta Directiva. Años 2011-2014

Decreto Ejecutivo 244 de 18 de diciembre de 2012 que crea la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM)

Espino, A. M. (2010). La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad. México.

Foro de Mujeres de Partidos Político. Evolución de la Participación Política de las Mujeres Panameñas. Año 2011

Instituto Panameño Autónomo Cooperativo. Dirección de Planificación -. Año 2011

Instituto Interamericano de Derechos Humanos Derechos Políticos de las mujeres: Avances y buenas prácticas en El Salvador, Costa Rica y Panamá. / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. -- San José, C.R.: IIDH, 2016 326 p.

Ley 82 de 24 de octubre de 2013 Que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer.

Ministerio de Desarrollo Social. Dirección de Subsidios. Mayo 2016

OEA.CIDH. (2011). El camino hacia una democracia sustantiva: la Participación política de las mujeres en las américas. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 79.

ONU. (2011). Resolución 66/130. La participación de la mujer en la política.

ONU. (2011). Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2011 . Informe de la Tercera Comisión (A/66/455 y Corre.1). 66/130 La Participación de la mujer en la política.

Peschrad, J. (s/f). Estudio de Caso.El sistema de cuotas en América Latina.Panorama General.

Tribunal Electoral. Dirección de Organizaciones Sociales. 2016

Tula, N. A. (2007). Cuotas de género y tipo de lista en América Latina. Opinión Pública Campinas, vol, 13, N°1, junio 2007, 197-198.

Sitios Web

http://www.conep.org.pa

http://www.gobierno nacional

CAPÍTULO 4. MUJER Y AMBIENTE

Consultora: Lamed Mendoza Lámbiz

Introducción

La Ley General de Ambiente No 41 de 1 de julio de 1998, vigente en la República de Panamá, define como coordinadora general de la agenda ambiental y del manejo de los recursos naturales a la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) en lo que a tierra firme y ecosistemas marinos costeros protegidos se refiere. Además, le asigna competencia ambiental a 23 instituciones públicas y a la Autoridad de los Recursos Acuáticos (ARAP) que regentaba el resto de los ecosistemas marino- costeros del país (no protegidos). Todas las instituciones con competencia ambiental forman lo que se conoce como Sistema Interinstitucional del Ambiente (SIA)[68]. La ANAM es administrada por un Consejo de Ministerios donde participan el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de la Presidencia y el Ministerio de Salud. ANAM, participa con derecho a voz en los consejos de Gabinete del Gobierno Nacional. Esta legislación es la base legal del trabajo en materia de ambiente en el período 2011 a 2013.

La misma Ley General del Ambiente, define la figura de las comisiones consultivas ambientales a nivel de distrito, provincia y comarcas[69] con participación de la sociedad civil, pero quien coordina es el/la Alcalde, Gobernador/a o Cacique, respectivamente. La propuesta de participación ciudadana busca empoderar a la sociedad civil desde la unidad básica de administración pública que es el distrito y/o congreso regional. La Comisión Consultiva Nacional que debería estar integrada por una membrecía no mayor a 15 personas, nunca se ha podido instalar, incluso ha sido demandada ante la Corte Suprema de Justicia por algún intento de instalación. [70]

Tal como se expresa en la ilustración N°1, la Ley General de Ambiente revela un espíritu de colaboración entre el aparato gubernamental y la sociedad civil utilizando a la ANAM como coordinador para la implementación de los instrumentos de gestión

[68]El Capítulo III del Título III de la Ley General de Ambiente No. 41 del 1/julio/1998 lo reglamenta.
[69]El Capítulo V del Título III de la Ley General de Ambiente No. 41 del 1/julio/1998 lo reglamenta.
[70]El Capítulo IV del Título III de la Ley General de Ambiente No. 41 del 1/julio/1998 lo reglamenta.

ambiental, desde el nivel nacional hasta el nivel local. El tema de la agenda ambiental local depende mucho de las Alcaldías (municipios), por tanto es fundamental la escogencia de un Alcalde o Alcaldesa que sepa priorizar el tema ambiental y los intereses ambientales de la mujer que presente en su oferta electoral.

Ilustración No.1 ACTORES CLAVES QUE DEFINE LA LEY 41/1998

Fuente: Elaboración propia con bases en: Ley General de Ambiente No 41 de 1 de julio de 1998
Lamed Mendoza Lámbiz, 2016.

La gestión ambiental, es el cambio de condiciones de la naturaleza, que busca generar medidas de confort para los seres humanos de acuerdo a la escala de valores de la sociedad. Esos valores pasan por los paradigmas patriarcales que delegan a la mujer a las actividades de cuidado, incluyendo el cuidado de las de los recursos naturales que le son útiles para el desarrollo de su hogar, su comunidad o el ecosistema donde vive. Es así como además de los criterios de posesión de los bienes y servicios ambientales, las mujeres dedican muchas horas de su tiempo a la participación ciudadana orientada al cuidado de las condiciones de vida.

Dentro de las nuevas corrientes conceptuales que tratan el tema ambiental, como son: la economía ambiental, la historia ambiental y la ecología política, se releva el tema de las interrelaciones entre los seres vivos, y de los humanos/as con la naturaleza. En este orden de ideas, y tomando en cuenta la definición de ecología política, es que revisaremos los indicadores de gestión ambiental bajo el prisma de la perspectiva de género, de modo que podamos señalar en los diferentes ejes temáticos, cuáles son las interacciones que aún no tienen expresión en la práctica cotidiana de monitoreo y evaluación (M&E) en la institucionalidad ambiental del país.

"*La ecología política se ocupa del estudio de la dimensión política de las interacciones entre sistemas sociales y naturales que dan lugar a la formación y las transformaciones del ambiente así producido por el trabajo humano a escala de sociedades completas – y de las interacciones entre las mismas en el mercado global-, prestando especial atención a las expresiones jurídicas y culturales de esas interacciones"*[71]

Desde el movimiento feminista se impulsan varias corrientes de pensamiento con énfasis diferentes sobre los elementos de análisis que hay que tomar de la realidad para evaluar el estado de la gestión ambiental y de los recursos naturales de un país, en este caso Panamá. Basado en un documento de la CEPAL, hemos hecho esta tabla de criterios que deben tomarse en cuenta para evaluar los datos que se exponen en el documento.

Tabla 4.1 Criterios de Evaluación para M&E la Gestión Ambiental

Corriente Feminista	Criterios de Evaluación
Ecofeminismo	Vinculación de los aspectos sociales con los aspectos culturales de la realidad de las mujeres, sustentada en el principio de que las asignaciones de género en las mujeres como el rol de madre, hace que este más vinculada a la protección y reproducción. Los factores de clase social, etnia y edad son considerados claves para evaluar la afinidad con la naturaleza. Por ejemplo: las mujeres indígenas tienen un mayor nivel de afinidad con relación a las mestizas urbanas.
Mujer y Ambiente	Parte de la premisa de que la mujer al estar más comprometida con el cuidado de la naturaleza, participará con mayor voluntad en acciones de ejecución de programas y proyectos de desarrollo para

[71]Guillermo Castro, *Ecología, ambiente, política: tendencias y caminos en la América nuestra***.** 2016

Corriente Feminista	Criterios de Evaluación
	luchar frente al deterioro ambiental. Se valida el papel de las mujeres como administradoras cotidianas, incluyendo los recursos naturales. Sitúa el análisis a nivel microsocial pero no toma en cuenta la posición subordinada de la mujer en las relaciones de poder de género de la sociedad.
Género en el Desarrollo	Toma en cuenta de partida, las relaciones de poder que condicionan la desigualdad de los recursos y los beneficios de los bienes y servicios ambientales que pueden tenerse a nivel privado o público. Se toma en cuenta las limitaciones de la participación de la mujer en las decisiones y el acceso al poder público a cualquier nivel (nacional, provincial, local). Se enfatiza en el análisis el carácter socio-histórico, cultural y económico en que la mujer se inserta.

Fuente: Elaboración propia a partir de Documento de la CEPAL[72]. Lamed Mendoza Lámbiz, 2016.

La Ley General de Ambiente en Panamá, da espacio a la participación ciudadana, en nueve (9) instrumentos de gestión ambiental con un fuerte componente de cogestión ciudadana, que la población en general desconoce. Un elemento clave para crear nuevas condiciones de sostenibilidad de la economía panameña, es la promoción de un mercado de bienes y servicios ambientales basado en la generación de normativas y estrategias de apoyo a la transformación productiva de todos los sectores económicos del país, haciendo énfasis en los pequeños y micro empresarios, ofreciendo fondos no reembolsables desde fuentes de financiamiento diversas. Y por último, la ley promueve la aplicación de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático, de forma tal que se genere resiliencia en los ecosistemas para conservar en cantidad y calidad los elementos y/o recursos naturales del país. En esta tarea el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) de la mano con todos los municipios del país, tienen una tarea importante, ya que Panamá junto a Haití es de los pocos países latinoamericanos que no cuentan con sistemas de alerta temprana. La Cruz Roja a pesar de que es un organismo internacional, tiene una fuerte alianza con SINAPROC para la atención de la gestión de riesgos a nivel comunitario e institucional. (Ver la ilustración No.2)

[72] Serie Mujer y Desarrollo, CEPAL, Género, Medio Ambiente y Sustentabilidad del Desarrollo. Año 1998,

Ilustración No.2:
ASPECTOS QUE PROMUEVEN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS VINCULADAS A LA AGENDA AMBIENTAL

Fuente: Elaboración propia a Fuente: Elaboración propia con bases en: Ley General de Ambiente No 41 de 1 de julio de 1998. Lamed Mendoza Lámbiz, 2016.

4.1. Datos y cifras generales sobre el medio ambiente y sus desafíos.

La situación del ambiente y los recursos naturales para el período 2011-2013, se podrían describir a través del análisis de cobertura boscosa del país, las cuencas hidrográficas, el mapa de vulnerabilidad ambiental al Cambio Climático y el mapa del sistema nacional de áreas protegidas.

Ilustración No 3: MAPA DE COBERTURA BOSCOSA

La estrategia de desarrollo que ha tenido el país en sus primeros 100 años de existencia, ha estado concentrada al lado pacífico del país, siguiendo la ruta de la carretera panamericana, y el resultado ha sido, una gran deforestación y por tanto degradación ambiental (ver ilustración 3). En los últimos 30 años, poco a poco se han ejecutado alternativas de desarrollo hacia el lado Caribe, donde todavía existe un conglomerado de bosque tropical, al que, de acuerdo a una estrategia de conservación centroamericana, se le conoce como el Corredor Biológico del Atlántico Panameño. Por tanto, el balance Pacífico-Atlántico de las nuevas estrategias de desarrollo nacional, debe contemplar la restauración de los ecosistemas del Pacífico y la conservación del Atlántico, tomando en cuenta las desigualdades de género para así, corregir nuestro gran desafío como país, reducir las desigualdades de desarrollo que sufre Panamá.

El país se divide en 5 zonas hídricas, (ver ilustración 4) las cuales 3 drenan al pacífico (Pacífico Occidental, Pacífico Oriental y Pacífico Central), y que de acuerdo a estudios hidrológicos, en la época seca llegan a tener balances hídricos negativos (escasez de agua).

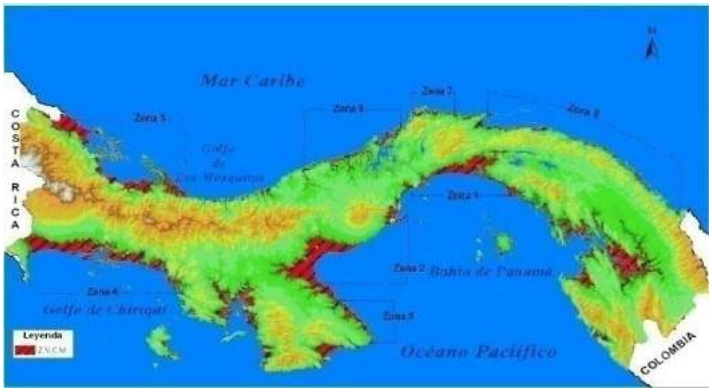
Ilustración No 4: ZONAS HÍDRICAS DE PANAMÁ

La zona Caribe del país, está dividida en dos zonas hídrica (Caribe Occidental y Caribe Oriental) bastantes conservadas desde el punto de vista ambiental. Allí se concentra la mayor parte de las poblaciones indígenas, que de acuerdo a las cifras

de pobreza en el país, registran cifras de pobreza extrema por encima del 90% de cada una de las comarcas y territorios con población originaria.

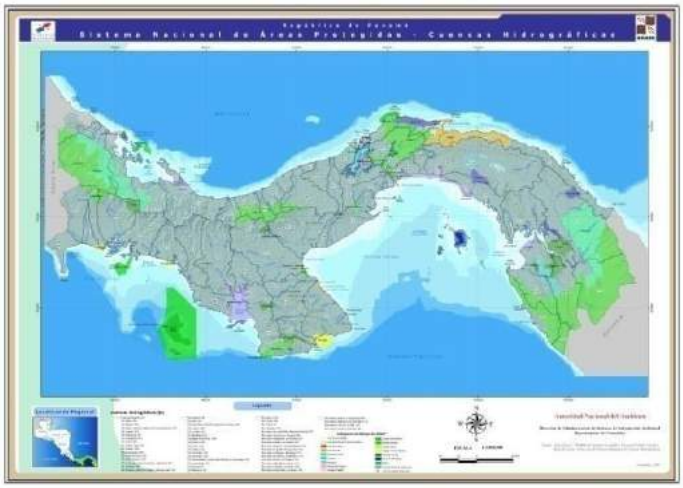
La mayor vulnerabilidad al cambio climático, como muestra la (ilustración 5), está al lado pacífico del país, debido a la falta de cobertura boscosa, causada por el cambio de uso de suelo, pero sobre todo debido a la devastación de los manglares del área pacífica.

Ilustración No 5: **MAPA DE VULNERABILIDAD AL CAMBIO CLIMÁTICO**



En la ilustración 6, se muestra el sistema nacional de áreas protegidas que es la categoría máxima que da la ley 41 de 1998 al país, para impulsar estrategias de protección de objetos de conservación claves dentro de la vasta biodiversidad con que cuenta Panamá.

lustración No 6: SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS



De estas condiciones de desarrollo que se han descrito, Panamá tiene problemas de gestión ambiental que resolver, como lo es la gestión de los desechos sólidos y líquidos, sobre todo los líquidos por el peligro de contaminación de las aguas subterráneas del país. La tarea de gestión de la basura, por ley corresponde su gestión en los municipios, pero todavía el país no tiene una línea estratégica nacional para abordar el tema. Hay varias formas de gestión que se han ensayado, pero hasta ahora, el problema del manejo de la basura, está vinculado a la gestión integral de las fuentes de agua y el abastecimiento de agua para consumo humano en cantidad y calidad para toda la población panameña.

4.1.1. El Índice de Desempeño Ambiental (EPI por sus siglas en inglés)

Los principales desafíos del país se sintetizan en el Índice de Desempeño Ambiental que fue creado por la Universidad de Yale, el cual tiene dos grandes componentes: *Salud Ambiental* que evalúa seis indicadores, y el componente de *Vitalidad de los ecosistemas* que evalúa 19 indicadores.

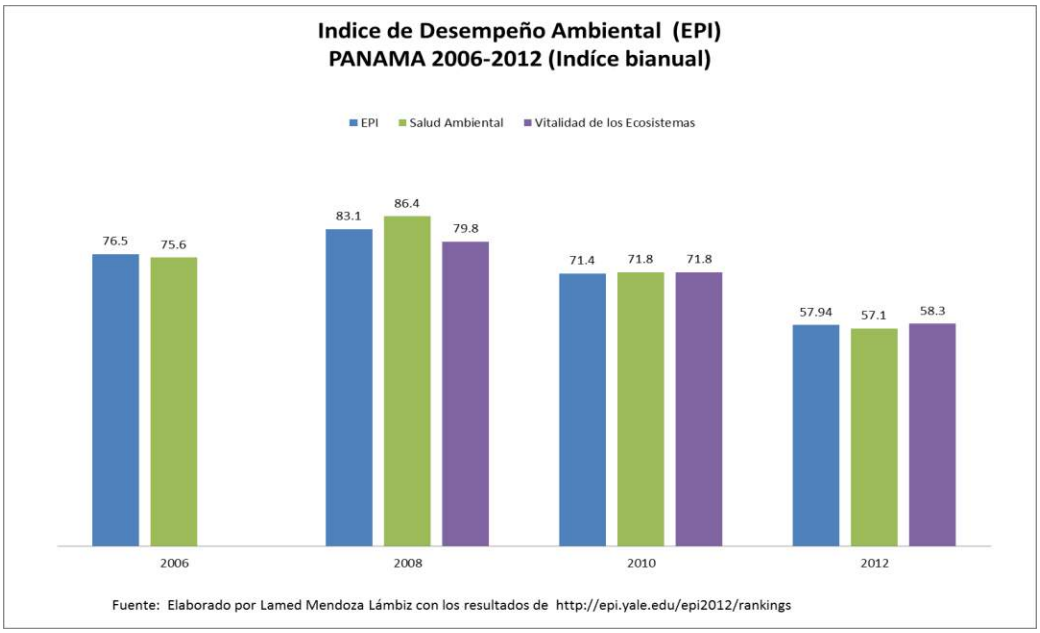
Tabla 4. 2. **OBJETIVOS, CATEGORÍAS Y SUBCATEGORÍAS DE POLÍTICAS, E INDICADORES DEL EPI. AÑO 2012**

OBJETIVO	**Salud Ambiental**		
POLITICAS	**Efecto del ambiente en las enfermedades**	**Agua potable y saneamiento**	**Calidad del aire en la salud**
INDICADORES	1. Efecto del ambiente en enfermedades	2. Saneamiento	4. Suspensión de partículas (urbano)
		3. Agua Potable	5. Contaminación del aire en interiores
			6. Ozono a nivel de tierra
OBJETIVO	**Vitalidad de los ecosistemas**		
POLITICAS	**Contaminación del aire en ecosistemas**	**Recursos hídricos**	**Biodiversidad y hábitat**
INDICADORES	7. Ozono en ecosistemas	9. Calidad del agua natural	11. Riesgo de conservación
	8. Emisiones de dióxido de sulfuro	10. Demanda sobre el agua disponible	12. Conservación efectiva
			13. Hábitats críticos
			14. Áreas marinas protegidas
POLITICAS	**Recursos naturales productivos**	**Recursos naturales productivos**	**Recursos naturales productivos**
SUBCATEGORIA	**Recursos forestales**	**Recursos pesqueros**	**Recursos agrícolas**
INDICADORES	15. Reserva árboles en crecimiento	16. Intensidad de la pesca marina	18. Intensidad de la irrigación
		17. Prácticas de pesca con red	19. Subsidios agrícolas
			20. Intensidad de tierras cultivadas
			21. Intensidad de áreas quemadas
			22. Regulación del uso de pesticidas
POLITICAS	**Cambio Climático (Gases efecto invernadero)**		
INDICADORES	23. Emisiones per cápita		
	24. Emisiones/Generación eléctrica		
	25. Emisiones industriales de CO_2		

Fuente: Universidad de Yale, EPI, 2012

En la gráfica No.4.1, el índice muestra cómo hemos ido desmejorando la aplicación de medidas de políticas públicas, tanto en el componente de *salud ambiental* como el de *vitalidad de los ecosistemas*, incluso hemos llegado a una cifra de deterioro más baja que el año 2006. Una de las razones fundamentales de los resultados, es el fraccionamiento de la institucionalidad ambiental del país. Desde hace unos años se viene insistiendo desde la sociedad civil la transformación de la ANAM, en un ministerio que aglutine e integre las competencias ambientales bajo su égida. Estos deterioros en la vida de las mujeres, en especial las más pobres, indígenas y campesinas, son graves. Implican mayor tiempo dedicado a abastecerse de agua, de leña para la cocina y de nutrientes que son indispensables en la economía de subsistencia, además de los riesgos para su salud y la de sus hijas e hijos.

Gráfica N° 4. 1. ÍNDICE DE DESEMPEÑO AMBIENTAL



4.2. Políticas y acciones para acceso de las mujeres a los beneficios agropecuarios y ambientales.

4.2.1. Plan de Gobierno del Gobierno 2009-2014

Las políticas públicas que promovía el Plan de Gobierno del periodo 2009-2014, en materia ambiental, apuntaban a la consolidación de:

1. Política Energética

2. Acciones para el Ambiente Urbano
3. Gestión de las Áreas Protegidas
4. Conservación de los Bosques Naturales (Incluye traspaso de la Dirección Forestal al MIDA)
5. Ordenamiento Territorial
6. Programas de Producción más Limpia (P+L)
7. Gobernabilidad Ambiental

4.2.2. Políticas De Promoción y Desarrollo De La Agroindustria Nacional y Plan De Acción (MIDA)

Las acciones concretas en el Ministerio de Desarrollo Agropecuaria quedaron expresadas en 8 lineamientos de política pública para el período 2009-2014.

1. Sistema de Información y Comunicación – Centros y Redes
2. Logística Comercial e Infraestructura
3. Fomento y Acceso a Financiamiento Eficiente
4. Asociatividad y Cadenas Agroindustriales
5. Gestión de la Calidad, Gestión Ambiental y Gestión Empresarial
6. Investigación y Desarrollo de Tecnologías
7. Seguridad Jurídica, Normativas e Incentivos
8. Institucionalidad - Coordinación y Desarrollo Institucional y la Gestión Pública –Privada

4.2.3. Política Ambiental del período 2009-2014

Los lineamientos de políticas públicas ambientales se resumen a continuación

1. Modernización de la gestión ambiental

- Mejorar la eficiencia de los procesos internos
- Promover la gestión integrada de cuencas hidrográficas
- Promover el desarrollo de instrumentos para la gestión ambiental
- Fortalecer la gestión técnica y financiera del SINAP
- Enfocar el cambio climático en la gestión ambiental
- Promover una cultura ambiental para sostenibilidad

2. Fortalecimiento de la función reguladora

- Fortalecer el marco jurídico y normativo
- Consolidar la función fiscalizadora (personal idóneo y capacitado)

3. Elevar el ambiente a política de Estado

- Fortalecer el marco estratégico y de políticas públicas
- Consolidar la coordinación interinstitucional a nivel local, nacional, regional y global.

Ninguna de las macro políticas públicas, descritas anteriormente, ni los planes sectoriales o temáticos en cada una de estas instituciones, apuntan a intervenciones diferenciadas por género. Aunque existen pocas fuentes de información que contienen diferencias por sexo, las existentes pueden ser utilizadas para sustentar y generar acciones de políticas públicas, entre ellas, el Censo Nacional Agropecuario, los informes de los fondos de inversión ambiental y algunos datos de los registros administrativos de las instituciones con competencia ambiental mejorarían el diseño de intervenciones orientadas para hombres y mujeres.

4.3. Mujeres y acciones de protección al medioambiente desde la Sociedad Civil

La acción de conservación del medio ambiente ha sido la acción más importante que se lleva a cabo durante los años 2011 al 2013 en materia ambiental, fue la gran proliferación de alianzas estratégicas expresadas en redes temáticas, que en defensa de un recurso natural o ecosistema, se constituyen en un fuerte contrapeso desde la sociedad civil para defender o apoyar acciones de restauración o conservación.

4.3.1. Voluntariado Ambiental

El primer nivel de interés por la participación en la gestión ambiental, lo constituye la figura de voluntariado ambiental, que esta normado por la Ley General del Ambiente, como uno de sus instrumentos importantes. Sin embargo, entre los años 2011 al

2013, disminuye esta participación, no obstante, son las mujeres las que se mantienen en mayor porcentaje dentro del ejercicio, obsérvese el cuadro 4.1

Parte de las razones por las cuales las mujeres persisten en las tareas ambientales más que los hombres, según la Licda. Lourdes Lozano, Directora de Fomento de la Cultura Ambiental en el período 2004-2009, es porque:

"*las mujeres son naturalmente cuidadoras, a ellas una mujer, su madre, su abuela, o sus hermanas, le enseñan a cuidar de las plantas, a colectar semillas, a recolectar agua, y hacen el papel de educadora transgeneracional, a la siguiente generación. Por tanto, el rol de la mujer tiene una relevancia para la sociedad, aunque su rol sea escondido*"[73].

Cuadro No 4.1.
PERSONAS INSCRITAS EN EL PROGRAMA DE VOLUNTARIOS AMBIENTALES, POR SEXO, SEGÚN AÑOS 2010-2013.

AÑO	Total	Hombres		mujeres	
		No.	%	No.	%
2010	345	198	57	147	43
2011	429	223	52	206	48
2012	330	181	55	149	45
2013	228	77	34	151	66

Fuente: Autoridad Nacional del Ambiente, Dirección de Fomento a la Cultura Ambiental. 2011-2013.

4.3.2. Organizaciones de Base Comunitaria

El siguiente nivel de participación desde las localidades de la sociedad civil, la constituyen las organizaciones de base comunitaria que son agrupaciones que normalmente aglutinan personas con un interés de conservación o restauración de un ecosistema, o para generar algún tipo de bien o servicio ambiental de forma comunitaria. Estas organizaciones muchas veces las forman personas que han pasado por procesos de voluntariado ambiental pero que logran visualizar que con la unión pueden acceder a capacitaciones, financiamiento y obtener recursos de actividades realizadas. No existe un sistema de registro de este tipo de

[73] Lourdes Lozano, Socióloga con especialidad en Psicología Ambiental, Ex Directora de Fomento de la Cultura Ambiental, Entrevista.

organizaciones que muchas veces operan sin personería jurídica y sin fin de lucro. Las mismas han ido ganando un espacio propio y diferenciado de las ONG, sobre todo porque son la fuerza de trabajo local directa para cuidar de los recursos naturales. Destacan agrupaciones de mujeres artesanas, comités de madres de familia, grupos afiliados a las iglesias, agrupaciones de producción campesina, cuidadores de tortugas, operadores de turismo, comités de gestión de áreas protegidas. De acuerdo al censo agropecuaria del 2011, existían 265 organizaciones comunitarias que se dedicaban a la producción agropecuaria.

4.3.3. Organizaciones No Gubernamentales

Las ONG, que pertenecen al movimiento ambiental, además de tener en puestos claves a líderes ambientales, asumen su compromiso de trabajo con una planta de personal técnico especializado de acuerdo a la temática en que se especializan. La mayor parte de las ONG, tienen sede en la Ciudad de Panamá existen otras en provincias como Chiriquí, Veraguas y Colón.

Algunas administran capital estatal, como es el caso de la Fundación Natura, cuya tarea fundamental es la administración del Fideicomiso Ecológico de Panamá (FIDECO y de coadyuvar en la gestión de los Fondos Chagres y Darién. Todos estos fondos, son de capital del gobierno de los Estados Unidos, dos de los cuales son canjes de deuda por naturaleza para la gestión, por un lado del Parque Nacional Chagres y para apoyo a la gestión del Parque Nacional Darién, que además es Reserva Mundial de la Biosfera.

Existen *ONG dedicadas* a labores más específicas por área temática, como el caso de Sociedad Audubon, que se encarga de la observación y conteo de aves migratorias desde hace más de 10 años; ANCON, que solía tener como una de sus grandes fortalezas la gestión forestal, desde hace unos años promueve el reciclaje como práctica social ambiental. El Patronato Parque Nacional Metropolitano, gestiona un parque natural en el centro de la ciudad de Panamá, con un éxito tremendo en la inclusión de socios estratégicos a la vida de los mismos. El Centro de Incidencia Ambiental (CIAM), se ha destacado por su labor de incidencia ambiental,

con un número importante de fallos a favor de la sociedad preocupada por problemas ambientales que se han acompañado de las respectivas denuncias

Las ONG ambientales, asumen tareas como el acompañamiento y apoyo técnico y/o financiero a grupos de base comunitaria para fortalecer algunas redes a nivel nacional. Esto ha fortalecido el tejido social alrededor de los problemas y delitos ambientales, así como también el asesoramiento de propuestas de creación de áreas protegidas, tal como lo fue la importante cohesión social para mantener vivo el proceso de creación del área protegida de la Bahía de Panamá realizado en el período que abarca este trabajo, una vez que se logró el apoyo internacional de RAMSAR. Importante fue la creación del área protegida de la Bahía de Chame y la declaratoria de la Laguna de Matusagaratí como área protegida. Aunque esta última sigue su tramitación en ANAM, se ha conseguido el apoyo de muchas organizaciones para la elaboración de los estudios previos. No podemos pasar por alto, las luchas de las poblaciones indígenas, en especial de la Comarca Ngäbe Buglé, bajo el liderazgo de la Cacica Silvia Carrera, para frenar las concesiones mineras e hídricas, dentro de los territorios de la comarca. Relevante ha sido la unión de los pueblos indígenas del Darién (Emberá-Wounann) y Guna Yala (Comarca Guna Yala) para negociar el paso de interconexión eléctrica Panamá-Colombia hacia Centroamérica-México.

CUADRO No 4.2.ORGANIZACIONES QUE PERTENECEN A LA ALIANZA POR EL AMBIENTE DE PANAMÁ. AÑO 2013

Organización	**Sexo del/la director(a)**				
	Nombre de la director(a)	**Mujer**		**Hombre**	
		No.	**%**	**No.**	**%**
ANCON	Alida Spadafora	1	10	0	0
Fundación Albatros	Alejandro Balaguer	0	0	1	10
Fundación Avifauna	Beatriz Schmitt	1	10	0	0
Mar Viva	Gabriela Etchelecu	1	10	0	0
Fundación Natura	Zuleika Pinzón	1	10	0	0
Pro Mar	Ricardo Wong	0	0	1	10
Audubon	Rosabel Miró	1	10	0	0
CEASPA	Toribio Díaz	0	0	1	10
CIAM	Raisa Banfield	1	10	0	0
The Nature Conservancy	George Hanily	0	0	1	10
	Total	6	60	4	33
Fuente: Elaboración propia, Lamed Mendoza Lámbiz. 2016					

En todos estos organismos de participación hay una destacada presencia de mujeres, lideresas como Raisa Banfield, Carmen Tedman MacIntyre, Alida Spadafora, Jessica Young, Gabriela Etchelecu, Rosabel Miró, Yaritza Espinosa… algunas de ellas como puede observarse en el cuadro N°4.2, dirigen organizaciones.

4.3.4. Redes Temáticas

Las redes de trabajo temáticas, son una expresión de trabajo consolidado entre las organizaciones de base comunitaria (OBC), las ONG ambientales y otros actores claves que suman esfuerzos, en la mayor parte de los casos, voluntarios, para cuidar de un ecosistema, un recurso natural o un territorio particular.

Red Nacional en Defensa del Agua

La Red Nacional en Defensa del Agua es un espacio autónomo de encuentro, articulación, intercambio y solidaridad entre organizaciones sociales, comunitarias, indígenas, campesinas, ecologistas, profesionales, colaboradores y comunidades, que luchan y se fortalecen con el objetivo de responder a la defensa de la tierra y el agua, como bien común y los derechos que tienen todos los seres humanos a estos recursos. La Red Nacional en Defensa del Agua es una organización de regiones, comunidades y personas que defienden los ríos, el agua, la tierra, los derechos humanos y de la naturaleza, afectados por proyectos hidroeléctricos y otros; generando, compartiendo y reproduciendo información, gestionando el trabajo colectivo con las comunidades y organizaciones de base, reuniendo esfuerzos y presentando diversas propuestas, para incidir en los procesos de toma de decisiones de las comunidades, municipios y el gobierno central

Agenda Ambiental

La Agenda Ambiental 2009-2014, fue un intento de convocatoria desde la sociedad civil conducida por la Alianza por el Ambiente de Panamá y un grupo de ciudadanos comprometidos, con el fin de articular una propuesta ambiental, que brindará soluciones al bienestar social de nuestro país.

Esta agenda respondía a la preocupación por la situación ambiental, de esta manera se planteaban acciones estratégicas que propiciarán las condiciones de un desarrollo

sostenible y en 2009 fue presentado el documento a todos los candidatos presidenciales. En ese momento la mayoría de las ONG que condujeron el proceso de formulación de esta Agenda Ambiental fueron presididas por mujeres, lo que cobra valor si vinculamos este tipo de liderazgo a la agenda de la mujer, poniendo de manifiesto el cuarto rol de las mujeres, que es la participación ciudadana y/o política en una nueva ventana de desarrollo.

PANAMANGLAR

La Coalición para la Conservación de los Manglares de Panamá trabaja para detener la destrucción actual de los manglares de Panamá, los que son claves en la producción pesquera y protección costera y los recursos forestales, el hábitat de biodiversidad, adaptación al cambio climático y almacenamiento de carbono para la mitigación del cambio climático, por lo que deben proteger y usar sosteniblemente.

4.4. Algunos procesos de Gestión Ambiental vistos desde la perspectiva de género

Hasta el año 2007, la gestión ambiental y de recursos naturales del país, carecía de una unidad de análisis ambiental, y se hacía de forma independiente y sin interrelacionar los distintos procesos macro ambientales. Con la experiencia de manejo ambiental del Canal de Panamá, se empiezan aplicar las primeras estrategias de gestión integrada, basada en la cuenca hidrográfica, ya que es la única del país, que tiene sus límites aprobados por ley,[74] lo cual facilita la coordinación interinstitucional de los actores. Aunque para mayor facilidad operativa la gestión ambiental se divide en macro procesos ambientales, hay acciones de trabajo que integran los mismos, tal como la adaptación y mitigación del cambio climático, que son fenómenos multifactoriales que requieren de un equilibrio de acciones urbano/rurales de las condiciones de desarrollo del país.

4.4.1. Adaptación y Mitigación al cambio climático.

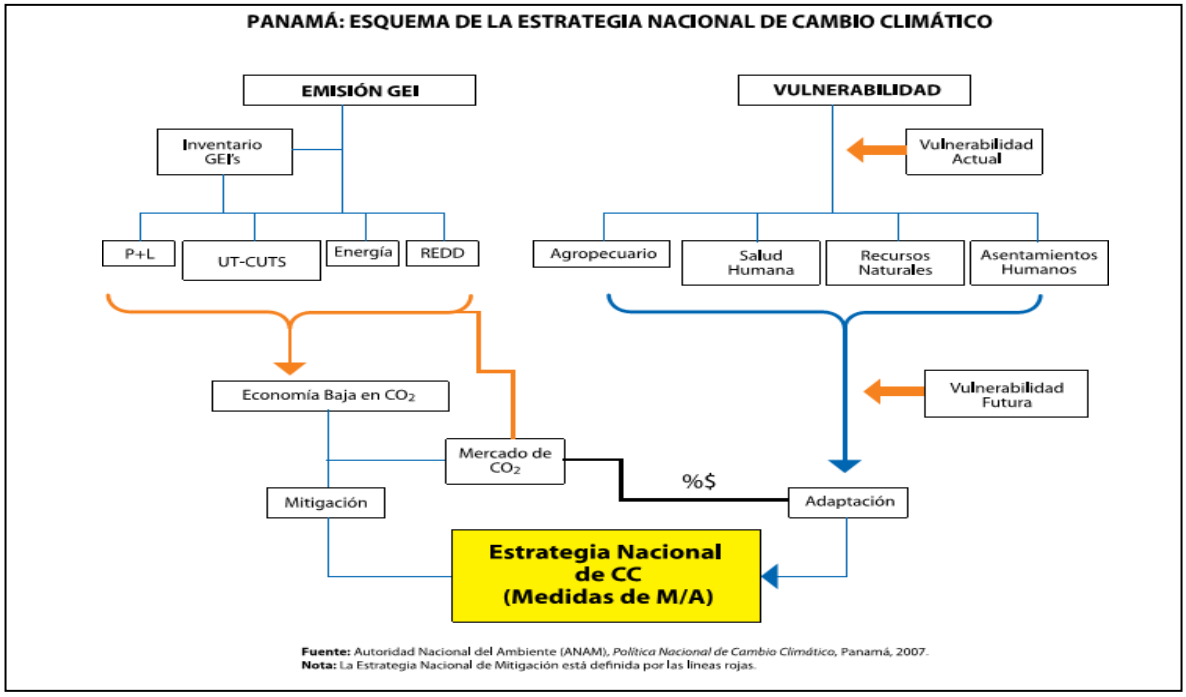
La vulnerabilidad actual al cambio climático se centra en el riesgo a inundaciones y deslizamientos de asentamientos humanos (por el cambio de uso de suelo), así

[74]Ley 44 del 31 de agosto de 1999, **Por la cual se Aprueban los Límites de la Cuenca Hidrográfica Del Canal de Panamá**

como del impacto sobre la salud humana, las actividades agropecuarias y los recursos naturales (vida silvestre). Se requiere por tanto aplicar medidas de adaptación, para lograr mejorar la capacidad de resiliencia de las poblaciones con mayores riesgos. El Inventario nacional de Gases de Efecto de Invernadero (GEI), nos indica que las medidas de mitigación[75] prioritarias son:

- Producción más limpia
- Cambio de uso de suelo
- Eficiencia del sector energético
- Aplicación de medidas de conservación de bosques (REDD, Reforestación)

Ilustración No. 7. PANAMÁ: ESQUEMA DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO



Fuente. Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM). Política Nacional de Cambio Climático, Panamá, 2007

Un balance entre medidas para bajar nuestras emisiones de GEI y estar fortalecidos como sociedad para afrontar nuestra vulnerabilidad, pasa por procesos de educación

[75] Mitigación: es un intento de revertir el proceso de calentamiento global mediante la estabilización o reducción de emisiones de gases de efecto de invernadero.

ambiental, el dialogo de saberes, el respeto a los conocimientos ancestrales, las alianzas estratégicas para atender por un lado la conservación y por otro lado restauración de nuestros ecosistemas. Las mujeres como demostrarán las cifras más adelante, son las encargadas en su gran mayoría de la gestión de recursos naturales en sus hogares, por tanto, el diseño de las estrategias de adaptación deberían pasar por procesos de formulación participativos, diferenciado resultados de las consultas por sexo, para llevar adelante programas y proyectos más eficaces.

4.4.2. Desarrollo de un mercado de trabajadores ambientales

La Ley General del Ambiente, responsabiliza a la ANAM, de acreditar y regular un nuevo tipo de profesionales/trabajadores ambientales para el país, que sostienen el mercado de bienes y servicios ambientales que promueve. Esto incluye nuevas categorías como Consultores de Estudios de Impacto Ambiental (ESIA), Auditores Ambientales para darle seguimiento a los Planes de Adecuación y Manejo Ambiental, entre otros. Además mejorar los perfiles de viejas categorías de trabajadores como: Guarda parques, Extensionistas y Educadores Ambientales, por mencionar algunos. Para el año 2012, existían casi 200 consultores ambientales registrados como personas naturales, pero no existen datos de la variable sexo, por tanto no se puede analizar desde la perspectiva de género cómo ha ido evolucionando este nuevo mercado de trabajado ambiental.

4.4.3. Promoción de Emprendimientos Verdes

Existen programas de apoyo económico a las organizaciones comunitarias que tienen personaría jurídica y una experiencia acumulada en líneas de conservación y protección de bienes y servicios ambientales. Se llevan a cabo concursos con propuestas de proyectos hasta un monto de 20,000 dólares, que pueden llegar a un techo de hasta 50,000 en dos o tres asignaciones. El 18% de los grupos están compuestos únicamente por mujeres y 82% restantes son de composición mixta.

CUADRO Nº 4.3. FUENTES DE FINANCIAMIENTO PARA PROYECTOS COMUNITARIOS POR MONTO APORTADO ENTRE 2005 – 2010.

Fuente de Financiamiento para Proyectos Comunitarios	Período	Monto	Promedio (por año)
Total		22,337,505.01	5,128,900.16
Fondos de Inversiones Ambientales (CBMAP2)	6 años	8,000,000,.00	1,333,333.33
Inversiones Ambientales-Cuenca del Canal (USAID)	3 años	1,200,000.00	400,000.00
Fideicomiso Ecológico (FIDECO-Fundación Natura)	Anual	1,000,000.00	1,000,000.00
Fondo Darién (Canje de Deuda – Fundación Natura)	2 años	209,981.00	104,990.50
Fondo Chagres (Canje de Deuda – Fundación Natura)	2 años	182.320.00	91,160.00
Programa de Pequeñas Donaciones (PPD/GEF)	3 años	1,379,704.01	350,000.00
Proyecto: Cuenca del Tabasará y Chucunaque (ANAM)	2 años	240,000.00	120,000.00
Proyecto de Cuencas Hidrográficas (ANAM)	2 años	125,500.00	62,750.00
Proyecto de Generación de Biomasa (ANAM)		10,000,000.00	1,666,666.66
Fuente: Autoridad Nacional del Ambiente, año 2005.			

Aunque muchas de las fuentes de financiamiento no ofrecieron recursos para los años de estudio del informe (2011-2013), al menos la mitad siguió ejecutando fondos ya adjudicados y otras dos fuentes, Fundación Natura y el Proyecto de Generación de Biomasa continúan adjudicando nuevos fondos a los grupos comunitarios, que han servido de base para el fortalecimiento de la política de apoyo a la creación de emprendimientos verdes, ofreciendo facilidades para que los campesinos, poblaciones indígenas y afrodescendientes que deciden agruparse entre 20 o más personas, generen las condiciones de acceso a este sistema de subsidio desde la agenda ambiental.

Cuadro No 4.4.
INVERSIONES AMBIENTALES Y MONTO PAGADO POR EL CORREDOR BIOLOGICO MESOAMERICANO DEL ATLANTICO PANAMEÑO (CBMAP II), SEGÚN PROVINCIA: Años 2008-2013.

Provincias	Número de Inversiones	Aporte CBMAP	Beneficiarios Directos		
			Total	Hombres	Mujeres
Total	**350**	**7,252,031.79**	**10,761**	**6,098**	**4,663**
Bocas del Toro	63	1,246,892.87	1,704	853	851
Coclé	46	914,125.71	1,107	615	492
Chiriquí	40	932,930.78	982	511	471
Herrera	29	747,113.75	805	548	257
Los Santos	48	1,153,803.84	1,249	705	544
Veraguas	42	860,094.83	891	540	351
Kuna Yala	30	511,774.79	2,610	1,591	1,019
Ngäbe Buglé	52	885,295.22	1,413	735	678
Nota: Inversiones en Bocas del Toro incluye: Bri-Bri (2) y Naso Teribe (16) Fuente: Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño. Añ0 2013					

Podemos mencionar que el impacto de estos aportes en las comunidades es la inversión de 7 millones en fondos no reembolsables, en áreas de muy difícil acceso, que se dedican a negocios como hostales, merenderos, mejoras de las fincas con sistemas agrosilvopastoriles, aplicación de medidas de adaptación al cambio climático, conservación de materia prima natural para las artesanías, entre otras. Un elemento importante de la asignación de estos fondos, son los recursos que se dedican a la capacitación, y uno de los temas importantes en estas inducciones es la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres. Muchos grupos comunitarios de mujeres no tienen personería jurídica al principio, pero una vez se van formando, hay una doble relación de equidad que ellas van logrando reconocer y remediar en su cotidianidad. Por un lado las relaciones de equidad entre el hombre y la mujer, y luego la equidad del ser humano y su relación con la naturaleza. La primera modifica la segunda, ya que las mujeres empiezan a valorar el aporte del hombre en las organizaciones, pero al mismo tiempo logran captar que es necesario acuerdos entre ambos sexos para tomar decisiones más certeras de qué hacer en un predio privado, comunal o en un ecosistema.

4.4.4. Gestión Forestal

Aunque el Modelo Forestal fue una propuesta novedosa para el país, porque consideraba opciones para los habitantes de las comunidades, que a pesar de sus condiciones de pobreza conservan los bosques donde viven, no fue suficiente el énfasis desde la perspectiva de género, por tanto las cifras que se generan no tienen la consistencia en la estructura de las estadísticas para poder mirar resultados de acuerdo al sexo de la persona que ejerce la actividad de gestión de recursos naturales, en este caso acciones de tipo forestal. Dada la política de producción de condiciones para el manejo forestal, se promueve que las agrupaciones comunitarias tuvieran acceso a un nuevo tipo de negocio, y se logra impulsar los viveros comunitarios, varios de los cuales, fueron encabezadas por agrupaciones de mujeres. Este es uno de los indicadores que podría con un simple ajuste, darnos más información de quiénes producen, cuidan y mantienen las plantaciones forestales. Entre las agrupaciones manejadas por mujeres podemos mencionar:

- Productores de Bambú Gadua-Chilibre (Betty de las Conchas)
- Damas Unidas de Caldera-Chiriquí (Mariela Miranda)
- Paja de Sombrero-Chiriquí (Griselda Morales)
- Jardín Doña Sara-Chiriquí (Doña Sara)
- Las Acacias-Los Santos (Olga Delgado)
- Asociación de Mujeres Rurales el Bijao-Los Santos (Nieves Castro)
- Defensores Unidos del Manglar de Sajalices-Panamá (Felipa Rodríguez)

Cuadro No 4.5. PRODUCCIÓN DE PLANTONES POR TIPO DE VIVERO, SEGÚN REGIONAL: AÑOS 2011-2012- 2013

Año	Producción de plantones por tipo de vivero							
	Total		ANAM		Comunitarios		Privados	
	Viveros	Plantones	Viveros	Plantones	Viveros	Plantones	Viveros	Plantones
2011	335	3,091,288	30	352,296	130	394,282	175	2,344,710
2012	454	4,250,666	31	417,136	163	508,048	260	3,325,482
2013	484	4,404,499	31	481,936	181	569,648	272	3,352,915
Fuente: Autoridad Nacional del Ambiente, Dirección de Gestión Integrada de Cuencas. 2013								

4.4.5. Gestión de Cuencas Hidrográficas

En la ciudad de Panamá existe un conjunto de ocho ríos que tienen una forma de delta[76]. Este delta tiene su punto alto entre las montañas de la parte Norte de la provincia de Panamá y la base es la desembocadura hacia el Pacífico. Cuando se plantea la construcción de la planta de tratamiento de la ciudad de Panamá, los Estudios de Calidad del Agua, para sustentar el Proyecto de Saneamiento de la Bahía de Panamá, que datan desde el año 2008, indican que los ocho ríos que comprenden la ciudad de Panamá presentan algún grado de contaminación. Por tanto, no se pueden hacer actividades recreativas dentro de los ríos de la ciudad, ni mucho menos beber agua directamente de los ríos. Igualmente cada una de estas cuencas incumple la normativa de que a las márgenes de los ríos debe haber un bosque de galería que proteja su lecho. La Cuenca del Río La Villa, nos da otro

[76]Un **delta** es un accidente geográfico formado en la desembocadura de un río por los sedimentos fluviales que ahí se depositan. Los depósitos de los deltas de los ríos más grandes se caracterizan por el hecho de que este se divide en múltiples brazos que se van separando y volviendo a juntarse para formar un cúmulo de canales activos e inactivos. https://es.wikipedia.org/wiki/Delta_fluvial

panorama de la gestión de cuencas hidrográficas. La cuenca territorialmente se divide en dos provincias (Los Santos y Herrera), la mayor parte del suelo se utiliza en fincas productivas con ganado, que son desde el punto de vista cultural, el activo de más vieja data que da prestancia social a una familia. Tiene dos nacientes, y zonas de deslizamiento de tierra importantes por la falta de cobertura boscosa. La cobertura boscosa de la provincia de Los Santos es 7% y la de la provincia de Herrera 4%. (Ejemplo vívido es el Desierto de Sarigua).

Para ambos casos descritos, y para las 52 cuencas hidrográficas con que cuenta la República de Panamá, es de suma relevancia la conformación de los Comités de Gestión de Cuencas Hidrográficas, en donde una vez más, debe instalarse bajo el liderazgo de las autoridades locales y la participación de la sociedad civil. Los datos de quienes participan en estos comités, y cuál es la agenda de trabajo que se logra pactar, es una de las debilidades del sistema de información que debemos superar para conocer qué logros se van alcanzando en estos espacios de trabajo conjunto.

4.4.6. Gestión del recurso hídrico

En Panamá la competencia de dotación de agua potable está dividida en varias instituciones, el IDAAN que maneja las potabilizadoras para las ciudades y el Ministerio de Salud que coordina la gestión de un sistema de múltiples acueductos rurales, que son gestionados por Comités de Agua (locales) en poblaciones rurales. Además el MIDA tiene competencia sobre los pozos y sistemas de riego para la producción agropecuaria. La ANAM debería llevar el registro global de todos los usuarios de las fuentes hídricas superficiales y/o subterráneas, pero es una tarea que aún no rinde frutos.

La Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) del año 2013, revela cifras de hogares sin agua para beber en el sitio, la primera gran diferencia es que en el área rural se duplica la problemática del número de hogares sin agua para beber, si lo comparamos con el área urbana. Provincias Darién, Colón y Veraguas son las que mayores tasas de desabastecimiento de agua a nivel de hogares. Sin embargo dado que la provincia de Panamá alberga el 55% de los hogares de todo el

país, es el lugar que registra mayor cantidad de hogares sin agua para beber en el sitio.

Cuadro No 4.6. **HOGARES SIN AGUA PARA BEBER EN EL SITIO SEGÚN UBICACIÓN GEOGRÁFICA. PANAMÁ 2013.**

Ubicación Geográfica	Hogares encuestados	Hogares sin agua para beber en el sitio	
	Número	Número	Porcentaje
Área			
Urbana	718,106	12,450	1.7
Rural	318,302	28.112	8.8
Provincias			
Bocas del Toro	28,268	1,140	4.0
Coclé	67,603	391	0.6
Colón	70,971	4,821	6.8
Chiriquí	126,844	4,300	3.4
Darién	12,998	1,533	11.8
Herrera	38,692	749	1.9
Los Santos	33,364	91	0.3
Panamá	550,014	11,004	2.0
Veraguas	68,964	4,606	6.7
Comarcas Indígenas			
Kuna Yala	6,034	1,273	21.1
Emberá Wounaan	2,181	1,176	53.9
Ngäbe Buglé	30,203	9,479	31.4

Fuente: INEC. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS). Panamá, Año 2013

Panamá es un país en donde abunda el agua como elemento natural, pero convertirla en un recurso natural requiera de trabajo humano. En el caso particular de colectar agua para beber en un hogar, según las cifras del cuadro 10 que a continuación de detalla, es la mujer mayor de 15 años quien tiene la responsabilidad de buscar el agua para beber. Colón, Chiriquí y Guna Yala son los tres lugares en donde el hombre de 15 años y más asume esta responsabilidad. En Veraguas es casi equitativa la responsabilidad de la búsqueda del agua. En cuanto al papel de las niñas y los niños, llama la atención como las niñas en las comarcas indígenas tienen mayores responsabilidades que los varones sobre el trabajo de recolectar agua.

Cuadro No 4.7. LA PERSONA QUE NORMALMENTE RECOLECTA EL AGUA PARA BEBER SEGÚN UBICACIÓN GEOGRÁFICA EN PANAMÁ 2013.

	Persona que normalmente recolecta el agua para beber					
Ubicación Geográfica	Total	Mujer >15 años	Hombre > 15 años	Niña < 15 años	Niño < 15 años	No Declarado
Área						
Urbana	100.0	57.3	42.7	-	-	-
Rural	100.0	49.0	39.5	3.7	3.7	4.1
Provincias						
Bocas del Toro		72.7	24.2	3.1	-	-
Coclé		*	*	*	*	*
Colón		37	61.1	-	2.0	-
Chiriquí		38.6	51.3	-	1.9	8.3
Darién		53.5	45.1	1.4	-	-
Herrera		*	*	*	*	*
Los Santos		*	*	*	*	*
Panamá		58.8	37.0	-	-	4.2
Veraguas		47.2	49.7	-	3.1	-
Comarcas Indígenas						
Guna Yala		31.7	63.7	4.6	-	-
Emberá Wounaan		79.8	15.6	3.7	0.7	0.3
Ngäbe Buglé		58.4	24.7	9.3	7.6	-

Fuente: INEC. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS). Panamá, Año 2013

Nota: * Cifras que se basan en menos de 25 observaciones no ponderadas

4.4.7. Gestión de las áreas protegidas

Uno de los servicios ambientales que más potencial tiene en Panamá, son los que están asociados al desarrollo del potencial turístico de las áreas protegidas. El 38% de nuestro territorio nacional pertenece al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), condición que amerita el desarrollo de un modelo de desarrollo turístico de bajo impacto, con mucho conocimiento local de la cultura y tradiciones de los sitios, por tanto es un factor clave para dinamizar la economía local y desacelerar los procesos de migración de las personas hacia las áreas urbanas por falta de oportunidades socioeconómicas.

La belleza escénica de nuestra riqueza natural es impresionante, y es visitada anualmente por más de 60,000 mil personas, pero no sabemos nada sobre el perfil del visitante. Ni por sexo, ni condición de discapacidad, distribución etaria, lo que

imposibilita mejorar algunas preferencias que se derivan de estas variables.

Cuadro No 4.8. VISITANTES A LAS ÁREAS PROTEGIDAS POR AÑOS 2011-2013

Año	Visitantes a las Áreas Protegidas		
	Total	Nacionales	Extranjeros
2011	95.094	57.068	38.026
2012	78.645	36.307	42.338
2013	64.631	27.270	37.361
Fuente: ANAM, Estadísticas Ambientales. Año 2013.			

El monitoreo de las áreas protegidas a través del Programa de Monitoreo y Evaluación de Manejo de las Áreas Protegidas (PMEMAP) se realiza en sesiones de evaluación, y un factor principal en el proceso de las mismas es la participación de la comunidad. Por tanto la gestión comunitaria de las áreas protegidas es otro instrumento que ofrece la ley a los habitantes para cuidar sus recursos naturales y por ende se pudiera medir por separado, el nivel de incidencia del cuidado de las áreas geográficas con la máxima categoría de conservación ambiental en el país de hombres y mujeres

4.4.8. Prácticas Ambientales en explotaciones agropecuarias

Dada la importancia que tiene un predio o explotación agropecuaria para la estrategia de adaptación y mitigación al cambio climático, ya que así se mejora el manejo integral de procesos ambientales y se invierte en medidas que aumentan la productividad por la gestión adecuada de recursos naturales, de modo que se pueda generar bioenergía. Daremos a conocer algunos resultados de una caracterización de prácticas ambientales según el censo agropecuario del 2011 que se hicieron diferenciando las respuestas por sexo.

Existen en el país 246,033 productores agropecuarios, de los cuales 928 operan con personería jurídica y 245,105 como personas naturales. Las cifras señalan que 1 mujer por cada 3 personas, realiza actividades vinculadas a la agenda ambiental. En lo atinente a la edad, impresiona el repunte de las actividades agropecuarias por parte de las mujeres a partir de los 35 años. Se nota también, la baja participación de los jóvenes, tanto mujeres como varones en la producción del campo.

Cuadro No 4.9. PRODUCTORES AGROPECUARIOS QUE SON PERSONAS NATURALES, POR SEXO, SEGÚN GRUPOS DE EDAD. AÑO 2011

GRUPOS DE EDAD	Productores Agropecuarios		
	Total	Sexo	
		Hombre	Mujer
Total	**245,105**	**165,974**	**79,131**
Menos de 21	1,859	1,043	816
21 a 24	5,028	2,942	2,086
25 a 34	31,237	19,372	11,865
35 a 44	52,849	34,256	18,593
45 a 54	54,354	37,082	17,272
55 a 64	45,884	32,623	13,261
65 y más	53,894	38,656	15,238
Fuente: Censo Agropecuario, INEC, Año 2011			

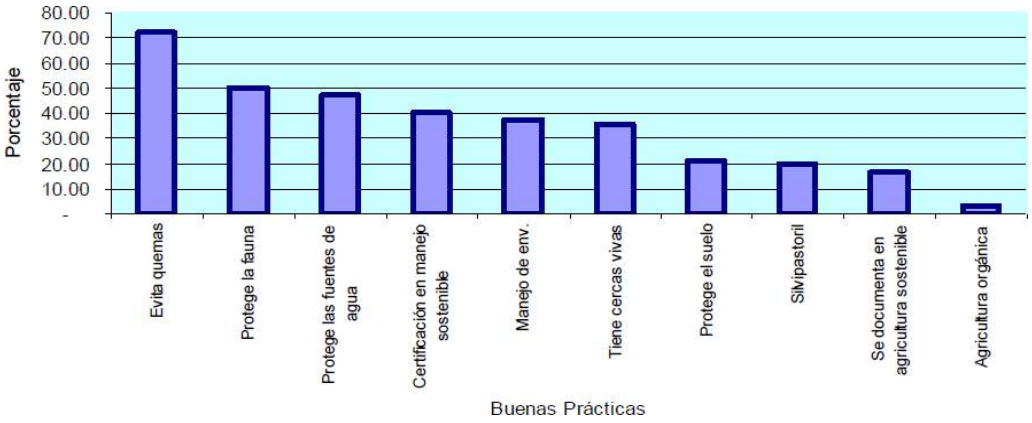
Cuadro No 4.10. PRODUCTORES AGROPECUARIOS QUE SON PERSONAS NATURALES, POR SEXO, SEGÚN ESCOLARIDAD. AÑO 2011

GRUPOS DE EDAD	Productores Agropecuarios		
	Total	Sexo	
		Hombre	Mujer
Total	**245,105**	**165,974**	**79,131**
Ningún grado	31,762	22.071	9,691
Primaria Incompleta	55,482	40,726	14,756
Primaria completa	73,760	53,197	20,563
Vocacional	1,684	1,077	607
Secundaria Incompleta	30,427	18,606	11,821
Secundaria completa	28,082	16,833	11,249
Universidad incompleta	7,457	4,132	3,325
Universidad completa	16,275	9,225	7,050
Otro	176	107	69
Fuente: Censo Agropecuario, INEC, Año 2011			

Al cruzar el sexo de los productores con el grado de escolaridad, sólo se refleja que el 12% de la población encuestada no tienen ningún grado de escolaridad, lo que refuerza la cifra de alfabetización que reporta coberturas rurales por encima de 85%. Dicho de otra manera, la masa de personas que se dedican a la actividad agropecuaria en Panamá, en la mayoría de los casos esta educada. A las preguntas sobre buenas prácticas ambientalistas observamos que al establecer la jerarquización, se nota que los programas de educación ambiental van dando frutos, ya que evitar las quemas sale como primera buena práctica ambiental, le siguen la protección de la vida silvestre y las fuentes de agua. Las prácticas de manejo silvopastoril, protección del suelo y agricultura orgánica tienen un nivel de incidencia

más bajo, pero hay que anotar que son acciones mucho más complejas y tienen que ver directamente con las iniciativas de adaptación al cambio climático. Dada la baja respuesta de prácticas de agricultura orgánica, se puede colegir que el tema del uso de pesticidas y plaguicidas, sigue siendo un problema sin solución, y sin cifras que sustenten este grave problema.

Gráfica No 4. 2. JERARQUIZACIÓN DE LA APLICACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES, EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. AÑO 2011.



CONCLUSIONES

- Este documento pretende revelar algunas disposiciones que la Ley General del Ambiente regula desde el paraguas de la participación ciudadana pero sin embargo, no existe un adecuado sistema de registro y control de las formas en que los grupos humanos participan de la gestión ambiental del país desde el nivel local hasta el nivel nacional, ni desagregación por sexo que permita observar la participación de las mujeres integralmente en dicha gestión.
- Todas las políticas públicas ambientales requieren ser tratadas con enfoque de género, ya que sin la orientación estratégica adecuada no se podrán hacer modificaciones a los sistemas de monitoreo y evaluación de la gestión ambiental. Las necesidades pero sobre todo los impactos diferenciados que apenas se dibujan en pequeñas ventanas de observación por género, deben generalizarse.
- La educación ambiental debe ser un instrumento de trabajo que se vincule a la labor de otro tipo de organizaciones, de manera que se vaya fomentando las

necesidades de un nuevo tipo de cultura ambiental en otros ámbitos cívicos del quehacer nacional como son los grupos juveniles, los grupos feministas, los grupos de tercera edad, las organizaciones deportivas, los gremios profesionales, las agrupaciones cívicas.

- Las iniciativas de adaptación al cambio climático deben promoverse con mayor sencillez, para que pueda ser captada la vinculación de estas con las medidas de mitigación para manejar las fuentes de emisiones de gases de invernadero. Tenemos en Panamá el gran reto de manejar políticas integrales de cambio de uso de suelo, generar una matriz energética más verde, pero sobre todo manejar la contaminación a causa de nuestro sistema de transporte nacional.
- En términos generales para todos los macro procesos que componen la gestión ambiental, las cifras indican que 1/3 de los que organizan o lideran los procesos son mujeres, y 2/3 son hombres. Estas son cifras que valdría la pena reflexionar en mesas de diálogo y a través de trabajos de investigación definir cómo podrían mejorarse puntualizando en qué aspectos se necesita hacer énfasis para motivar a las mujeres a participar de acuerdo a sus necesidades y expectativas.

RECOMENDACIONES

- Se hace necesaria una fuerte vinculación de la agenda social y de género con la agenda ambiental del país, de modo que se puedan ir fortaleciendo las líneas de trabajo socioambiental de cara al desarrollo nacional. El abordaje de la migración del campo a la ciudad, es uno de los temas de atención urgente de esta relación.
- Panamá necesita de una agenda de investigación ambiental con enfoque de género para documentar procesos puntuales de trabajo comunitario, de forma tal que nos permitan sistematizar las experiencias de participación ciudadana, especialmente de las mujeres, partiendo del nivel local en cada uno de los instrumentos de gestión ambiental establecidos en el país.

- Urge la incorporación de una agenda de educación ambiental a todos los niveles del sistema de educación nacional con perspectiva de género tanto a nivel público como privado, de manera que se puedan ir generalizando las ideas de cambio que se requieren para adaptarnos al cambio climático.

Bibliografía

Ministerio de Economía y Finanzas-MEF. (2010). *Plan de Gobierno 2009-2014.* Panamá.

Alianza por el Ambiente de Panamá. (2009). *Agenda Ambiental de Panamá, 2009-2014, Ambiente y Competitividad Nacional.* Panamá.

Autoridad Nacional del Ambiente-ANAM. (2011). *PANAMÁ, Segunda Comunicación de Cambio Climático ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.* Panamá: NUEVEM, S. A.

Autoridad Nacional del Ambiente-ANAM. (2012). *Compendio Estadístico Ambiental 2011.* Panamá: ANAM.

Autoridad Nacional del Ambiente-ANAM. (2013). *Compendio Estadístico Ambiental 2012.* Panamá: ANAM.

Autoridad Nacional del Ambiente-ANAM. (2014). *Compendio Estadístico Ambiental 2013.* Panamá: ANAM.

Instituto Nacional de Estadística y Censo- INEC. (2013). *Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados de Panamá 2013 (Resultados Principales).* Panamá: INEC-Contraloría General de Panamá.

Instituto Nacional de Estadística y Censo-INEC. (2015). *Monografía sobre Caracterización de la Gestión Ambiental en las explotaciones agropecuarias.* Panamá: INEC-Contraloría General de Panamá.

Universidad de Yale. (2016). *Índice de Desempeño Ambiental*. Obtenido de global metrics for the environment: http://epi.yale.edu/

CAPÍTULO 5. MUJER Y SALUD

Consultora: Claude Vergés

Introducción

Las revisiones periódicas de los indicadores de la situación de las mujeres en Panamá permiten distinguir los logros, adelantos y retrocesos. Sin embargo para observar un cambio significativo y sostenido en los indicadores de salud, es necesario comparar los datos con un intervalo de diez años o más. En este capítulo se considera los indicadores de salud de las niñas y las mujeres de 15 a 49 años (edad reproductiva) para los años 2011, 2012 y 2013, ya que la situación de las personas mayores está tratada en otro capítulo (11.3). En los tres años considerados, el impacto de los programas de atención, prevención y rehabilitación solo reflejan los resultados inmediatos y deberán ser contrastados con los resultados futuros sobre un mínimo de cinco años hasta un periodo correspondiente al ciclo de vida (primera infancia, niñez, adolescencia, adultez, personas mayores) para concluir que se trata de un impacto sostenible; lo mismo para concluir sobre la evolución de una enfermedad (sida, cáncer, enfermedades mentales, por ejemplo.). Los datos presentados para los años 2011-2013, el cumplimiento de los programas establecidos y la situación de salud-enfermedad por categorías de población corresponden a un tiempo definido.

5.1. Datos y cifras generales

Para considerar la distribución adecuada de los servicios de salud según las necesidades de la población es necesario tomar en cuenta los factores determinantes de la salud[77]: densidad de la población en las diferentes provincias y

[77] "Los determinantes sociales de la salud son las circunstancias en que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen, incluido el sistema de salud. Esas circunstancias son el resultado de la distribución del dinero, el poder y los recursos a nivel mundial, nacional y local, que depende a su vez de las políticas adoptadas." Organización Mundial de la Salud (OMS) 2005, revisado 13-03-2016 http://www.who.int/social_determinants/es/ El diseño de este Informe toma en cuenta estos diferentes factores: economía y trabajo (Cap. 1), ambiente (Cap. 4) y tenencia de la tierra (Cap.6), educación y participación política.

comarcas (Cuadro 5.1.) y edad promedio de esta población (Cuadro 5.2). Aunque los datos bases se tomaron del censo de 2010, la situación no ha variado significativamente y se puede observar que el patrón de pobre densidad y de edad promedio más joven se superpone en general probablemente por la migración interna en búsqueda de trabajo y de educación. El promedio de edad aumenta con la esperanza de vida y con mejor ingreso familiar, y la transición demográfica va acorde con el desarrollo local en las diferentes provincias y comarcas (Cuadro 5.2). La distribución de los servicios de salud y la cartera de servicios necesarios debe tomar en cuenta esta estructura, así como los factores demográficos, epidemiológicos desde un análisis de género.

Cuadro 5.1. DENSIDAD DE POBLACIÓN POR PROVINCIA Y COMARCA, CENSO 2010

Habitantes /km2	Provincias y Comarcas
2.00 a 20.00	Comarca Kuna Yala, Comarca Emberá, Darién
20.01 a 40.00	Bocas del Toro, Comarca Ngöbe-Buglé, Los Santos, Veraguas
40.01 a 60.00	Coclé, Colón, Herrera
60.01 a 152.000	Chiriquí, Panamá

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Mapas, 2011

Cuadro 5.2.
EDAD PROMEDIO DE LA POBLACIÓN POR PROVINCIA Y COMARCA, CENSO 2010

Edad promedio	Provincias y Comarcas
15 a 24	Bocas del Toro - 22, Comarca Kuna Yala-20, Comarca Emberá-17, Comarca Ngäbe-Buglé - 14,
20 a 29	Coclé-29, Colón-26, Chiriquí-29, Darién-23, Panamá-29, Veraguas-28
30 a 34	Herrera-32
35 a 45	Los Santos-35

Nota aclaratoria: Para cada grupo de edad, la edad promedio es un número finito que puede obtenerse a partir de la sumatoria de diferentes valores dividida entre el número de sumandos [x = (a1+ a2+ ··· + a n) / n] y es sensible a los valores extremos[78].
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Principales indicadores demográficos y socio-económicos por provincia y comarca, 2011.

La esperanza de vida gira alrededor de 80 años y hace parte de los indicadores positivos del desarrollo humano. La esperanza de vida al nacer de las mujeres supera a la de los hombres en todas las provincias y comarcas indígenas alrededor

[78]Definición de promedio -Qué es, Significado y Concepto
http://definicion.de/promedio/#ixzz4C6X0mD78

de tres años o más. La distribución porcentual de las niñas entre 0 y 14 años comparada con la totalidad de la población femenina se mantiene estable alrededor de 9%, y es comparable a la evolución de la población masculina de este grupo de edad durante los mismos años 2011 a 2013. Esta estabilidad es confirmada por la estabilidad de la tasa de fecundidad y de la tasa de natalidad en todo este tiempo. En cuanto a la proporción de mujeres de 15 a 49 años comparada con la totalidad de la población femenina, ha aumentado en 7% entre 2011 y 2012, estabilizándose en 2013. Para los servicios de salud implica considerar los recursos humanos y las instalaciones para la atención de salud sexual y reproductiva de este grupo de edad para disminuir los factores de riesgos de enfermedades crónicas y la mortalidad por estas causas. El índice de masculinidad se mantiene alrededor de 101, manteniéndose el equilibrio demográfico. (Cuadro 5.1.3). La edad de entrada al matrimonio es alrededor de 30 años lo cual no influye sobre la fecundidad y la natalidad.

El nivel de instrucción es considerado como un determinante de la salud, y se espera que el número de nacidos vivos aumente con el aumento del nivel de instrucción por el control temprano del embarazo. Sin embargo llama la atención que no se observan diferencias entre los porcentajes de nacimientos vivos según los diferentes niveles de instrucción o la ausencia de la misma; así como la relativa uniformidad persistente entre estos grupos durante estos tres años.

En cuanto a la participación de las mujeres como cotizantes activas de la Caja de Seguro Social, ellas representan alrededor de un tercio de los cotizantes, lo que revela una falta de reconocimiento de su trabajo productivo y reproductivo (ver capítulo 1). Las mujeres dependientes (esposa o compañera) de los asegurados cotizantes activos representan apenas 9% de toda la población protegida por la Caja de Seguro Social (CSS). Ambos grupos (mujeres cotizantes y dependientes) deben ser tomados en cuenta para la distribución de los recursos humanos y las instalaciones para la atención del embarazo, parto y postparto, tanto en las regiones que coordinan la atención hospitalaria como en las instalaciones propias de la CSS. El monto de pensiones por maternidad es un indicador financiero difícil de interpretar

para la situación de salud de las mujeres. En cuanto a las pensiones por invalidez aprobadas, las de maternidad representan un cuarto del total (Cuadro 5.3).

Cuadro 5.3. INDICADORES DEMOGRÁFICOS DE LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN PANAMÁ CON BASE A LA POBLACIÓN TOTAL AL 1 DE JULIO DEL AÑO CONSIDERADO.

Indicadores	Años		
	2011	2012	2013
Distribución porcentual de las niñas de 0-14 años en la República sobre la población total de mujeres*	9.6	9.5	9.3
Distribución porcentual de las mujeres de 15-49 años en la República sobre la población total de mujeres*	45.6	52.3	52.1
Índice de masculinidad	101.1	101.0	100.9
Esperanza de vida al nacer	80.1	80.3	80.5
Tasa bruta de natalidad por cada 1000 habitantes	19.7	19.9	19.6
Tasa global de fecundidad (promedio de hijos por mujer)	2.5	2.5	2.5
Edad de entrada al matrimonio	31	31	30
% de nacimientos vivos según nivel de instrucción			
Ningún grado	14.2	14.0	14.0
Algún grado de primaria	14.0	13.5	14.0
1-3 años de segundaria	13.9	14.0	14.0
Algún año de universidad	14.3	14.3	14.3
Número de aseguradas cotizantes por cada mil habitantes	226	369	382
% de pensiones de invalidez sobre el total de pensiones de invalidez aprobadas por la CSS	27.5	27.7	25.3

*Cifras redondeadas Fuente: INEC, Indicadores Sociales para el período 2009-13

En cuanto a la atención de salud de las mujeres y de las niñas, es importante analizar la evolución de los indicadores por provincia y comarca, teniendo como objetivo la reducción de las desigualdades internas. No se observa una variación significativa en la tasa de habitantes por médico(a) o enfermero(a) durante estos tres años en la mayoría de las provincias, hay una mejoría leve que se debería continuar (ciudades de Panamá y Colón, Darién, Herrera), y está más marcada en las Comarcas de Kuna Yala y Ngäbe Buglé con un aumento paralelo del número de habitantes por enfermero(a). Las provincias de Herrera, Los Santos y Panamá muestran indicadores inferiores al promedio nacional en cuanto a habitantes por médico(a) y habitantes por enfermero(a). Estos indicadores positivos están contrabalanceados por un promedio muy superior al promedio nacional (cerca del doble) en Bocas del Toro, Coclé, Colón, Darién, Kuna Yala y cerca de diez veces más para la Comarca Ngäbe Buglé, lo que indica una menor oferta en los servicios

de salud. Las ciudades de Panamá y Colón están segregadas porqué concentran la mayor parte de los recursos en salud tal como se observa en el cuadro 5.4.

Cuadro 5.4. DISTRIBUCIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD POR PROVINCIA Y COMARCA, AÑOS 2011-2013*

Provincia y Comarca	Habitantes por médico(a)**			Habitantes por enfermero(a)**			Número de instalaciones de salud		
Años	**2011**	**2012**	**2013**	**2011**	**2012**	**2013**	**2011**	**2012**	**2013**
Total	**656**	**629**	**635**	**785**	**737**	**747**	**860**	**861**	**841**
Panamá Ciudad	157	146	SD	215	199	SD			69
Colón Ciudad	368	301	SD	258	299	SD			7
Bocas del Toro	1,439	1,477	1,461	993	1,119	1,118	42	42	42
Coclé	1,048	1,011	1,131	871	822	769	84	84	84
Colón	1,285	1,156	1,202	1,173	1,250	1,224	77	77	77
Chiriquí	753	705	713	707	643	660	106	106	106
Darién	1,567	1,455	1,395	2,089	1,671	1,360	41	41	41
Herrera	575	474	463	489	357	319	46	45	45
Los Santos	521	511	530	524	473	507	41	41	41
Panamá	490	480	483	703	672	703	200	200	200
Veraguas	1,118	944	962	894	808	731	92	92	92
C. Kuna Yala	1,464	1,902	1,697	1,568	1,737	1,629	20	20	20
C. Ngäbe Buglé	7,515	8,315	6,956	8,097	10,162	7,826	95	95	95

*Se Incluye MINSA, CSS y sector privado. **Con base en la estimación de la población total según el Censo 2010 al 1 de julio del año respectivo
Fuente: INEC, Indicadores Sociales para el período 2009-13

En cuanto a las instalaciones de salud, la diferencia proviene del nivel de complejidad de las mismas: Panamá y las capitales de provincias concentran a los hospitales de segundo y tercer nivel con diferentes especialidades médicas y recursos tecnológicos de mediana y alta complejidad. Además los hospitales y las clínicas privadas están concentrados en la capital y en Colón. Los centros de salud y puestos de salud se distribuyen mayormente en las zonas rurales y las Comarcas, y no hubo inversión para nuevas instalaciones entre 2011 y 2013. Lo importante es la distribución de estos servicios y la dotación adecuada y permanente de los recursos humanos y de insumos y equipos para responder a las necesidades de la población.

5.2. Salud de las niñas y adolescentes

El programa de salud infantil[79] está definido por el Ministerio de Salud (MINSA)

[79] Programas del Ministerio de Salud http://www.minsa.gob.pa/programa

desde su fundación (1971)[80] y se desglosa así: programa ampliado de inmunización (PAI), programa de salud integral de niñez y adolescencia (lactancia materna, estimulación precoz, salud escolar, adolescentes), programa nacional de tamizaje neonatal (toma obligatoria de muestra de sangre en las instituciones de salud públicas y privadas del país, a fin de detectar en forma oportuna, eficiente y efectiva enfermedades metabólicas y endocrinológicas en los recién nacidos, para disminuir la morbimortalidad y la discapacidad infantil). La cobertura del programa de inmunización en general es alta y corresponde a la campaña permanente sobre este tema y a la obligación de vacunar ligada a los programas de becas asistenciales. Sin embargo los indicadores han disminuido para 2013 y es necesario el seguimiento y la auditoría de este programa para la protección efectiva de la vida y calidad de vida de la niñez disminuyendo los riesgos de enfermar por infecciones prevenibles.

El MINSA incluyo la vacuna contra el Virus del Papiloma Humano (VPH) en su programa de vacunación para las niñas de 10 años desde 2008. En 2011, 30 mil 633 niñas de 10 años se beneficiaron con la primera dosis de la vacuna; de estas, 28 mil 70 recibieron la segunda dosis y 26 mil 882 niñas completaron la inmunización al obtener la tercera dosis[81]. Las adolescentes que cumplieron diez años antes de esta fecha siguen en riesgo y una investigación del Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud (ICGES) de 2011 reveló que de las 5 mil 46 mujeres con edades de 15 a 80 años que formaron parte del estudio, un 68% de mujeres entre 15 y 19 años fueron contagiadas por el VPH y que la prevalencia de VPH es de 48%[82]. En cuanto al programa de atención de salud de los diferentes grupos de edad los indicadores se mantuvieron bajos con una tendencia a la disminución en estos tres años, lo que repercute sobre todas las esferas de la vida de la niñez y adolescencia incluido el rendimiento escolar (Cuadro 5.5).

---

[80] Compendio de Historia de la Medicina Cornejo Alemán L. 2da edición Editora Cultural Portobelo, Panamá ISBN 978-9962-52-571-4

[81] La Prensa Avances contra el VPH, 14-07-2012 ". http://impresa.prensa.com/vivir/Avances-VPH_0_3433156803.html

[82] La Prensa Jóvenes, blancos fáciles de las infecciones sexuales 03-09-2012 http://impresa.prensa.com/panorama/Jovenes-blancos-faciles-infecciones-sexuales_0_3471402929.html

Cuadro 5.5. COBERTURA DE ATENCIÓN DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, AÑOS 2011- 2013

Años	2011	2012	2013
Cobertura de inmunización % en < 1 año	87.3 (pentavalente) 100 (BCG)	90.4 SD	81.0 (polio, pentavalente) 95.5 BCG
Atención de salud %			
< 1 año	59.5	62.7	55.1
1-4 años	44.0	42.9	42.3
4-14 años	SD	SD	20.6
15-19 años	SD	SD	11.8

Fuente: Boletín Estadístico Anual 2011, 2012, 2013, Ministerio de Salud

La mortalidad neonatal permanece alrededor de 13 por mil nacidos vivos y en esta etapa de la vida las niñas tienen una ventaja biológica sobre los varones que parece mantenerse en todas las etapas de la vida (cuadro 5.6). Sin embargo los indicadores de mortalidad infantil varían de manera importante entre las provincias. Bocas del Toro, Darién, Kuna Yala y la Comarca Ngäbe Buglé presentan cifras cerca del doble del promedio nacional, al igual que algunos corregimientos de extrema pobreza en las diferentes provincias, llegando hasta tasas extraordinarias de 318.7 por mil en Chagres en 2011[83]. De las cinco principales causas de defunción en menores de un año solo las malformaciones congénitas y anomalías cromosómicas no son totalmente prevenibles. A lo largo de los años, la mortalidad sobreviene más tarde acorde con el aumento de la esperanza de vida tanto para las mujeres como para los hombres y las tasas se mantienen similares para los grupos de edad inferiores a 55 años. Las principales causas de muerte reflejan el aumento de la esperanza de vida con el envejecimiento de la población y de las mujeres en particular (cuadro 5.6).

La muerte representa la etapa final de la vida y las enfermedades cardiovasculares y los tumores son propios de las edades avanzadas. Sin embargo los cambios de estilos de vida desde temprana edad, pueden retrasar este desenlace y mejorar la calidad de vida. En particular la presencia de la diabetes como causa importante de mortalidad necesita de estudios epidemiológicos, sociológicos y genéticos para disminuir el impacto de esta enfermedad; el aumento de la mortalidad de las mujeres por diabetes (de 26.5 a 32 por 100 000 habitantes) en estos tres años es una llamada de alerta que no puede ser desatendida.

[83] Anuario 2011, Ministerio de Salud, p 38/109

Cuadro 5.6. MORTALIDAD DE LAS NIÑAS Y MUJERES, AÑOS 2011-2013

Mortalidad infantil (por 1000 nacidos vivos)	**2011**	**2012**	**2013**
< 1 año	13.2	14.3	13.8
Neonatal	7.3	8.3	8.5
Principales causas en < 1 año	4.7	5.7	
Ciertas afecciones originadas en el periodo perinatal	4.0	4.0	
Malformaciones congénitas y anomalías cromosómicas			SD
/ Neumonía	1.3	1.0	
Diarrea y gastroenteritis de origen infeccioso	0.4	0.5	
Accidentes y lesiones	0.4	0.3	

Mortalidad por sexo y grupos de edad*						
Años	**2011**		**2012**		**2013**	
Género/Edad	**Hombre**	**Mujer**	**Hombre**	**Mujer**	**Hombre**	**Mujer**
< 1 año	14.1	12.2	15.6	13.4	16.4	13.1
1 – 4	0.9	0.9	1.0	1.0	1.1	1.0
5- 14	0.4	0.3	0.5	0.3	0.3	0.3
15 – 54	2.0	1.3	2.6	1.2	2.5	1.2
55 – 74	15.3	9.2	15.4	8.8	20.1	9.2
75 y más	71.9	56.1	73.3	58.6	82.9	64.3

Cinco principales causas de muerte de las mujeres y tasa de mortalidad por cada 100000 habitantes al 1 de julio del año respectivo			
	2011	**2012**	**2013**
Tumores malignos	68.3	70.6	69.0
Accidentes, lesiones autoinfligidas, agresiones y otras violencias	13.7	13.4	12.6
Enfermedades cerebrovasculares	37.8	32.9	34.1
Enfermedades isquémicas del corazón	32.8	35.7	38.8
Diabetes mellitus	26.5	32.5	32.0

*Tasa por 1000 habitantes en base a la estimación de población al 1 de julio del año correspondiente. Se ha redondeado las cifras.

Fuente: Indicadores de Salud 2009-2013, tabla 012-57, Contraloría General de la República, INEC

5.3. Violencia y Maltrato contra la Mujer

El problema de la violencia contra las mujeres se trata en el capítulo 10 de este informe. Aquí abordamos únicamente su relación con la mortalidad femenina y con la calidad de vida de las mujeres. Las cifras de mortalidad por violencia y maltrato están registradas por la Defensoría del Pueblo; los informes de la Contraloría de la República las incluyen en la mortalidad por accidentes, lesiones y agresiones, las cuales se mantienen como una de las diez primeras causas de mortalidad de las mujeres. Siendo la Contraloría el órgano oficial de estadísticas de la República a través del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, es importante unificar criterios. Según el Boletín Informativo del Observatorio contra la Violencia de Género (Defensoría del Pueblo) los femicidios se mantuvieron alrededor de 30 por año entre 2011 y 2013 (36-28-35), lo que represento 64% de las causas de muerte violenta de mujeres en 2013. El 31% de las mujeres víctimas de femicidios tenían entre 21 y 30

años y 20% entre 31 y 40 años, es decir mujeres jóvenes en edad reproductiva y productiva. 35% de los crímenes fueron cometidos por la pareja o ex pareja reflejando el machismo todavía imperante en la sociedad panameña y la relatividad de la noción de familia. Esta situación impacta la calidad de vida de las mujeres y su salud mental, provocando angustia, depresión y baja autoestima. Además provoca disfunción familiar, impactando la salud mental de los niños y niñas testigos de esta violencia de género con la reproducción del patrón de machismo o de sumisión (53% de ellas tenían hijos/hijas), en un círculo que impide el desarrollo personal de cada uno de las/los afectados. Los reportes de violencia domestica han aumentado de 13,910 en el año 2011 a 16,793 en 2013, con una tasa de 3.8 por 1000 personas en
2011 a 4.7 por 1000 en 2012[84].

Las estadísticas oficiales de la Contraloría de la República mezclan los reportes de violencia contra las mujeres y de maltrato a las niñas ya que reflejan la violencia de género. Sin embargo es importante desglosar por edad para afinar programas dirigidos a cada grupo. La violencia intrafamiliar está generalmente ligada a la violencia social y la violencia contra la niñez refleja la violencia contra las mujeres, y el personal de salud debe investigar sobre violencia contra la madre cuando un(a) niño/niña se presenta con signos de violencia[85]. Las cifras reportadas en el cuadro
5.7 son las registradas en las instalaciones del Ministerio de Salud y pueden ser inferiores a la realidad. Particularmente cifras como cero llaman la atención así como la fluctuación importante de estas cifras entre los años 2011 y 2012 en las diferentes provincias y la ausencia de datos publicados oficialmente por el Ministerio de Salud para 2013.

[84]Dirección de Protección de los Derechos de las Mujeres. Situación de la Violencia contra las Mujeres, labor del Observatorio Panameño contra la Violencia de Género www.defensoriadel pueblo.gob.pa/publicaciones. 2014.
[85] Asociación Americana de Pediatría: Guía infantil.com: la violencia de género y los niños. http://www.guiainfantil.com/articulos/educacion/abusos/la-violencia-de-genero-y-los-ninos/

Cuadro 5.7 PORCENTAJE DE MUJERES VÍCTIMAS DE SOSPECHA DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y MALTRATO AL MENOR REGISTRADO EN LAS INSTALACIONES DEL MINISTERIO DE SALUD, AÑOS 2011-2013

Región de Salud*	2011	2012	2013
Total de casos	1,633	955	**Sin datos****
	Porcentaje (%)		
	63.0	82.3	Sin datos
Bocas del Toro	60.0	0	Sin datos
Coclé	83.0	87.1	Sin datos
Colón	78.6	76.6	Sin datos
Chiriquí	80.7	70.6	Sin datos
Darién	100.0	50.0	Sin datos
Herrera	83.3	71.4	Sin datos
Los Santos	81.1	Sin datos	Sin datos
Panamá Este	73.7	Sin datos	Sin datos
Panamá Oeste	79.3	85.5	Sin datos
Región Metropolitana	80.6	84.4	Sin datos
San Miguelito	86.7	79.2	Sin datos
Veraguas	81.4	80.4	Sin datos
Comarca Kuna Yala	73.7	85.7	Sin datos
Comarca Ngäbe Buglé	86.8	81.5	Sin datos

*En porcentaje del total de casos reportados en la provincia en el año correspondiente.
** Los datos para este año no están desglosados por sexo.
Fuente: Anuarios 2011, 2012, 2013, Ministerio de Salud

Si bien parece haber una disminución del número absoluto de víctimas, el porcentaje de mujeres y niñas afectadas por la violencia ha aumentado significativamente entre 2011 y 2012 y no parece haber una diferencia significativa entre las diferentes provincias. Para la ciudad de Panamá, el Hospital Santo Tomás informa 18% del total de reportes y el Hospital del Niño Dr. José Renán Esquivel, 11%.

5.4. Bases de las políticas de salud a favor de las mujeres

5.4.1. Derechos reproductivos

Panamá ha firmado los Acuerdos del Cairo (1992) y de Beijing (1995) sobre los derechos reproductivos de las mujeres. Y ha diseñado el Plan nacional de Salud Sexual y Reproductiva en el año 2000. Desde entonces se han observado altas y bajas en su aplicación, particularmente en la planificación familiar y el acceso libre al aborto. En cuanto a la salud reproductiva: control del embarazo, atención profesional del parto, esta ha sido impactada por el presupuesto y los recursos asignados.

5.4.1.1. Asistencia profesional del parto

La asistencia profesional del parto varía según las provincias dependiendo del acceso a los servicios profesionales de salud, con excelente cobertura en las zonas urbanas y zonas rurales con buena disponibilidad de carreteras y transporte. El promedio nacional es de 93% lo que representa un indicador excelente de los servicios de salud y de la aceptación cultural del parto medicalizado.

Cuadro 5.8.TASA DE NACIMIENTOS VIVOS CON ATENCIÓN PROFESIONAL, 2011-2013

Provincia y Comarcas	Tasa de nacimientos vivos con asistencia profesional por 1000 habitantes al 1 de julio			Cesáreas % del total de partos		
Años	**2011**	**2012**	**2013**	**2011**	**2012**	**2013**
Total	**93.5**	**94.3**	**92.8**	**22.3**		**23.3**
Bocas del Toro	87.7	89.5		0	0	0
Coclé	90.0	91.8		20.5	25.2	22.6
Colón (Donoso)	97.1 (55.4)	97.3 (62.8)	96.2	*	*	*
Chiriquí	98.7	98.8	98.2	27.1	26.3	27.9
Darién	76.6	77.2		0	0	0
C. Emberá (Sambú)	44.6 (13.5)	45.7 (25.4)		0	0	0
Herrera	99.3	99.5	99.7	37.4	33.2	33.8
Los Santos	99.6	99.7	99.7	41.5	44.5	62.0
Panamá	99.3	99.5	99.3	21.4	20.5	20.1
Veraguas (Santa Fé)	92.7 (61.0)	92.7 (56.7)		0	0	0
C. Kuna Yala	82.0	88.1		0	0	0
C. Ngäbe Buglé (Kankintú)	51.3 27.6	56.8 31.9	49.0	0	0	0

*No hay datos del Hospital Amador Guerrero en Colón. No se realizan cesáreas en Boca del Toro, Darién y en las Comarcas
Fuentes: Anuarios Ministerio de Salud 2011, 2012, 2013

Sin embargo, la mejoría observada en 2012 no se sostiene en 2013 y será necesario seguir con los esfuerzos de captación de las mujeres embarazadas, de atención en los servicios de salud (albergues para embarazadas) y de mejoría de las vías de comunicación. Todos estos factores pueden explicar las bajas coberturas de atención del parto en las zonas de difícil acceso: Darién, Comarca Ngäbe Buglé (ver capítulos sobre mujeres indígenas 11.5 y mujeres campesinas 11.7). Algunos distritos de provincias presentan los indicadores más bajos de estas provincias (cuadro 5.4.1) con una situación de extrema gravedad para las mujeres y los/las recién nacidos/as. La Comarca Emberá fue creada en 2012 por lo que solo se dispone de las cifras de 2013 con 49.1% de atención profesional del parto y no se colocaron en la tabla. El porcentaje de defunciones maternas por complicaciones del trabajo de parto y del

parto fue de 39% en 2011 y 28.57% en 2012; las defunciones por patologías del embarazo fueron de 23.73% y 14.3% respectivamente y por complicaciones del puerperio 6.8% y 5.1% respectivamente[86]. Todas estas cifras son altas para un país con alto desarrollo económico.

Las parteras empíricas han sido sometidas a las modas de los organismos regulatorios nacionales e internacionales: rechazo o incorporación. En 2012 el Ministerio de Salud, en conjunto con el Despacho de la Primera Dama, identificó en todo el país a unas 2 mil 500 mujeres que han asistido partos caseros de manera empírica. Fueron ubicadas para un programa de capacitación con la entrega de un equipo de insumos mínimos para atender un parto y así disminuir la incidencia de mortalidad infantil en el país. En la Comarca Ngäbe-Buglé, el MINSA habilitó cuatro centros de atención prenatal para mujeres que están listas para dar a luz con el programa "Primera Infancia". El área fue habilitada para que las parteras empíricas atiendan los casos que se presenten de urgencias.[87]

Las cesáreas son intervenciones quirúrgicas para resolver un problema de salud de la mujer o del feto que se ha generado durante el embarazo o al momento del parto. La tasa recomendada por el Ministerio de Salud es de 21% del total de partos[88]. Sin embargo las únicas regiones de salud que se acercan a esta cifra son Coclé, San Miguelito y Panamá Oeste, y los hospitales de la región de Panamá Metro son centros de referencias para la resolución de problemas complicados. Y llama la atención de las cifras reportadas en la región de Los Santos con cifras en constante aumento: de 41.5 a 62.0% (cuadro 5.8). Es responsabilidad del Ministerio de Salud realizar auditorías de las cesáreas para disminuir las intervenciones quirúrgicas que no tienen indicaciones médicas y son ausentes de riesgos.

---

[86] IV Informe de Desarrollo, Panamá 2014. UNDP-Panamá 2014

[87] Soto G. Parteras empíricas el oficio de traer niños al mundo La Estrella de Panamá 08/09/2012 http://www.panamaamerica.com.pa/content/parteras-emp%C3%ADricas-el-oficio-de-traer-ni%C3%B1os-al-mundo

[88] Programa de salud materna, Dirección General de Salud, Ministerio de Salud

5.4.1.2. Atención del embarazo

La atención del embarazo representa un reto que se traduce en complicaciones como hipertensión arterial, partos prematuros y la mortalidad perinatal.

Cuadro 5.9 COBERTURA DE ATENCIÓN DEL EMBARAZO Y POSTPARTO EN INSTALACIONES DEL MINSA POR PROVINCIA Y COMARCAS, 2011-2013

Provincias y Comarcas	Cobertura de control prenatal por 100 nacidos vivos			Cobertura de control postnatal por 100 nacidos vivos		
Años	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Total	96.0	89.4	77.8	47.0	48.0	41.9
Bocas del Toro	75.8	77.3	51.8	37.3	38.7	29.9
Coclé	97.9	80.0	88.9	64.8	65.7	56.3
Colón (Colón cuidad)	72.4 (54.7)	61.9 (46.8)	53.8 (44.0)	20.2	17.9	15.1
Chiriquí	96.8	91.8	78.8	31.9	35.1	29.5
Darién	93.3	76.6	81.7	73.7	67.1	45.8
Herrera	76.5	89.2	91.4	51.7	50.9	47.8
Los Santos	98.6	83.8	73.8	29.2	28.9	22.2
Panamá Metro	72.8	64.7	65.2	47.5	31.5	41.2
Panamá Oeste	70.5	69.2	64.6	42.6	44.7	39.8
Panamá Este	91.8	65.1	65.8	42.0	45.2	30.5
San Miguelito	83.8	81.4	75.7	55.6	58.8	57.3
Veraguas	90.7	77.1	90.5	54.2	56.1	48.1
C. Kuna Yala	99.2	76.2	67.4	84.2	95.6	57.9
C. Ngäbe Buglé	72.0	85.8	84.2	71.4	78.3	79.1

Fuente: Anuarios Ministerio de Salud 2011, 2012, 2013

En cuanto a la cobertura de atención perinatal, tanto los Boletines anuales (Anuarios) del Ministerio de Salud (MINSA) como la encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS)[89], reportan que un promedio de 93.4% de las mujeres embarazadas entre 15 y 49 años habían tenido al menos un control por una persona capacitada en una instalación de salud en estos tres años, lo cual no representa un control adecuado; solo 87.9% fueron atendidas al menos cuatro veces por un profesional, 86.8% tuvieron acceso a exámenes básicos de control (toma de presión arterial, examen de sangre y de orina).

El registro por provincia muestra tasas de cobertura inferiores al promedio nacional en prácticamente todas las provincias y Comarcas, exceptuando Herrera, Veraguas, Coclé, Darién y Chiriquí. La provincia con cobertura de control de embarazo más

[89] Contraloría General de la República 2014. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados de Panamá 2013, Resultados Principales Panamá, Panamá: Contraloría General

baja es Colón con cifras reportadas de 44% en la ciudad de Colón en 2013. (Cuadro 5.4.2). La yuxtaposición de estas cifras con la tasa de cesáreas practicadas revela que el programa de atención prenatal merece ser reforzado. Después del parto las mujeres entre 15 y 49 años deben acudir a su control de salud a los ocho días[90], sin embargo se observa una disminución progresiva de este control entre 2011 y 2013 bajando de 96% a 41.9% (cuadro 5.9).

Cuadro 5.10. MORTALIDAD FETAL Y PERINATAL, POR PROVINCIA DE SALUD Y COMARCAS, AÑOS 2011-2013

Área, ciudades, provincias y comarcas indígenas	Defunciones fetales			Mortalidad perinatal		
	Defunciones fetales (cualquier periodo de gestación): tasa bruta por cada 1000 nacimientos vivos (a)			Tasa bruta por cada 1000 embarazos		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
TOTAL	**137.5**	**129.8**	**130.9**	10.8	11.8	11.5
Área urbana	174.1	166.7	163.4	10.7	9.2	13.1
Área rural	75.1	66.1	70.8	17.4	19.9	7.9
Ciudad de Panamá	187.9	166.0	172.7	10.7	9.2	13.1
Ciudad de Colón	178.6	323.0	184.7	17.4	19.9	7.9
Bocas del Toro	84.2	80.0	78.7	16.7	22.1	18.8
Coclé	98.0	92.8	108.0	11.2	13.5	13.2
Colón	141.2	149.4	146.0	10.3	11.6	10.1
Chiriquí	140.4	131.9	132.9	12.7	14.6	12.1
Darién	67.3	56.4	77.7	10.2	15.8	15.6
Herrera	124.6	132.4	124.6	13.8	13.3	18.2
Los Santos	129.2	156.0	144.9	7.0	6.9	7.8
Panamá	170.8	157.6	160.6	9.4	9.5	10.7
Veraguas	117.9	106.0	101.3	9.9	13.9	7.2
C. Kuna Yala	42.3	33.5	25.9	20.3	15.5	11.2
C. Emberá	8.3	14.9	47.4	12.4	3.7	8.6
C. Ngäbe Buglé	32.9	29.3	25.5	11.4	12.3	11.7

NOTA: Las defunciones fetales tardías (siete meses y más de gestación), no incluyen las de períodos de gestación no especificado.
(1) Se refiere a la suma de las defunciones fetales de siete meses y más de gestación (feto viable) y a las muertes de niños ocurridas en los primeros siete días de vida.
(2) Por cada mil embarazos (nacidos vivos más defunciones fetales tardías).
Fuente: INEC, 2011-2013.

Según el MINSA, el 50% de las defunciones maternas se da por causas relacionadas con complicaciones del trabajo de parto y del parto, abortos inducidos, hemorragias post parto, parto obstruido, trastornos hipertensivos del embarazo y sepsis. Estos factores no han variado a lo largo de los años. En el informe de 2012, las

[90] Programa de Salud Materna, Dirección General de Salud, Ministerio de Salud

defunciones maternas por edad de la madre sigue el patrón de la tasa de embarazos por grupo de edad, afectando prioritariamente a las mujeres entre 20 y 34 años.
El Ministerio de Salud reporto que 7.7% de las nacimientos vivos registrados en el país tenían un bajo peso al nacer (menos de 5 libras y 9 onzas según la Organización Mundial de la Salud (OMS)[91], alcanzando 8.8% en la ciudad de Panamá y 10.1% en la ciudad de Colón en 2013. Este indicador es considerado como una muestra indirecta del mal estado de salud de la madre durante su embarazo y deben cotejarse con los datos de las defunciones fetales y de la mortalidad perinatal que hacen parte de los indicadores de los derechos reproductivos de las mujeres en cuanto a la atención de calidad de su embarazo y de su parto, haciendo abstracción de los factores sociales de pobreza y violencia social e intrafamiliar y de los factores intrínsecos de cada individuo (Cuadro 5.10).

La comparación durante tres años es aleatoria (al igual que los demás indicadores de salud) por las variaciones de las cifras superiores a diez de un año a otro (como para la mortalidad fetal del área rural 2011-2012-2013). Las defunciones fetales son inferiores en las áreas rurales comparadas con el área urbana pero la mortalidad perinatal presenta cifras inversas y esta situación puede deberse a un subregistro de las defunciones fetales en las áreas rurales. Se destacan las ciudades de Panamá y Colón por la concentración de los recursos de atención de salud y por el mejor registro de datos: en ambos lugares los indicadores de mortalidad fetal y de mortalidad perinatal están por encima del promedio nacional sin tendencia hacia la disminución. Esta misma tendencia se observa en las diferentes provincias, particularmente en Colón, Chiriquí, Panamá en cuanto a las defunciones fetales; la presencia de indicadores bajos en la Comarcas puede representar un sub-registro de las defunciones fetales al igual que la mortalidad perinatal. La mortalidad perinatal permanece alta en Bocas del Toro, Herrera y Chiriquí donde existen unidades de neonatología y esta situación debe ser auditada para definir los factores propios del

[91] Programa de atención del recién nacido, Programa de Niñez y Adolescencia, Dirección General de Salud, Ministerio de Salud

recién nacido y los de la madre. Lo importante para los programas de salud materna es la ausencia de mejoría significativa de estos indicadores.

5.4.1.3. Planificación familiar

En el año 2000, el Ministerio de Salud diseño un programa de salud sexual y reproductiva luego de una amplia consulta social. Sin embargo, la aplicación de este programa es irregular, particularmente el programa de planificación familiar que no ha mejorado en los tres años considerados (Cuadro 5.11). El desglose del uso de los métodos anticonceptivos revela que el uso de métodos tradicionales es marginal: 2.7% contra 60.1% para los métodos modernos. Entre ellos predomina la esterilización femenina (25.0%) y el uso de anticonceptivos inyectables (16.3%). Igualmente al considerar solamente a las mujeres casadas o en unión, deja a un importante grupo de mujeres por fuera, especialmente las jóvenes entre 15 y 29 años. Esta tasa fue de 62.8% en 2013 para las mujeres de 15 a 49 años casadas o en unión y las que quisieran utilizar algún método pero no lo usaba al momento de la encuesta fue de 16.4% en este mismo grupo. Llama la atención el bajo nivel de esterilización masculina (0.5%) y del uso de condón masculino (3.7%) lo que refleja la desigualdad de género imperante en este campo y resultado de los programas de salud sexual y reproductiva enfocados principalmente hacia las mujeres.

La ley 7 del 5 de marzo de 2013, que permite la esterilización femenina gratuita en los hospitales públicos, ha disminuido los requisitos impuestos a las mujeres para este método definitivo de evitar los embarazos: disminución de la edad mínima de 33 años a 23 años, del número mínimo de hijos de cinco a dos y anula el permiso del cónyuge[92]. Sin embargo persiste la obligación de una referencia médica. Por otra parte, la edad promedio de inicio de los embarazos es de 16 a 18 años con tres a cinco hijos a los 23 años, situación que prolongo la desigualdad de las mujeres en comparación con los hombres en este campo.

[92] Asamblea Nacional Ley N°7 del 5 de marzo de 2013. Gaceta Oficial Digital N°27238-A del 5 de marzo de 2013

Cuadro 5.11. COBERTURA DE PLANIFICACIÓN FAMILIAR EN INSTALACIONES DEL MINSA POR PROVINCIA Y COMARCAS POR AÑO

Provincias y Comarcas	Cobertura de planificación familiar por 100 mujeres de 15-49 años menos embarazadas esperadas menos % esterilizadas		
Años	2011	2012	2013
Total	**8.5**	**9.6**	**9.5**
Bocas del Toro	5.2	6.7	6.4
Coclé	12.6	15.7	15.3
Colón	5.5	6.2	5.5
Chiriquí	12.1	15.0	14.6
Darién	16.3	20.3	18.7
Herrera	9.2	9.8	9.1
Los Santos	13.6	11.6	7.4
Panamá Metro	24.2	14.9	3.6
Panamá Oeste	8.0	9.1	7.9
Panamá Este	3.7	3.9	13.7
San Miguelito	5.9	6.8	11.8
Veraguas	13.3	16.6	14.5
C. Kuna Yala	8.1	10.7	9.7
C. Ngäbe Buglé	11.7	17.2	15.4

Fuentes: Anuarios Ministerio de Salud 2011, 2012, 2013

5.4.2. Mujeres con discapacidad

La Ley No.42 del 27 de agosto de 1999, en su artículo 3 define el término discapacidad como una "alteración funcional, permanente o temporal, total o parcial, física, sensorial o mental, que limita la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal en el ser humano"[93] El capítulo

11.3 está dedicado a las mujeres con discapacidad. Hablaremos solamente de su salud sexual y reproductiva. Todo tipo de discapacidad crea una dependencia que será más o menos fuerte y que afectará o no la autoestima de la persona afectada y aumentará su vulnerabilidad. El INEC reconoció 6 tipos de discapacidad en el Censo de 2010: ceguera 22% y sordera 15.6%; deficiencia mental 30%, retraso mental 16%, problemas mentales 6.4%; parálisis cerebral 3.8%; otros 4%(diabetes 20.6%, discapacidad múltiple 6.3%). La tasa de discapacidad era de 29 por mil habitantes y las mujeres representaban 46.9%; las mayores tasas se encontraron en Herrera, Los Santos y la Comarca Emberá en mayores de 50 años. Sin embargo las pensiones por invalidez pagadas a las mujeres por la Caja de Seguro Social fueron 180/710 en 2013: de 4/38 en Coclé a 127/467 en Panamá, lo cual es un índice de poca cobertura

[93] Gaceta oficial No.23876. Ley No.42, de 27 de agosto de 1999. Por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad. Artículo 3

de la Caja de Seguro Social. Es evidente que las mujeres con discapacidad están más expuestas a la violencia y maltrato de todo tipo y la violencia sexual profundiza su vulnerabilidad psicológica. Por otra parte, no hay datos específicos de la atención del embarazo, parto y planificación familiar, siendo la educación sexual y la prevención de embarazos no deseados o no planificados un imperativo ético.

5.4.3. Adolescentes y embarazo

Según la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados, 2013[94], la tasa de fecundidad de mujeres entre 15 y 49 años de edad fue de 2.7 por 1000 y para las adolescentes entre 15 y 19 años fue de 8.1. Sin embargo, la población de jóvenes menores de 19 años es generalmente sana y por lo tanto frecuenta poco a los servicios de salud. Por su parte, el Ministerio de Educación **no** ha desarrollado la educación sexual y reproductiva como parte de los programas oficiales de enseñanza primaria, media y post-media, tanto con recursos propios como a través de alianza con el Ministerio de Salud o con asociaciones médicos u organizaciones no-gubernamentales dedicadas a ello.

Cuadro 5.12. ADOLESCENTES EMBARAZADAS (10-19 AÑOS) QUE INGRESARON A CONTROL POR PROVINCIA Y COMARCA

Provincia, Regiones de Salud y Comarcas	Adolescentes embarazadas que ingresaron a control			% de adolescentes del total de embarazadas que ingresaron a control		
Años	**2011**	**2012**	**2013**	**2011**	**2012**	**2013**
Total	**10,281**	**10, 706**	**10,309**	**30.0**	**30.8**	**30.7**
Bocas del Toro	592	503	530	37.1	35.4	35.8
Coclé	785	794	679	28.0	30.2	29.0
Colón	545	525	479	30.2	35.2	30.7
Chiriquí	1,265	1,333	1,264	31.3	32.9	33.3
Darién	385	352	348	34.4	34.7	33.7
Herrera	141	173	188	28.5	25.6	27.9
Los Santos	55	50	55	34.2	28.9	36.7
Panamá Metro	1,678	1,787	1,642	27.4	28.0	27.6
Panamá Oeste	1,115	196	188	29.7	34.0	31.5
Panamá Este	185	1,150	1,132	30.1	29.2	30.8
San Miguelito	1,561	1,652	1,585	29.7	20.6	30.4
Veraguas	564	490	554	28.8	28.7	28.8
C. Kuna Yala	281	261	244	30.8	28.0	28.4
C. Ngäbe Buglé	1,129	1,440	1,421	30.7	32.5	32.9

Fuentes: Anuarios Ministerio de Salud 2011, 2012, 2013

[94] Contraloría General de la República 2014. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) de Panamá 2013, Resultados Principales Panamá, Panamá: Contraloría General.

Se reportan algunas acciones puntuales como iniciativas locales pero su impacto es limitado. El Cuadro 5.12 muestra la cantidad y el porcentaje de adolescentes de 10 a 19 años que ingresaron a control en instituciones públicas registradas por el MINSA, y no contempla a las adolescentes que solo llegan al momento del parto a las instalaciones de salud, ya sean públicas o privadas.

Es necesario distinguir entre las adolescentes de 10 a 15 años, todavía escolarizadas y que no tienen la madurez fisiológica y psicológica para tener un embarazo como proyecto de vida, de las adolescentes de 16 a 19 años que pueden elegir esta alternativa, ya que es aceptada socialmente; sin embargo los datos no están desglosados según estas categorías. Tanto indicadores nacionales como las tasas en todas las provincias se mantienen con muy poca variación (alrededor de 30% como promedio nacional en los tres años considerados (2011, 2012, 2013). En 2013, las Regiones de Salud de Bocas del Toro, Chiriquí, Darién, Los Santos (la más alta con 36.7% en 2013), Panamá Oeste tienen un porcentaje de embarazadas adolescentes superior al promedio nacional, y Panamá Metro y Herrera los porcentajes más bajos (27.6%).

Las clínicas amigables para atención específica de las adolescentes abiertas en el año 2000, siguen funcionando oficialmente en los centros de salud y policlínicas como parte del programa de atención de la salud sexual y reproductiva y en aplicación de la Ley 29 de 2002 “Que garantiza la educación y la salud de la adolescente embarazada”[95]. En los años mencionados (2011-2013) ha persistido la gratuidad de la atención del embarazo de las adolescentes, pero la aplicación continua y eficaz de este programa ha dependido del compromiso del equipo local de salud y de la disponibilidad de contraceptivos de acción rápida post-coital. La permanencia de las cifras de embarazos en adolescentes muestra que su impacto es bajo, probablemente porque solo prestan atención y que la prevención en el lugar de vida cotidiana de estas adolescentes es muy baja; otro factor es la permanencia del

[95] Asamblea Legislativa, Ley 29 del 13 de junio de 2002 “Que garantiza la educación y la salud de la adolescente embarazada”. Gaceta Oficial 24575 del 17 de junio de 2002.

machismo y de la pobre o nula educación de los hombres en el respecto y la protección de las niñas y adolescentes.

5.4.4. Aborto

El aborto en Panamá es permitido por la ley en casos de amenazas a la salud de la madre o del feto o por violación. Se postula que las cifras oficiales de los establecimientos de salud no reflejan la realidad ya que la opinión pública considera que hay numerosos abortos fuera de estas instalaciones y que la tasa presentada se calcula sobre el total de partos; considerando la cobertura de partos en las Comarcas, Bocas del Toro y Darién el porcentaje de abortos es también bajo en estas regiones. Llama la atención la ausencia de datos para la provincia de Colón y el bajo porcentaje de Panamá Oeste. A nivel nacional se observa un aumento de 1% en la tasa de aborto entre 2011 y 2013, y la región de Los Santos y San Miguelito superan al promedio nacional en 2013. (Cuadro 5.13). Los abortos representaron 15% de las defunciones maternas en 2011 y 14% en 2012[96].

Cuadro 5.13. TASA DE ABORTOS EN LA REPÚBLICA, SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA DE RESIDENCIA, AÑOS 2011-2013

Área, ciudades, provincias y comarcas indígenas	% de abortos del total de partos		
	2011	2012	2013
TOTAL	**13.4**	**SD**	**14.1**
Bocas del Toro	8.0	3.32	2.8
Coclé	8.9	8.7	12.6
Colón	SD	SD	SD
Chiriquí	13.7	12.6	13.5
Darién	5.3	5.0	3.1
Herrera	13.5	15.8	12.7
Los Santos	12.1	15.7	15.6
Panamá Metro	10.7	10.3	12.5
San Miguelito	25.3	20.9	21.2
Panamá Oeste	16.9	18.1	2.7
Veraguas	12.2	11.0	12.1
Comarca Kuna Yala	2.8	2.2	2.8
Comarca Ngäbe Buglé	0.01	0.07	0.4

Fuentes: Anuarios Ministerio de Salud 2011, 2012, 2013

5.5. Cáncer en las Mujeres

La detección temprana permanente y activa del cáncer de cuello uterino y de mama permanece baja en la República, probablemente, gracias al mes de la cinta rosada

[96] Cuarto Informe de Panamá 2014, Objetivo de desarrollo del milenio, PNUD. 2014, p 61

consagrado a esta actividad. Se observa un leve aumento a los largo de los tres años considerados, sin embargo el esfuerzo es desigual según las provincias, aunque hay que anotar que solo se reportan las actividades en las instalaciones del MINSA. El proyecto de investigación Barreras y Oportunidades en la atención de salud en mujeres con cáncer de mama de la Ciudad de Panamá, Año 2012[97], revela que "Las mujeres identificaron como principales barreras la falta de información, la falta de personal especializado y la deficiencia en las redes sociales de apoyo. El personal de salud opinó que el costo y el no tener transporte son las principales barreras, lo que se traduce como una debilidad en el acceso al sistema de salud. Sin embargo, las mujeres ven como oportunidad seguir potenciando la eficiente atención que recibieron en el Instituto Oncológico Nacional, sobresaliendo la información brindada, el trato y el apoyo. El personal de salud, tanto público como privado, ve como una oportunidad la información disponible y el conocimiento que las mujeres puedan tener en relación al cáncer de mama."

Cuadro 5.14. COBERTURA DE TOMA DE PAPANICOLAOU, EN INSTALACIONES DEL MINSA SEGÚN REGIÓN DE SALUD Y COMARCA POR AÑOS 2011-2013

Área, ciudades, provincias y comarcas indígenas	Cobertura por 100 mujeres de 15 años o más		
	2011	2012	2013
TOTAL	**10.0**	**10.8**	**13.6**
Bocas del Toro	8.7	9.9	13.2
Coclé	10.8	16.1	16.6
Colón	3.8	4.1	4.4
Chiriquí	12.9	14.8	20.2
Darién	9.1	13.6	19.9
Herrera	16.9	14.6	27.3
Los Santos	9.8	9.6	15.0
Panamá Metro	9.1	7.7	8.9
Panamá Este	6.8	5.1	5.9
Panamá Oeste	7.3	8.1	9.7
San Miguelito	8.3	8.8	18.8
Veraguas	15.8	20.2	28.3
C. Kuna Yala	18.6	24.3	28.8
C. Ngäbe Buglé	16.4	20.8	22.1

Fuentes: Anuarios Ministerio de Salud 2011, 2012, 2013

La Caja de Seguro Social (CSS) tiene su propio programa y tanto la Asociación Nacional contra el Cáncer (ANCEC) como la Asociación Panameña para la Familia

[97] Roquebert L. M. Y col. Barreras y Oportunidades en la atención de salud en mujeres con cáncer de mama de la Ciudad de Panamá, Año 2012. Susan Komen for the cure, Panamá, 2012

(APLAFA) participan de esta detección. Sin embargo, el Plan Nacional para la Prevención y Control del Cáncer 2010-2015 descansa sobre datos integrados de 2008. Tanto los sitios de ANCEC como de APLAFA no reportan datos estadísticos de su actividad. El informe de reunión del registro nacional del cáncer de Panamá plantea líneas de acción para el Complejo Hospitalario Metropolitano de la Caja de Seguro Social que incluye la revisión de los datos de 2012 en la materia, sin embargo los mismos no están publicados[98]. En todo caso el aumento observado en los datos del Ministerio de Salud es de solo 3% a nivel nacional y varía entre 1% (Colón) y 13% (Veraguas) con una media de 4% (cuadro 5.14). Es preocupante que las regiones de Panamá y Colón presenten los indicadores más bajos de cobertura de toma de Papanicolaou. Las campañas llevadas a cabo en las Comarcas de Kuna Yala y Ngäbe-Buglé como en Veraguas permitieron aumentar la cobertura de toma de Papanicolau entre 2011 y 2013. Sin embargo, se desconoce el seguimiento dado a las mismas: grado de afectación, tratamiento. En paralelo con estos reportes de cobertura baja en la detección temprana del cáncer de cuello de útero, la mortalidad por cáncer de cuello de útero o por cáncer de mama, permanece alrededor de 7 x 100.000 habitantes y 5 x 100.000 habitantes entre 2011 y 2012 respectivamente (no se tienen las cifras de 2013), lo cual revela el pobre impacto de un programa que no tiene una continuidad efectiva a pesar de los esfuerzos del personal de salud (cuadro 5.15).

Cuadro 5.1.5. MORTALIDAD POR CÁNCER EN LAS MUJERES, AÑOS 2011-2013

Localización	Casos			Tasa por 100,000 habitantes al 1 de julio del año respectivo		
	2011	**2012**	**2013***	2011	2012	2013*
Tumor maligno de la mama	178	193	362	10.4	10.4	SD
Tumor maligno del cuello del útero	134	138	297	7.5	7.4	SD
Tumor maligno del colón, del recto y ano	113	129	SD	6.1	6.8	SD
Tumor maligno del estómago	107	204	SD	5.8	10.8	SD
Tumor maligno de la tráquea, bronquios y del pulmón	86	72	SD	4.6	3.8	SD

*Los datos no están desglosados por sexo.
Fuentes: Anuarios Ministerio de Salud 2011, 2012, 2013.

[98] Caja de Seguro Social. 190.34.154.93/informe-de-reunión- rncp- cssocial-complejo-16.09.pdf

Los tumores malignos del sistema digestivo representan el tercer grupo de tumores responsables de mortalidad por cáncer en las mujeres seguidos por los tumores malignos del sistema respiratorios. Es importante investigar los factores de riesgo para llevar a cabo campañas efectivas de prevención. La evaluación del Plan Nacional para la Prevención y Control del Cáncer 2010-2015 con la integración de todos los actores de salud (públicos y privados) debería producir resultados positivos de detección temprana y aumento de la tasa de curación o de sobrevida, especialmente para el cáncer de mama.

El reporte del Registro Nacional de Cáncer para el año 2012 revela que en la edad infantil (0-14 años), los tumores malignos no son muy frecuentes y representan el 1.4% de todos los tumores. Las leucemias y los tumores del sistema nervioso central son más frecuentes en esta edad y no muestran diferencia de género. Si se observa diferencia para los tumores de piel, afectando más al sexo femenino (12.5%) en relación al sexo masculino (3%). No hay explicación científica ni de estilo de vida para esta diferencia que debe ser estudiada. En adolescentes y adultos/as jóvenes (15-29 años) los tumores del sistema hematopoyético y retículo endotelial (entre ellos las leucemias) siguen prevaleciendo en ambos sexos, y se agregan los tumores propios del sistema genital. Las mujeres siguen presentando tumores de piel y tiroides y los hombres tumores del encéfalo y hueso. Es importante señalar que el tumor de piel constituye la quinta posición en ambos sexos. Los cambios climáticos y la ausencia de precauciones contra estos tumores son grandes factores de riesgo.

5.6. Salud mental

La encuesta MICS 2013, reporta que 76.3% de las mujeres entre 15 y 24 años están satisfechas con la vida en general, 9.45% están muy felices o algo felices y 51.7% pensaban que su vida había mejorado durante el último año y que esperaban que siguiera igual o mejor. Sin embargo poco se sabe sobre lo que pasa después de los 24 años. En 2013 los suicidios representaron 7% de las muertes violentas de las mujeres; las causas de suicidio son múltiples pero es necesario promover la importancia de la salud mental, combatir los prejuicios sociales contra las personas

enfermas, y asegurar el acceso (atención rápida, privacidad y redes de apoyo) de los servicios de Salud Mental y Psiquiatría, para las mujeres durante todo el ciclo de vida para prevenir los suicidios y atenuar las presiones a las cuales son sometidas. Sin embargo, el Programa de Salud Mental del Ministerio de Salud no tiene personal suficiente en el nivel primario de atención para hacer frente a toda la demanda. Los estilos de vida reflejan la cultura familiar y de la sociedad, así como la influencia de los medios de educación y de la educación (o falta de educación) en salud. Los estilos de vida que van a influenciar la vida y la salud de las mujeres comprenden: el matrimonio o las relaciones sexuales tempranas, el uso de drogas la violencia social y familiar y el patrón nutricional.

En Panamá en 2013, 6.2% de las mujeres entre 15 y 49 años reportan que se casaron o unieron por primera vez antes de los 15 años de edad (MICS 2013), 25.6% antes de los 18 años, y 15.4% de las mujeres entre 15 y 19 años tenían un esposo o compañero con una edad 10 veces mayor que ellas (16.9% para las mujeres entre 20 y 24 años). 14.1% del grupo de 15 a 19 años estaban casadas o en unión al momento de la encuesta. Estos datos revelan una gran desigualdad de género en detrimento de las niñas (menores de 18 años según la Convención de los Derechos del Niño, 1989) y de las mujeres jóvenes, como se señaló en el capítulo referido a la familia. Refleja también un patrón rural arcaico basado en una pobre esperanza de vida que no existe actualmente, excluyendo las zonas de extrema pobreza. El 3.3% de las mujeres entre 15 y 49 años dijeron vivir en unión polígama. Sin embargo solo 5.7% de las mujeres entre 15 y 49 años justificaron que el esposo o pareja golpee a su mujer. Todos estos problemas impactarán la vida cotidiana de las mujeres desde temprana edad afectando su salud mental (pobre auto-estima, ansiedad, depresión) y su calidad de vida (enfermedades psico-somáticas).

En cuanto al consumo de alcohol, fue de 40.9% en 2013: 61% para los hombres y 27.4% para las mujeres, aumentando en las áreas urbanas a 65% en hombres y 34.7% en mujeres[99]. En las áreas indígenas el consumo fue de 55.7% en hombres y

[99] Ministerio de Salud Análisis de Situación de Salud Panamá 2015 www.minsa.gob.pa

19.7% en mujeres. No hay una diferencia significativa entre provincias y la edad promedio de inicio es de 18 años. El consumo se da mayormente en fiestas y en fines de semanas, con reportes de violencia domestica contra las mujeres, ligados al consumo de alcohol: agresión física y violación. Estas relaciones violentas afectan a su salud mental en un círculo vicioso del cual le es difícil escapar a pesar de las leyes de protección, ya que los factores socio-culturales son superiores a su capacidad de respuesta.

El programa de salud mental del MINSA, con el apoyo de la OPS, ha desarrollado pequeños cursos de formación de personal de salud sobre la detección y tratamiento de las enfermedades psiquiátricas más corrientes durante los años 2011 y 2012. Sin embargo no hay datos sobre su impacto en la población en general y en las mujeres en particular.

5.7. Atención de VIH-SIDA y otras Infecciones de Transmisión Sexual

Según información del Departamento de Epidemiología del MINSA, entre el 2001 y el 2012, se han presentado 7,474 casos acumulados de VIH, de los cuales el 59.4% corresponde a hombres y 40.6% a mujeres. A nivel nacional, entre las mujeres afectadas, prevalecen las mujeres entre 15 a 24 años (32.3%), seguidas por el grupo de edad entre 25 a 34 años (30.8%). El Programa Nacional de ITS/VIH/SIDA señala que para 2012, la prevalencia en mujeres embarazadas era 0.3% y en adolescentes embarazadas 0.4%, lo cual llama la atención si se compara con la prevalencia por grupos de edad. Contrario a la percepción general transmitida por los medios de comunicación, 59.0% de las mujeres entre 15 y 24 años afirma que nunca ha tenido relaciones sexuales, mientras que 11.2% dijo que sí las tuvieron antes de los 15 años de edad, y 14.8% eran sexualmente activas al momento de la encuesta (MICS 2013). 43.7% del total de mujeres afirman haber utilizado un preservativo para estas relaciones; 52.0% de mujeres del grupo de 15-24 años reportan el uso de preservativo para relaciones sexuales con pareja ocasional (42.4%). Esta cifra muy baja de uso de preservativo refleja las relaciones de poder de los hombres machistas que no piensan en proteger a las mujeres y representa una forma de violencia de género. Al iniciar su vida sexual a temprana edad, 2.8% de mujeres entre 15 y 49

años de edad han tenido más de un compañero, y 43.7% reportan relaciones sexuales ocasionales protegidas con preservativo, dato superior a la pregunta del uso de este dispositivo como contraceptivo en parejas casadas o en unión (3.7%). En ambos casos el uso de preservativo es muy bajo frente a la prevalencia del sida. Teniendo en cuenta que son los hombres que usan el preservativo, y que la capacidad de negociación de las mujeres es muy baja por la relación desigual entre hombres y mujeres, es necesario insistir sobre la igualdad de género en las relaciones de pareja. Es necesario realizar estrategias integrales de prevención que garanticen el acceso a los servicios de atención del VIH-Sida, tal como lo postula la Ley N°3 del 5 de enero de 2000 sobre las infecciones de transmisión sexual[100]. El programa de prevención del VIH-Sida ha tenido altas y bajas en este periodo con exámenes tardíos a las mujeres embarazadas a pesar de su gratuidad, desabastecimiento de los medicamentos antirretrovirales que se administran gratuitamente a las mujeres embarazadas y a los niños. En 2013 se inauguró la clínica amiga de pacientes con Sida para la atención específica de los mismos. Este proyecto debe permitir una mejor coordinación de los diferentes actores de la atención del Sida, pero tiene el riesgo de segregarlos del resto de los enfermos, empeorando la discriminación. Por otra parte, la elección del título de “Clínica amigable” aleja a las adolescentes de las clínicas del mismo nombre que se habían creado para ellas.

Las cifras de mortalidad solo reflejan la enfermedad que ha sido diagnosticada tardíamente, no ha respondido al tratamiento (muchas veces por pobre adherencia particularmente en los hombres), o por infecciones concomitantes. Sin embargo, son los datos más confiables para esta enfermedad que está muy sub-registrada por su desarrollo lento y su imagen social negativa. Se observa poca variación de la mortalidad por Sida durante los años 2011-2013 (cuadro 5.16), las cuales son consecuencias de una serie de factores, entre los cuales se encuentran el pobre impacto de los programas de prevención, esencialmente dirigidos a las mujeres

[100] Ley general N°3 sobre las infecciones de transmisión sexual, 5 de enero de 2000. www.defensoria.gob.pa/libros/27.pdf

embarazadas y la ausencia de un programa de educación sexual adaptado a la cultura de los diferentes grupos.

Cuadro 5.16. DEFUNCIONES POR ENFERMEDAD DEL SIDA EN LA REPÚBLICA Y CIUDADES DE PANAMÁ Y COLÓN, POR SEXO AÑOS 2011- 2013, SEGÚN EDAD

Años	Defunciones por SIDA								
	República			Ciudad de Panamá			Ciudad de Colón		
	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
2011	440	315	125	125	92	26	28	14	14
2012	478	358	120	110	73	37	24	15	9
2013	515	371	144	105	71	34	36	23	13
									Edad (2013)
< 1	3	1	2	-	-	-	-	-	-
1- 4	2	2	-	-	-	-	-	-	-
5-14	3	3	-	2	2	-	-	-	-
15-54	429	311	118	81	52	29	28	15	13
55-75	69	57	12	20	16	4	7	7	-
75-84	5	4	1	1	1	-	1	1	-

NOTA: Se excluye el grupo de edad de 85 y más, en el cual no se registró información por esta causa. División de Epidemiología del Ministerio de Salud. Por opción sexual se reportaron 1984 a 2013 – 50.68% casos en heterosexual, 16.05% en homo-bisexuales.
Fuente: Contraloría General de la República 2014. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados de Panamá 2013, Resultados Principales Panamá, Panamá: Contraloría General-MICS 2013)

La efectividad de la prevención de transmisión vertical en las embarazadas con VIH se refleja en el bajo número de defunciones en los menores de 5 años hasta los 14 años. Sin embargo el inicio temprano de relaciones sexuales no protegidas, y la búsqueda de diferentes experiencias sexuales afectan a la población en edad productiva desde los 15 años. El patrón de predominio masculino es persistente en todas las edades y por lugar de residencia. Pero la efectividad del tratamiento permite alcanzar las edades de 55 años y más.[101] El reporte de UNAIDS para 2013 señala que hay menos de 500 niños y niñas de 0 a 17 años con HIV-Sida e información no oficial del Hospital del Niño señala que estos últimos reciben el tratamiento supervisado con éxito en la mayoría de los casos que cuentan con una familia integrada. La casi totalidad de estos niños y niñas han sido contagiados por transmisión vertical durante el embarazo o parto.

[101] Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados, 2013 (Contraloría General de la República 2014. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados de Panamá 2013, Resultados Principales Panamá, Panamá: Contraloría General-MICS 2013)

Cuadro 5.17. INFECCIONES DE TRANSMISIÓN SEXUAL, AÑOS 2011-2013

	2011		2012	2013	
	Número casos	**Tasa por mil habitantes**	**Número casos**	**Número casos**	**Tasa por mil habitantes**
Sífilis	1307	35.1	SD	1394	36.20
Infección Gonocócica	751	20.2	SD	786	20.41
Enfermedad Inflamatoria Pélvica	SD	SD	SD	4031	210.33

Fuente Boletines, Ministerio de Salud, años 2011-2014

Aparte del Sida, se reportan otras infecciones de transmisión sexual, aunque los datos son irregulares, particularmente para el año 2012, para la cual faltan muchos datos específicos. Además no están desglosados por sexo, lo cual afecta el análisis. Sin embargo, las estadísticas globales existentes muestran que el problema existe y los centros de neonatología han señalados casos de sífilis congénita que no se observaban hace unos años atrás (índice indirecto de la afectación de las mujeres y del diagnóstico tardío en ellas por la pobreza de los síntomas tempranos y por la falta de sospecha y tamizaje por el personal de salud). Sin embargo, estas infecciones traen consigo consecuencias negativas importantes para la mujer, como abortos espontáneos e infertilidad, y para el/la recién nacido/a (infecciones perinatales y alteraciones del desarrollo). Todas las infecciones de transmisión sexual en las mujeres son un reflejo de la violencia de género a la cual está sometida tanto dentro como fuera de las relaciones estables por el machismo de sus compañeros. Refleja también la violencia social de falta de educación sexual y de salud, y de educación sobre sus derechos. La poca disminución en los indicadores para el periodo considerado y la ausencia de estadísticas por género reflejan el esfuerzo necesario por parte del sistema de salud (cuadro 5.17). Para las infecciones de transmisión sexual en niños, niñas y adolescentes, los datos han sido obtenidos por los medios de comunicación que reportan declaraciones puntuales del MINSA. Así el MINSA revelo que en 2013, el VIH afecto a 268 adolescentes, representando el 2.18% de los 12 mil 270 personas infectadas, 139 son varones y 129 del sexo femenino. De 2011 a 2013 el aumento de VIH entre los/las jóvenes fue de 159 casos, pero hubo una

disminución de 51% a 48% en las adolescentes infectadas[102]. En este mismo reporte, el MINSA señalo la presencia de gonorrea y sífilis en adolescentes sin precisar cifras ni género.

5.8. Salud Nutricional

La desnutrición[103] en menores de 5 años registrados en las instalaciones del Ministerio de Salud[104] en 2013 representaba 2.0% de la población estimada menor de 5 años, con los porcentajes más bajos en 0.3% Panamá Metro y San Miguelito, y porcentajes iguales o superiores al promedio nacional en Coclé 2%, Darién 4.4%, Comarca Ngäbe Buglé 6.9%, llegando a un máximo de 32.5% en Kuna Yala.

No hay reportes actualizados y completos del estado de nutrición de la población desglosados por edad y sexo (el último data de 2008). Sin embargo el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) reporta que "durante el período 1991-2012, se registra una disminución considerable en la pobreza general y un aumento en la proporción de no pobres… Las relaciones son similares cuando se observan los datos por sexo; igualmente, al desagregar la información por áreas urbana y rural."… "Panamá obtuvo de parte de la FAO un reconocimiento por haber alcanzado la meta de menos del 5.0% de niños menores de 5 años con bajo peso para la edad"[105]. En este marco se desarrollaron programas de suplementación vitamínica y calórica para las mujeres y la niñez que acuden en demanda de servicios de salud en todas las zonas, especialmente las Comarca. En cuanto al programa de nutrición escolar ha tenido sus altas y bajas dependiendo del Ministerio de Educación. El gobierno proyecta "ejecutar un plan de acción Nacional de Nutrición, para ir planificado, para disminuir la cantidad de niñas, adolescentes, mujeres con daños reversibles en su desarrollo físico y cognitivo, en poblaciones vulnerables, teniendo en cuenta sus culturas, sobre todo la atención integral a la Primera Infancia". El Ministerio de Salud

---

[102] Judit Peña. Cifras de menores de edad con VIH van en aumento El Siglo, viernes 28 de noviembre de 2014 jupena@elsiglo.com

[103] Prevalencia de niños con peso inferior a dos desviaciones estándar por debajo de la mediana de peso para la edad de los niños menores de 5 años de acuerdo con la Norma de Crecimiento Infantil de la Organización Mundial de Salud (OMS)-2006. IV informe de desarrollo UNFPA 2014 p 47/226

[104] Anuarios de Ministerio de Salud 2011, 2012, 2013

[105] ídem

ha desarrollado campañas de promoción de dietas saludables cuyo impacto debe ser evaluado. Las cifras de mortalidad por enfermedades relacionada con la nutrición no se presentan por sexo, solo se reportan oficialmente los datos de mortalidad por diabetes para el año 2011 (26.3 por 1000 habitantes). Los datos de mortalidad por enfermedades cerebrovasculares que cuentan entre sus causas la hipertensión arterial aumentaron de 2011 a 2013 (32.8 a 37.0 por mil habitantes respectivamente) pero se debe tomar en cuenta las otras causas de estas defunciones, entre ellas el aumento de la esperanza de vida[106].

CONCLUSIONES

Los organismos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) reconocen adelantos en los indicadores de pobreza y de igualdad de género desde el año 1991 hasta el año 2013. Estos adelantos son perceptibles en los indicadores de salud y se deben principalmente a la implementación de programas sociales para los más pobres, principalmente las mujeres con becas de ayuda condicionadas por la asistencia a los programas de atención a la salud de las mujeres y niños/niñas menores de 5 años que ofrece el MINSA de manera gratuita. Sin embargo, la falta de un registro unificado y la implementación de las giras asistenciales que no aseguran la continuidad y la integralidad de la atención ni una formación adecuada en salud. Esto se traduce en los retrocesos o estancamiento de los indicadores de control del embarazo, puerperio, planificación familiar, detección temprana de los cánceres específicos de las mujeres. La falta de un programa de educación sexual adaptado a la cultura y los grupos de edades, así como las pocas alternativas de desarrollo personal para las mujeres adolescentes no ha permitido disminuir la tasa de embarazos precoces aunque se observa un retroceso del HIV-SIDA.

RECOMENDACIONES

- Coordinar la recolección y consolidación de los datos estadísticos de salud por sexo/género bajo la dirección de una sola entidad.
- Coordinar de manera efectiva los programas y las estadísticas de salud, especialmente entre el MINSA y la CSS bajo la coordinación del MINSA.

[106] Boletines del MINSA, años 2011 a 2014

- Retomar la promoción de la igualdad de género a través de campañas de comunicación y de programas educativos adaptados a todas las edades para disminuir la violencia de género.
- Aplicar el programa educativo de salud sexual tanto en las escuelas como en los centros de salud y policlínicas y realizar alianzas con las organizaciones juveniles y el sector privado.
- Diferenciar las clínicas saludables para atención de adolescentes y para la atención de personas con VIH-SIDA.
- Retomar la atención holística a través del programa de medicina familiar.
- Conseguir los recursos para aplicar los programas de atención y prevención existentes de manera efectiva y continua en instalaciones fijas de calidad.
- Integrar la comunidad organizada a la aplicación y promoción de los programas de salud, particularmente en las Comarcas en las cuales el abordaje debe integrar la cultura local.
- Integrar los programas de salud a la lucha contra la pobreza.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional Ley N°7 del 5 de marzo de 2013. Gaceta Oficial Digital N°27238-A del 5 de marzo de 2013

Asamblea Nacional Ley No.42, de 27 de agosto de 1999. Por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad. Gaceta oficial No.23876 del 27 de agosto 1999

Caja de Seguro Social. 190.34.154.93/informe-de-reunión- rncp- cssocial-complejo-16.09.pdf

Contraloría General de la República 2014. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) de Panamá 2013, Resultados Principales Panamá www.contraloria.gob.pa

Cornejo Alemán L. Compendio de Historia de la Medicina 2da edición Editora Cultural Portobello, Panamá ISBN 978-9962-52-571-4

Defensoría del Pueblo Ley general N°3 sobre las infecciones de transmisión sexual, 5 de enero de 2000. www.defensoria.gob.pa/libros/27.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), Censo 2010-mapas, 2011 Contraloría de la República www.contraloria.gob.pa

INEC, Indicadores Sociales para el período 2009-2013, Contraloría de la República www.contraloria.gob.pa

Ministerio de Relaciones Exteriores DGOC/DSH/359/2012 de 8 de febrero de 2012

Ministerio de Salud Anuarios 2011, 2012, 2013, 2014 Ministerio de Salud www.minsa.gob.pa

Ministerio de Salud Dirección General de Salud, Programa de atención del recién nacido, Programa de Niñez y Adolescencia. http://www.minsa.gob.pa/programa

Ministerio de Salud Dirección General de Salud, Programa de Salud Materna. http://www.minsa.gob.pa/programa

Ministerio de Salud Análisis de Situación de Salud Panamá 2015 www.minsa.gob.pa

Organización Mundial de la Salud (OMS) 2005, revisado 13-03-2016 http://www.who.int/social_determinants/es/

Soto G. Parteras empíricas el oficio de traer niños al mundo La Estrella de Panamá 08/09/2012 http://www.panamaamerica.com.pa/content/parteras-emp%C3%ADricas-el-oficio-de-traer-ni%C3%B1os-al-mundo

UNFPA 2014 Prevalencia de niños con peso inferior a dos desviaciones estándar por debajo de la mediana de peso para la edad de los niños menores de 5 años de acuerdo con la Norma de Crecimiento Infantil de la Organización Mundial de Salud (OMS)-2006. IV informe.

CAPÍTULO 6. MUJER Y TENENCIA DE LA TIERRA

Consultora: Juana Camargo

Introducción

Para las mujeres que inician su vida conyugal o que deciden vivir independientes de su familia de origen, tener un techo es una prioridad. Junto a esa noble aspiración entran en juego muchos aspectos, su vivienda debe estar construida con materiales duraderos, con servicios públicos de agua, electricidad y saneamiento; escuelas y centros de salud accesibles, con sistema de transporte y comunicación eficientes. La casa es el lugar central para la vida del ser humano, para las mujeres es esencial, pues representa la seguridad para sus hijas/os y para ellas mismas. Es muy probable que las mujeres no aparezcan como propietarias de la vivienda ni de la tierra donde viven, pues la tradición sexo-género ubicó a los hombres como proveedores y con ello, quienes adquieren la posesión de los bienes familiares. La legislación actual garantiza a los/as cónyuges igual propiedad de los bienes adquiridos durante la unión civil y para la unión de hecho a partir de los cinco años de vida conyugal.

Para el establecimiento de políticas públicas dirigidas a la sostenibilidad de la vida de las mujeres se requiere identificar el acceso real de ellas a viviendas adecuadas y a la propiedad de la tierra. Garantizar el acceso igualitario a los recursos y su control. El acceso a los mismos las dota de factores indispensables para el empoderamiento y el ejercicio de derechos. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, sostiene que «la discriminación en materia de derechos sobre la tierra constituye una violación de los derechos humanos»[107]

El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU- Hábitat) y La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) han identificado que “el derecho a una vivienda adecuada comprende las medidas necesarias para prevenir la falta de un techo, prohibir los desalojos forzosos, luchar contra la discriminación, centrarse en los grupos más vulnerables y marginados,

[107] FAO (2003) Las cuestiones de género y el acceso a la tierra, pág. 11.

asegurar la seguridad de tenencia para todos y garantizar que la vivienda de todas las personas sea adecuada."[108] Sostienen también que el derecho a una vivienda adecuada va más allá del derecho a la propiedad, al proponerse que todas las personas vivan en un lugar seguro, pacífico, en paz y dignidad, independientemente de que tengan o no propiedades. De igual forma, la ACNUDH y ONU-Hábitat plantean, en el Folleto citado, que la "seguridad de la tenencia, que es la piedra angular del derecho a una vivienda adecuada, puede adoptar diversas formas, entre ellas el alojamiento de alquiler, las viviendas cooperativas, los arrendamientos, la ocupación por los propietarios, el alojamiento de emergencia y los asentamientos improvisados. Como tal, no está limitada al otorgamiento de un título jurídico formal."[109]

6.1. Datos y cifras generales sobre el rol de la mujer en la tenencia de la vivienda

En Panamá, la Autoridad Nacional de Tierra (ANATI) y el Ministerio de Vivienda y Organización Territorial (MIVIOT) son las instituciones encargadas de garantizar las normas y la legislación dirigida a la administración de tierras y de vivienda. En ese sentido, tienen la responsabilidad de hacer cumplir el Capítulo VIII de la Ley 4 de Igualdad de Oportunidades, el cual está dirigido a la creación de condiciones para el acceso de las mujeres a la tierra. La tradición cultural sobre la propiedad generalmente hace que las mujeres no tengan acceso a propiedades y a la tenencia de una vivienda adecuada; la tierra es heredada por los hijos hombres principal- mente, o éstos logran una mayor proporción de las tierras familiares o se hacen con las más productivas. Otras situaciones, como la existencia de cónyuges con dos o más hogares, o unión en segundas relaciones, también afecta la propiedad de lotes, terrenos de producción y de la vivienda. En no pocas veces, la casa de las mujeres queda en un limbo jurídico que pone sus techos en riesgo de pérdida.

[108] Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) y Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat). El derecho a una vivienda adecuada. Folleto informativo No 21/Rev.1. pág. 6-7.
[109] Ibíd. pág. 8.

Las capacidades de las mujeres para acceder a la propiedad se apoyarían desde la política pública de género, al garantizárseles acceso a información y conocimiento sobre las rutas para la legalización de tierras adquiridas por derecho posesorio, con lo cual puedan tener una gestión eficiente de titulación de su tierra en ANATI y para la propiedad de sus viviendas en las instituciones de registro de la propiedad. Por otra parte, en Panamá la situación social es compleja, residen muchas familias refugiadas y migrantes, ya sea en áreas fronterizas o en las áreas urbanas, a las cuales también hay que incluirlas, pues las mujeres en tal condición cuentan con capacidades sociales y políticas disminuidas, e incluyen un rango de vulnerabilidad bastante amplio, como es ser madres solteras, menores de edad con hijos/as, afectadas por conflictos armados, viudas, en soledad social, desempleadas, ancianas, con discapacidades y, muy especialmente, sin redes familiares en el país que puedan brindarle acogida. Se trata de mujeres en circunstancias que le impiden el uso máximo de sus capacidades para su sostenibilidad y para la toma de decisiones, por lo que deben ser protegidas por el Estado.

6.1.1. Principales indicadores sobre tenencia de la vivienda

Los datos que se presentan en esta parte son posibles por el procesamiento hecho para este informe de la base de datos de la encuesta de hogares de los años 2011, 2012 y 2013. Para el periodo de análisis, se observa que quienes se declararon como jefas de hogar son 29.5% en 2011-2012 y se incrementó levemente a 30.4% en 2013. Siete de cada diez hombres y mujeres declarados como jefe/as de hogar tiene una vivienda propia, aunque en los tres años de este informe, las jefas de hogar tienen una proporción algo menor y se redujo de 73.66% en 2011 a 71.65% en 2013, mientras que para los jefes de hogar aumentó de 74.77% en 2011 a 76% en 2013 (Cuadro N°6.1). Para los jefes de hogar es mayor la proporción de viviendas propias en los tres años de estudio.

La proporción de viviendas alquiladas es mayor para las jefas de hogar que para sus pares masculinos, y esa razón ha aumentado entre 2011 y 2013. En 2011 fue 11.3%, y 12.3% en 2012 y 2013. Para los jefes de hogar las viviendas alquiladas estuvieron alrededor del 10% en los tres años de este informe.

Cuadro N° 6.1
CONDICIÓN DE LA TENENCIA DE LA VIVIENDA EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, EN PORCENTAJES, SEGÚN JEFE DE HOGAR, POR SEXO. AÑO 2011-13.

Años	Tenencia						
	Jefes de Hogar	Alquilada	Hipotecada	Propia	Cedida	Condenada	Otra
2011	Hombres	10.06	9.3	74.77	5.22	0.64	0.01
	Mujeres	11.33	9.8	73.66	3.43	1.74	0.03
2012	Hombres	10.7	8.47	75.13	4.95	0.73	0.02
	Mujeres	12.25	9.66	72.34	4.35	1.4	0
2013	Hombres	10.45	7.79	76.00	4.81	0.95	0
	Mujeres	12.31	9.72	71.65	4.93	1.36	0.03

Fuente: INEC. Encuesta de Hogares 2011-13. Procesamiento de base de datos para Informe Clara González

Respecto a las hipotecas, los datos muestran que los jefes de hogar tienen una proporción menor que las jefas de hogar, para ellos este tipo de tenencia se redujo en 1.51% entre 2011 (9.3) y 2013 (7.79). Las mujeres jefas de hogar tienen una proporción algo mayor de hipotecas que los varones, pero se redujo la proporción de hipotecas en 0.08 al 2013 (9.72), en relación al 2011 (9.8%).

Cuadro N° 6.2
PORCENTAJES DEL MONTO AGRUPADO DEL PAGO MENSUAL EN BALBOAS, DE ALQUILERES, SEGÚN SEXO DE LA JEFATURA DE HOGAR: AÑOS 2011-13

Montos agrupados de pago mensual en B/.	2011		2012		2013	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
menos de 150	60.41	63.52	61.82	58.66	61.52	61.14
151 - 300	25.01	25.46	23.88	26.17	25.18	26.71
301 - 450	6.06	5.51	5.89	6.19	5.68	5.7
451 - 600	3.42	2.89	3.38	2.15	3.07	3.42
601 - 750	1.26	0.66	1.29	1.52	1.54	0.89
751 - 900	1.14	0.52	0.68	1.01	0.94	0.63
901 y más	2.7	1.44	3.07	4.3	2.07	1.52

Fuente: INEC. Encuesta de Hogares 2011-13. Procesamiento de base de datos para Informe Clara González

Al año 2013, menos del 5% de los jefes de hogar tiene una vivienda cedida, reduciéndose de 5.22% en 2011 a 4.81% en 2013, y menos del 1% vive en casas condenadas. Para las jefas de hogar la situación es inversa, la vivienda cedida en 2011 fue de 3.43% y en 2013 aumentó a 4.93% para un 1.5% de aumento. El

número de viviendas condenadas se incrementó para los jefes de hogar en 0.31%, pero se redujo en 0.38% para las jefas de hogar. Para las mujeres que son jefas de hogar, la casa propia, las hipotecas y la casa condenada se redujeron. Al 2013 aumentó para ellas la residencia en alquiler y las viviendas cedidas.

Cuadro N° 6.3
ESTADÍSTICAS QUE DESCRIBEN LOS MONTOS PAGADOS AL MES EN ALQUILER DE VIVIENDAS, POR PROVINCIA Y COMARCA, SEGÚN EL SEXO DE LA JEFATURA DE HOGAR: AÑO 2013

MUJERES	Bocas del Toro	Coclé	Colón	Chiriquí	Darién	Herrera	Los Santos	Panamá	Veraguas	Kuna Yala	Emberá	Ngäbe Buglé
Media	148	103	153	106	52	97	98	229	102	35	60	29
Máximo	2000	275	900	250	140	250	300	1600	160	50	60	33
Mínimo	35	40	30	25	20	6	30	20	40	15	60	25
Mediana	90	80	100	96	45	80	90	150	95	40	60	29
Percentil 25	60	60	75	70	40	70	56	100	70	15	60	25
Percentil 75	118	150	150	150	52	120	110	275	140	50	60	33
HOMBRES	Bocas del Toro	Coclé	Colón	Chiriquí	Darién	Herrera	Los Santos	Panamá	Veraguas	Kuna Yala	Emberá	Ngäbe Buglé
Media	140	114	198	114	75	107	96	208	83	45	30	21
Máximo	1700	1100	1330	650	700	500	450	3500	300	80	30	30
Mínimo	20	20	24	20	15	25	15	20	20	20	30	10
Mediana	70	70	100	89	50	80	78	120	70	45	30	20
Percentil 25	50	50	50	50	40	55	50	80	50	30	30	18
Percentil 75	125	120	150	125	80	120	100	200	90	50	30	28

Fuente: Cálculo para el Informe Clara González, de bases de datos de la Encuesta de Hogar 2013. INEC.

Como puede verse claramente en el cuadro N°6.2, la mayoría de las jefas y jefes de hogar pagan menos de B/.150. 00 balboas al mes, con un promedio de 61.3% de los alquileres para el año 2013. El porcentaje acumulado para los alquileres menores de B/. 300.00 balboas se incrementa a 85.4% en 2011 y 86.7% en 2013 para los jefes de hogar. En el caso de las jefas de hogar ese porcentaje pasa de 88.9% en 2011 y 87.8% en 2013. Los alquileres de vivienda que pasan de 301 balboas en 2011 solo implican al 14.6% para los jefes de hogar, mientras que para las mujeres era 11.0%, en 2013 bajó para los hombres a 13.3% y a 12.1% para las mujeres. En materia del monto por el pago de alquiler, en 2013, la provincia con el mayor monto medio es

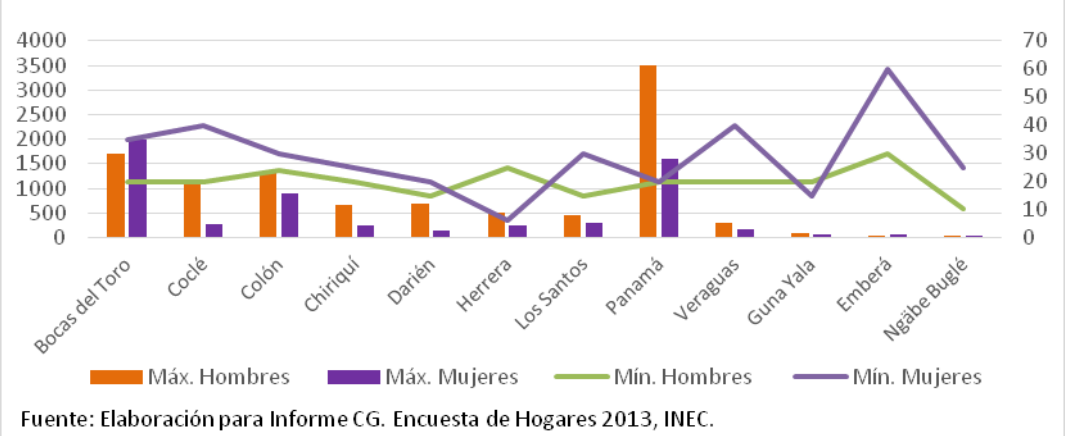
Panamá; en ésta las jefas de hogar tienen una media mayor que los hombres (229 vs 208) respectivamente. También en Bocas del Toro, Los Santos, Veraguas y en las comarcas Emberá y Ngäbe Buglé las mujeres tienen una media mayor que los jefes de hogar. La media más baja para ambos sexos se registra en esta última comarca (Cuadro 6.3).

6.1.2. Montos mínimos y máximos de alquiler 2013

El punto máximo que pagan las jefas de hogar es de 2,000 balboas y ocurre en la provincia de Bocas del Toro, seguido de Panamá con B/.1600.00. En la provincia de Panamá los jefes de hogar pagan el máximo de alquiler con B/. 3,500 balboas.

El monto mínimo de pago por mes por provincia para las jefas de hogar es menor que el mínimo de los hombres en Herrera y Guna Yala, es igual en la Provincia de Panamá, en todas las demás provincias y comarcas las mujeres tienen el mínimo de pago de alquiler con un monto mayor que los hombres (Gráfica 6.1).

Gráfica 6.1.
PUNTOS MÁXIMO Y MÍNIMO DE LOS MONTOS DE ALQUILER POR MES, SEGÚN SEXO DE LA JEFATURA DE HOGAR: AÑO 2013.



Fuente: Elaboración para Informe CG. Encuesta de Hogares 2013, INEC.

Proporción de casos en el percentil 25

Al percentil 25 las jefas de hogar tienen montos mensuales de pago de alquiler superior al de los jefes de hogar. Salvo Darién donde el monto es igual en esa proporción y en Guna Yala, donde es menor, en todas las otras provincias tienen montos mayores las mujeres jefas de hogar, el caso de mayor diferencia es la

comarca Emberá con 30 balboas por encima de sus pares. Los alquileres para jefas/jefes de hogar al percentil 25 debería, aproximarse o ser igualitario, como ocurre en Darién, donde el 25% de jefas/jefes de hogar pagan B/. 40.00 por el alquiler, esta diferencia requiere investigación aplicada, para encontrar explicación, acaso las diferencias de género le implican a las mujeres pagar montos más altos por considerárseles sin capacidad para negociar rentas de menor monto o iguales a las que pagan los jefes de hogar.

Proporción de casos al percentil 75

En el 75% de los montos de alquiler los jefes y jefas de hogar parecieran mostrar menos diferencia, así es en las provincias de Colón, Herrera y la Comarca Guna Yala donde la relación es de igualdad. En esta proporción las jefas de hogar tienen alquiler más alto en Coclé, Chiriquí, Los Santos, Panamá, Veraguas, Comarca Emberá y Ngäbe Buglé, y pagan menos en Bocas del Toro y Darién. En la provincia de Panamá la diferencia es de B/.75.00 balboas, en Veraguas de B/.50.00 en Coclé y la comarca Emberá es de B/.30.00. En Darién las jefas de hogar en el percentil 75 pagan 28.00 balboas menos.

Las jefas de hogar que alquilan en 2013 son alrededor del 12% y los hombres el 10%; es una proporción pequeña si se compara con las 7 de cada 10 que cuentan con vivienda propia; y mayor a las que tienen su vivienda hipotecada. En el periodo en estudio el país ha experimentado incrementos importantes en los cánones de arrendamiento, los cuales se mueven al vaivén de la migración internacional que se ha incorporado a puestos de trabajo en las obras gubernamentales más importantes, como la ampliación del Canal de Panamá, la construcción del Metro y de múltiples obras de construcción; ello ha ocasionado que el centro de la ciudad de Panamá sea el lugar privilegiado para esa migración, donde los alquileres tienen costos elevados, pero es posible que convivan varios/as personas migrantes en un mismo apartamento o casa, especialmente las/os trabajadores que perciben bajos ingresos.

Puede señalarse que esta gran proporción de jefas/es de hogar que alquilan por B/.300.00 balboas lo hace en barrios donde habita población de estratos de ingresos

económicos bajos, es probable que pueden enfrentar situaciones de hacinamiento, servicios de transporte inadecuado e inseguridad en las calles.

Según la Comisión Nacional de Déficit Habitacional, el Censo Nacional de Vivienda 2010 permitió calcular que el renglón de ingresos con mayor problema de déficit habitacional, son precisamente quienes perciben B/.300.00 balboas o menos ingresos cuyo déficit es de 47,918 viviendas.

6.1.3. Hogares por vivienda

Un pequeño porcentaje de viviendas alberga a más de un hogar. El porcentaje predominante es el de un hogar en una vivienda, para las jefas de hogar en 2011 y 2013 fue de 98%, y 99% en 2012. No se aprecian diferencias porcentuales por sexo del jefe/fa de hogar (Cuadro N°6.4).

Cuadro N°6.4
CANTIDAD DE HOGARES EN UNA VIVIENDA, SEGÚN JEFATURA DE HOGAR: AÑOS 2011-13

Años	Jefatura de hogar	1	2	3	4	Otro
2011	Hombres	98.11	0.71	0.07	0.05	1.06
	Mujeres	98.00	1.13	0.03		0.85
2012	Hombres	98.85	1.06	0.08	0.01	
	Mujeres	99.04	0.88	0.06	0.03	
2013	Hombres	98.32	0.74	0.04		0.90
	Mujeres	98.45	0.69	0.14		0.72

Fuente: INEC, Encuesta de Hogar 2011-13. Procesamiento para el Informe Clara González

En 2013 las viviendas con dos hogares se redujeron para las jefas de hogar. Las viviendas con dos o más hogares están compuestas por familias extendidas. Por parejas jóvenes que inician su vida conyugal en el hogar materno o paterno. La encuesta de hogar 2011-13 revela que para las jefas de hogar se redujo el establecimiento de dos hogares en una misma vivienda respecto a sus pares hombres. Pero, para ellas, la proporción correspondiente a tres hogares en una sola vivienda aumentó.

Para este Informe conversamos con mujeres organizadas en la Pastoral Social de la Iglesia Católica, en la comunidad de Chilibre al respecto, ya que en los sectores

populares y en las comunidades se observa que las hijas e hijos viven junto a/o muy cerca de la vivienda de su padre y madre. Se pudo constatar que los hijos/as cuando forman su núcleo familiar no viven en la misma vivienda, pero si en el mismo predio o lote familiar. Progenitores dividen su terreno para dar cabida a la vivienda de hijos/as. Lo que muestra las condiciones limitadas de los hijos e hijas de sectores populares para establecerse de forma independiente en terrenos propios.

6.2. Avances en cuanto a la adjudicación de vivienda a hombres y mujeres con criterios de equidad de género

En la política pública de vivienda en Panamá no se observan restricciones para que las mujeres, en igualdad que los hombres, accedan a viviendas, no obstante, aún es necesario hacer esfuerzos para que la adjudicación de las mismas se reporten desagregadas por sexo.

6.2.1. Indicadores de viviendas y déficit

El estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Un espacio para el desarrollo: los mercados de la vivienda en América Latina y el Caribe*, identificó que en América Latina y el Caribe una de cada tres familias, esto es 59 millones de personas, reside en una vivienda inadecuada o carente de servicios básicos.[110] En Panamá, alrededor del 15% de las viviendas no presenta condiciones adecuadas en 2011. Según la Comisión de Déficit Habitacional[111], este déficit para ese año es de 136.665 viviendas y 55.000 familias no logran acceder a créditos privados, por lo que deben acceder a proyectos de vivienda estatales. Elisa Suárez, del Consejo Nacional de Promotores de Viviendas (CONVIVIENDA) sostiene que anualmente entre el sector privado y gubernamental se construyen alrededor de 12 a 15 mil viviendas.[112]

La Memoria del MIVIOT 2012-2013 expresó que para esos años el Déficit Habitacional se redujo en un 20.8%, tomando como referencia el año 2011 la

[110] Banco Interamericano de Desarrollo (BID) 2013, Un espacio para el desarrollo: los mercados de la vivienda en América Latina y el Caribe.
[111] Participan el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT) la Contraloría General de la República, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC) y Consejo Nacional de Promotores de Viviendas (CONVIVIENDA).
[112] Elisa Suárez, Sec. Ejecutiva de CONVIVIENDA.

reducción fue de 28,426 viviendas. El déficit habitacional según tal proporción se redujo a 108,239, lo cual resulta una cantidad importante.[113]

CONVIVIENDA ha identificado que entre B/. 40.000 y 120,000 balboas están la mayor demanda de vivienda al sector privado, lo cual corresponde al rango socioeconómico de ingresos medios. En función de los costos elevados de los insumos de construcción la oferta privada no logra favorecer la demanda de viviendas de menos de B/.30,000.00 balboas. Esta oferta la hacen los diferentes programas de vivienda gubernamental.

6.2.2. Fondo de Ahorro Habitacional (FONDHABI)

El objetivo de este Fondo es fomentar el financiamiento de vivienda de interés social, contribuir al desarrollo de una Política Nacional de Vivienda y al establecimiento de un Sistema Nacional de Asistencia Técnica. Lo cual se sustenta en la Ley 61 de 31 de julio de 1996. Por la cual se crea un programa de desarrollo urbano y se incentiva la construcción de viviendas de interés social, mediante participación pública y privada. Con este programa la satisfacción de necesidades habitacionales del país se realiza a través de Bancos y Cooperativas de Ahorro y Crédito, a los que se proporcionan recursos financieros.

Cuadro N°6.5
COOPERATIVAS DE VIVIENDA AÑO 2012

Provincias	Total	Hombres	%	Mujeres	%
	691	**346**	**50.07**	**345**	**49.93**
Colón	201	92	45.77	109	54.23
Chiriquí	157	93	59.24	64	40.76
Panamá	333	161	48.35	172	51.65
Fuente: Dirección de Planificación - Instituto Panameño Autónomo Cooperativo					

El Cuadro N°6.5 brinda información sobre las cooperativas de vivienda existentes en el país en 2012. Obsérvese que en las provincias de Colón con 54.2% y Panamá con 51.6%, las mujeres cooperativistas de vivienda tienen mayor afiliación; en Chiriquí

[113] Memoria MIVIOT, 2012-2013.

con 40.76% es lo contrario. El 48.2% de las afiliaciones se encuentran en la provincia de Panamá.

Cooperativas beneficiadas en 2011-12 con la aprobación de B/. 5, 346,000.00 por parte del Fondo de Ahorro Habitacional[114] son: S.M. SAN JUAN BAUTISTA, R.L., USAID/ PANAMA, R.L. # 2, CHARCO AZUL, R.L. # 1, SAN FERNANDO, R.L. # 1, EMP. DE LA CERVECERIA NAL,R.L. # 3, S.I GLADYS B. DE DUCASA, R.L. # 5, JOSE DEL C. DOMINGUEZ, R.L. # 1, CR AVANCE, R.L. # 3, NUEVA UNION, R.L. # 5, HABITAT PARA LA HUMANIDAD PMA. # 1.

6.2.3. Programas del Plan de Vivienda del MIVIOT[115].

6.2.3.1. Programa De Mejoramiento de Barrios (PROMEBA)

PROMEBA está dirigido a la proyección del desarrollo urbanístico, la construcción de viviendas y el acompañamiento social a los Asentamientos Informales en el Corregimiento de Las Cumbres, en Tierra Prometida, Edgardo Vernaza, Naos Gonzalillo y Nueva Libia No.1, se estima la atención de 1,500 familias. El MIVIOT en su Informe de enero de 2013 da cuenta del resultado del Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) en la Comunidad de Villa María donde han apoyado a 185 familias, pero no identifican las soluciones distribuidas por sexo.

6.2.3.2. Programa de mejoramiento habitacional.

El propósito principal es rehabilitar inmuebles, para lo cual se hacen préstamos de materiales, bienes e inmuebles. Parte de este programa es la rehabilitación de viviendas y mejoramiento urbano. Suministra material de construcción, instalación de infraestructura pluvial, sanitaria y sistema eléctrico, además mano de obra para la reparación.[116]

El Cuarto Informe de los ODM, hace referencia a la oportunidad de adquirir una vivienda a través del **Fondo Solidario de Vivienda (FSV)**. El mismo está dirigido a

[114] Fondo de Ahorro Habitacional 14-003-673-2012 INFORME DE OPERACIONES. MIVIOT, 2012.
[115] Financiamiento de viviendas: GOB-BID.
[116] MIVIOT, Informes de actividades realizadas entre 2012 y 2013: http://www.miviot.gob.pa/wp-content/uploads/2012/07/INFORME-ENERO-20131.pdf

otorgar un aporte económico con carácter intransferible a personas y familias de bajos ingresos, ocupadas en la economía formal e informal, a un monto de B/.5,000.00 por familia para adquirir una vivienda, cuyo costo sea menor de B/. 35,000.00. En el año 2012 se benefició a 3,817 familias de diferentes provincias del país. No se cuenta con información desagregada por sexo.[117] En el año 2011 el ingreso familiar de acceso al programa estaba por debajo de mil balboas mensuales. En el año 2011, unas 3,179 familias accedieron a este Fondo, el cual implicó financieramente, B/. 15, 974,475 balboas. Durante el 2012 y parte de 2013 se entregaron 3,664 bonos, que representaron B/. 18, 411,600 balboas.[118] Según el MEF, la mayor solicitud de bonos los hacen en la provincia de Panamá con 6,783 familias, Chiriquí con 1,124, Veraguas 794, Herrera 584, Coclé con 497, Los Santos con 178 y Bocas del Toro 5.

6.2.3.3. Programa de Ayuda Rápida -Viviendas de Interés Social (PARVIS)

Este programa debe mejorar la calidad de vida de las familias. Tiene asignado un presupuesto anual de B/.2, 000,000 para la construcción de viviendas a nivel Nacional a familias con ingresos menores a B/.300.00. En los años 2011-2013 este programa contribuyó, según el Informe del MIVIOT[119], con ochenta y dos (82) viviendas.

Cuadro N° 6.6
VIVIENDAS CONSTRUIDAS CON PARVIS: AÑOS 2011-13

Provincias	2011-2013		
Total	208	67	275
Veraguas	58		21.09
Coclé	20	10	10.91
Chiriquí	20	10	10.91
Panamá Este	15	12	9.82
Los Santos	25	13	13.82
Darién	16		5.82
Bocas del Toro	10		3.64
Chorrera	29	15	16.00
Herrera	15	7	8.00
Fuente: Informes presupuesto MIVIOT, 2011-13.			

[117] Cuando se adoptó esta política en 2009, el bono era para viviendas de 30 mil balboas.
[118] Ministerio de Economía y Finanzas. Sección de noticias sobre el Fondo Solidario de Vivienda.
[119] Enero de 2013.

Como puede observarse en el cuadro N°6.6, en la provincia de Veraguas el porcentaje es el mayor con el 21%. Panamá Oeste (Chorrera) con 16%, Coclé, Chiriquí y Los Santos con 10-13%, Darién y Bocas del Toro son las que muestran menos viviendas construidas con fondos PARVIS, 5.8% y 3.6%, respectivamente.

6.3. Legislación existente para el logro de incentivos fiscales a la banca privada que otorgue préstamos hipotecarios a las mujeres

La Ley 28, de 08-05-2012, Que reforma el Código Fiscal y adopta medidas fiscales. Establece la aplicación de nuevos incentivos para las viviendas nuevas. Así, a partir de 1 de enero de 2012, el impuesto sobre la renta aplicable a la primera venta de viviendas y locales comerciales nuevos, para viviendas nuevas cuyo valor sea hasta 35,000, comenzó a regir a una tasa de 0.5%.

Para el año 2013, la Encuesta de Propósitos Múltiples identificó que el 96.5% de las hipotecas de viviendas se hicieron con la banca. Con financieras y cooperativas no llega al 2%.

Cuadro N° 6.7.
MONTOS DE PAGOS DE HIPOTECA, POR SEXO: AÑO 2013

Monto –pago En Balboas	Hombre %	Mujer %
16-115	27.7	27.8
116-215	34.5	43.7
216-315	19.0	16.5
316-415	7.6	5.9
416-515	3.5	2.0
516-615	1.6	1.8
616-715	1.6	0.0
716-815	1.7	0.4
816-915	0.4	0.4
916-1015	0.4	0.4
Más de 1016	2.0	1.3
Fuente: Procesamiento para Informe Clara Gonzáles, de Encuesta de P. Múltiples		

En el cuadro N°6.7 puede observarse que los montos menores de B/.115.00 que pagan hombres y mujeres por las hipotecas tienen igual proporción. Entre 116 y 215, las mujeres tienen más hipotecas que los varones (43.7 y 34.5%, respectivamente).

Cuadro N°6.8.
MONTO DE LAS HIPOTECAS, POR SEXO: AÑO 2013

Monto en Balboas	Hombre %	Mujer %
10000 o menos	4.95	6.39
10001 a 20000	18.10	16.34
20001 a 30000	27.60	32.50
30001 a 40000	17.84	17.58
40001 a 50000	8.59	9.95
50001 a 60000	6.25	6.22
60001 a70000	6.12	4.62
70001 a 80000	3.26	1.42
80001 a 90000	1.17	0.71
90001 a 100000	0.91	0.53
100001 y más	5.21	3.73
Fuente: Procesamiento para Informe Clara Gonzáles, de Encuesta de Propósitos Múltiples (INEC)		

Las hipotecas cuyos montos son menores de B/. 315.00 alcanzan el 88% para las mujeres y 81% para los hombres. Los montos superiores a 316 balboas, muestran que son los hombres quienes pagan montos más elevados con 18.8 y 12.0% las mujeres. Lo cual refleja las menores capacidades de pago al momento de adquirir una vivienda por medio de hipotecas. Son muy pocas las mujeres que hipotecan su vivienda con financieras y cooperativas.

El procesamiento de los montos de las viviendas que adquieren las mujeres muestra también diferencias de aproximadamente cuatro puntos porcentuales. Obsérvese en el cuadro N°6.8 que la mayor proporción para ambos sexos corresponde a viviendas de 20001-30000 balboas. Aunque las mujeres tienen cinco puntos porcentuales más que los hombres. Para el 55.24% de mujeres la viviendas tiene un valor inferior a treinta mil, para los hombres es 50.65%. Vale señalar que la oferta de vivienda de estos montos no es parte de la oferta de la empresa privada, correspondiéndole al

Estado aportar este tipo de soluciones. Las viviendas cuyo valor es superior a los cincuenta mil balboas en un 22.9% corresponde a los hombres y 17.23% a mujeres. Obviamente las diferencias planteadas responden a la desigualdad de ingresos y recursos económicos que afectan a las mujeres.

Cuadro N°6.9.
AÑOS EN QUE SE HIZO LA HIPOTECA, POR SEXO. AÑO 2013

Años	Hombre	Mujer
1970 a 1980	0.4	0.53
1981 a 1990	2.7	2.12
1991 a 2000	24.7	24.20
2001 a 2010	62.8	63.07
2011 a 2013	9.4	10.07
Fuente: Procesamiento para Informe Clara Gonzáles, de Encuesta de Propósitos Múltiples (INEC)		

Las viviendas identificadas en la encuesta datan desde los años setenta. No hay diferencias significativas por sexo. La mayoría (63%) adquirió las viviendas en los años comprendidos entre 2001-2010. (Cuadro 6.9).

Cuadro N° 6.10
CANTIDAD DE AÑOS QUE DURA LA HIPOTECA, POR SEXO. AÑO 2013

Años	Hombre %	Mujer %
10 o Menos	3.20	3.18
11 a 15	4.61	4.06
16 a 20	16.26	15.72
21 a25	20.49	18.20
26 a 30	51.60	54.59
31 a más	3.84	4.24
Fuente: Procesamiento para Informe Clara Gonzáles, de Encuesta de Propósitos Múltiples (INEC)		

Los plazos para pagar las hipotecas se concentran entre 26 y 30 años, 54.6% para las mujeres, esto significa que terminan pagando más que sus pares, por el efecto de mayor cantidad de intereses bancarios. Para los hombres es el 51.6%. Para ambos sexos los plazos de diez o menos años es de 3.2%. Igual sucede con los plazos de pago de 11 a 15 años (4% aproximadamente). Entre 16 y 25 años la diferencia es de 2.83%; con 36.75 los hombres y 33.92 las mujeres. (Cuadro 6.10).

Las diferencias que se observan en las hipotecas, para las mujeres son reflejo de las desigualdades en el punto de partida, hecho que genera vulnerabilidades posteriores por la necesaria continuidad en el mercado de trabajo o en las fuentes de ingresos propios. Mantener al día las cuentas de la vivienda con la banca, trátese de la pública o privada, implica mayores esfuerzos para las mujeres por los determinantes de género que están presentes en el contexto, en su vida privada, y en las cargas del cuidado.

6.4 Viviendas dirigidas a las jefas de hogares en condiciones de pobreza.

El MIVIOT cuenta con varios programas y proyectos que tienen como población objetivo a la población de bajos ingresos y condición de pobreza, entre estos está:

6.4.1. Viviendas construidas en la Comarca Ngäbe Buglé

Proyecto de viviendas de bambú: Esta experiencia la realiza el MIVIOT en la Comarca Ngäbe Buglé, el Ministerio identifica el déficit habitacional de esta comarca en 16,000 viviendas, por lo que emprende la construcción de setenta y siete viviendas de Bambú en tres comunidades del Distrito de Tolé. Doscientos siete casas en Müná (Chiriquí) y Ñurum Veraguas.[120]

La población incluida por el programa de vivienda asciende a 1657 personas, para un promedio de 5.4 por casa construida. En Quebrada de Loro la cantidad de personas por vivienda es de 7 y en Hato Juli de 6.1, son las de más elevada densidad. La de menor densidad poblacional por vivienda es Cerro Iglesia con 3.8. En total en el año 2012 el informe del MIVIOT, reporta la construcción de 307 viviendas, en 12 comunidades. Es el único informe que reporta datos desagregados por sexo, además de especificar otros datos importantes de la población atendida. Los jefes de hogar beneficiados fueron 105 y las jefas de hogar 202. Las edades de las jefas/es de hogar beneficiados con estas viviendas oscilan entre 30 y 70 años, según el informe del MIVIOT.

[120] Informe MIVIOT citado.

Cuadro N° 6.11
TOTAL DE VIVIENDAS CONSTRUIDAS EN LA COMARCA NGÄBE BUGLÉ: INFORME AÑO 2012

Comunidades	Edades	M	H	N° casas	N° personas
		202	105	307	1657
La Trinidad/ Cerro Pelado	40 - 60	16	5	21	107
El Piro # 1	40 - 65	12	14	26	133
Hato Juli	35 - 60	23	4	27	165
Alto Caballero	40 - 65	21	9	30	177
El Bale	40 - 60	9	16	25	145
Soloy	35 - 60	18	7	25	99
Cerro Iglesia	35 -65	19	7	26	98
Bakama	38 - 70	17	8	25	138
Silico Creek/Tuway	40 - 60	8	16	24	122
Quebrada de Loro	38 - 70	18	7	25	175
Lajero / Quebrada Hacha Nomononi	30 - 63	19	7	26	146
Mali y Cañaza/ Buri	30 - 65	22	5	27	152
Fuente: Informe MIVIOT, enero 2013.					

Las comunidades donde más viviendas se construyeron corresponden a Alto Caballero con treinta (30), Hato Juli y Mali y Cañaza/Buri, en estos dos últimos lugares la proporción de mujeres es la más alta. Las jefas de hogar que recibieron menos viviendas en relación con los jefes de hogar están ubicadas en El Bale (9 mujeres y 16 hombres), Silico Creek/Tuway (8 mujeres y 16 hombres) y en el Piro donde la diferencia es de dos (12 mujeres y 14 hombres) (Cuadro 6.11).

Resulta importante señalar que la producción de viviendas en programas asistidos por el Estado para las comarcas indígenas en años anteriores a 2011 no se observan en el Sistema Integrado de Indicadores para el Desarrollo (SIID). Solo hay inversión pública en vivienda en las provincias, en Darién, por ejemplo, no hay inversión privada en viviendas antes de 2011.

6.4.2. Plan nacional de vivienda digna

Los proyectos desarrollados por el gobierno panameño en ese periodo a través del MIVIOT, se integran en el **Plan nacional de vivienda digna**, este consiste en la entrega de una solución de vivienda básica de 36 mts^2; mejoras a la vivienda por medio de materiales de construcción, apartamentos de 42m^2.; y oportunidades para

construcción y mejora llamado: Piso-Techo, a familias localizadas en áreas semiurbana próximas a las ciudades y en áreas campesinas e indígenas rurales, consideradas de atención prioritarias por tener condición de pobreza y pobreza extrema. En este se incluye el proyecto Curundú, considerado prioritario en la Reorganización Urbana. Es importante aclarar que la mayor parte de la información que se analiza no está desagregada por sexo.

Construcción de Vivienda - Colón

Otro proyecto de interés social en la provincia de Colón es el **Residencial Irving Saladino**, ubicado en el sector de Santa Rita, corregimiento de Sabanitas, provincia de Colón, se construyó a un costo de 33 millones de balboas, 500 viviendas distribuidas en 25 edificios con un área de 45 mts2. La Memoria del MIVIOT 2012-2013, señaló que 2 mil 500 colonenses que residían en casas condenadas, damnificados por incendios y desplomes fueron las personas priorizadas en el proyecto. Estos apartamentos cuentan con sala-comedor, cocina, baño, dos recámaras y lavandería, con espacios para uso complementario y de recreación.

Proyecto **Nueva Providencia**, contó con una inversión de 30.7 millones de balboas, en el corregimiento de Nueva Providencia, provincia de Colón, para la construcción de 500 vivienda distribuidas en 25 edificios de 20 apartamentos cada uno, para la atención de un aproximado de 2,500 personas.

6.5. Experiencia desarrollada en el Complejo habitacional en el Corregimiento de Curundú.

Curundú es un corregimiento que recibe el nombre del río del lugar. Surge con los conocidos procesos de invasión de terrenos estatales y privados. Se trató de un lugar en condiciones de precariedad marginal, con problemas de aguas servidas, de falta de agua para el consumo humano y cercado por múltiples riesgos, como inundaciones e incendios.

Esos riesgos unido a la situación de nulos o pocos ingresos, producto del desempleo, la informalidad y exclusión social, se juntan para vivir con el riesgo de perder sus vidas y las de sus familiares, como resultado de la violencia; las mujeres expuestas a

violencia intrafamiliar y agresión sexual –delincuencia juvenil, pandillas, proporción elevada de adolescentes embarazadas, expulsión y deserción escolar. Conductas agresivas y falta de vida comunitaria. Todo lo anterior hace comprensible la ausencia de pagos de servicios: "nunca pagué por el agua, la luz o el alquiler, y ahora el Gobierno quiere instalarme en un departamento donde voy a tener que pagar todo eso" (testimonio dado por Julio Lopes Ramos, líder del Proyecto Curundú por Odebrecht)[121]. Lo cual cambia con los compromisos residenciales del Proyecto y la mayoría de las personas se responsabilizan de los mismos.

El Proyecto de Renovación Urbana de Curundú según el MIVIOT es un proyecto para la transformación social. Dirigido a mejorar integralmente la calidad de vida de la población, beneficiando de forma directa a 4,593 personas[122]. Éste construyó 63 edificios de apartamentos a un costo de $108 millones, por el Ministerio de Vivienda. Consiste en el desarrollo de un complejo habitacional en el sector de Curundú donde habitaban más de 1,267 familias que vivían en condiciones precarias, de madres solteras, de desocupación y pobreza urbana. Los principales resultados del Proyecto de Renovación Urbana de Curundú[123] son:

- 1,008 apartamentos en torres de 4 pisos. En cada piso hay 4 apartamentos.
- Canalización del cauce del río Curundú para mitigar los focos de inundaciones e infecciones.
- Construcción de todos los sistemas de servicios básicos: drenaje, energía, agua potable y aguas negras.
- Una estación de bombeo de aguas residuales que se conecta al sistema de Saneamiento de la Ciudad y la Bahía de Panamá.
- Instalación de redes para el suministro eléctrico.
- 6 canchas de fútbol sintéticas, 6 canchas de uso múltiple (baloncesto y voleibol) y 6 parques infantiles.

[121] http://www.odebrechtonline.com.br/edicaoonline/es/2012/06/03/engenharia-social/ Edición #160, mayo/junio 2012.
[122] Naciones Unidas-República de Panamá, ODM (2014) Cuarto Informe de Panamá.
[123] Estrella de Panamá, 9 de abril de 2013.

- Un auditorio con capacidad para 200 personas, para promover actividades de capacitación, culturales, recreativas y sociales en la zona.
- Un Centro de capacitación para que los lugareños se beneficien con los cursos técnicos que imparte el INADEH.
- Un COIF – Guardería- para atender hasta 150 niños/as.
- 2,000 m2 para comercios, lo que incentivará la industria de micro empresarios dentro de Curundú, con negocios como panaderías, talleres de mecánica y otros.
- Remozamiento de la fachada del Estadio Juan Demóstenes Arosemena.
- Cada apartamento está subsidiado, de manera que el costo para el propietario es de máximo 15 mil balboas. Esto permitirá que la mensualidad de cada vivienda sea hasta de 50 balboas.

6.5.1. Las mujeres en el área de renovación de Curundú

Las mujeres de Curundú, desde el inicio de la construcción del proyecto en 2011, se movilizaron para insertarse entre el personal de la empresa ODEBRECHT y participar de forma remunerada en la construcción de los edificios.

En Curundú el MIVIOT hizo un censo que identificó 1,216 familias entre las que había un 38% de jefas de hogar, esto es 462 mujeres. Se observó que 67 mujeres de cada 100 no contaban con un empleo y el ingreso familiar promedio era de 293 balboas al mes, según dicho censo. En 2009, en esta comunidad hubo 24 homicidios con armas de fuego, 143 robos y 71 casos de violencia doméstica.

El Plan Integral de Acción Social emprendido por el gobierno panameño se orientó a dar una respuesta integral a la población: "Es un proyecto que no sólo otorga una vivienda nueva a esta gente… le da la oportunidad de empleo, de llevar un sustento a casa", indicó Zuleika Herbert, gerente social del proyecto por parte del Ministerio de Vivienda.[124] También se creó una Red Interinstitucional dirigida a cerrar las brechas de inequidad, reducir la pobreza y lograr que en esta comunidad, cada familia y cada individuo sea protagonista de los procesos que garanticen su salud y bienestar

[124] http://www.todanoticia.com/26477/plan-urbanistico-social-le-cambia/#sthash.KAZYcRZG.dpuf

El esfuerzo gubernamental en Curundú incluyó un paquete de bienestar para estas familias, tradicionalmente de muy bajos ingresos, les donaron, mobiliario, electrodomésticos, computadoras y otros. El Ministerio de Trabajo y Desarrollo laboral (MITRADEL) mediante censo laboral, constató la ausencia de trabajo remunerado en las amas de casa, principalmente, y se logró capacitación para el trabajo para ellas. "*La idea es que estas personas cuenten con las herramientas necesarias para conseguir un empleo. Le vamos a dar prioridad a las 35 cabezas de familia a las que ya se les entregó un apartamento y que en la actualidad no tienen empleo*"[125].

Las residentes de esta comunidad han experimentado obstáculos para insertarse en el mercado de trabajo, entre otros motivos por estereotipos discriminadores, por etnia y estrato socioeconómico. Así funciona para Marlenis Londoño: "Ojalá la visión que tienen las empresas de los que vivimos en Curundú cambie"[126].

En 2012-13 el programa de Renovación Urbana de Curundú fue concluido. Entre los cambios que experimenta la comunidad está la participación económica. La empresa constructora Norberto Odebrecht, contrató a 600 personas de Curundú. Otras empresas como Machetazo y Fundaciones como Sembrando en Buena Tierra, entre otras, han trabajado con las mujeres en la comunidad y con la infancia. Generando experiencias de todo tipo, salud, educativas, creativas, emprendedurismo económico, aumento de la autoestima y otros. Entre los cambios que se han observado está la reducción de la delincuencia y la criminalidad. Al momento de la entrega de la última etapa del Proyecto de Renovación de Curundú en 2013, el subcomisionado Raimundo Barroso, miembro de la Policía Nacional, dijo que los niveles delictivos en Curundú se encuentran en cero, sostuvo que el proyecto habitacional Curundú, había incorporado en las labores a la propia gente del barrio, incidiendo favorablemente en la convivencia pacífica entre vecinos. También que la Policía Preventiva Comunitaria ha contribuido a disminuir los actos delictivos y balaceras entre grupos de

[125] Omar Peralta, jefe del departamento de inserción laboral del MITRADEL, explicó que el censo tiene como finalidad conocer las habilidades del desempleo de Curundú.
[126] http://impresa.prensa.com/panorama/Realizan-censo-laboral-Curundu_0_3328167215.html.

pandilleros, y logrado una mejor comunicación e imagen entre los residentes y los uniformados.[127] Luis Ortiz, comisionado de la estación policial de Curundú, en abril de 2014 reiteró la disminución de la criminalidad, no obstante, "añadió que, lamentablemente, los reportes de violencia doméstica se dispararon de 37 en 2012 a 130 en 2013"[128]. Algunos organismos de cooperación y organizaciones de sociedad civil se han incorporado a los esfuerzos para lograr condiciones de bienestar en Curundú. Han desarrollado actividades para obtener cambios para la buena salud, mejora en la alimentación y la promoción de estilos de vida saludable en la población. Prevención y consecuencias del consumo de alcohol; ambientes limpios, entornos saludables, sobre la disposición correcta de desechos; y la seguridad personal de las mujeres. Las familias fueron preparadas para la vida en las nuevas unidades habitacionales y su vida en condominio. Es mucho lo que falta para la mejora integral del barrio. Con la intervención gubernamental en una parte de Curundú, se avivan voces de mujeres que reivindican sus derechos a una mejor vivienda. Un reportaje de "La Prensa" muestra los contrastes por el bienestar: Karla González, de 24 años, residente de toda la vida en la comunidad, sostuvo que sólo fue un sector el que cambió de imagen. "Las autoridades se han olvidado de muchas personas que "también somos pobres y vivimos en Curundú".

En el otro sector, Juana Ojo, de 43 años de edad, quien disfruta de su nueva condición dijo "sentirse feliz porque tiene seguridad de que vive en un apartamento que está en buena condiciones, y eso es lo primordial"[129].

Igual sucede con Anyuri de González, familiar de Celia Santamaría, de 88 años, quien expresó que se siente regocijada porque ahora tienen servicio higiénico, mayor limpieza del área y un buen ambiente para que los niños se diviertan sanamente.[130].

Zulma de Argüelles, antigua residente en el sector de La Caseta, considera que "El cambio ha sido total. Las personas tienen otra mentalidad, quieren echar para

[127] Panamá América, 4/4/2013.
[128] Curundú, un barrio entre la pobreza y el progreso. La Prensa, 19/4/2014.
[129] Curundú, un barrio entre la pobreza y el progreso. La Prensa, 19/4/2014.
[130] Ídem.

adelante. Ya tu no vez el Curundú mangajo y derrotado”[131]. Percibe seguridad y lo afirma así, “El que entra, puede entrar seguro que sale vivo”[132]

La Sra. Anays Mosquera, pastora y microempresaria, colaboradora de su hija, también microempresaria, reconoce los cambios en Curundú: “No te puedo decir que extraño algo porque yo siempre pensé que uno debía tener una mejor calidad de vida”. Oriunda del Darién, Anays llegó a Curundú cuando tenía 17 años. Ahora tiene 52. Su vida transcurrió vendiendo golosinas en medio del otrora barrio en donde las balaceras, asesinatos y delincuencia eran el pan de todos los días. “Gracias a Dios, inicié mi negocio con $2. Vendía -caminando por la calle- galletas y accesorios. Me caminaba todo Curundú”, recordó. No obstante, los deseos de superación la llevaron a instalarse en un local al lado de la junta comunal. Con la renovación de Curundú, la hija de Mosquera solicitó un nuevo local, por el cual pagan $50 mensuales. "Ella está en la 'U' y no tenía para continuar sus estudios. Entonces, a través del local viejo, conseguimos este nuevo". A pesar de tener un local establecido, Anays tiene una visión comercial más amplia y también vende comidas en ferias, eventos e instituciones. "Este proyecto me ha dado la oportunidad de trabajar dos años para hacer labor social. Se ha visto el cambio", dijo."Hubo un acercamiento entre las pandillas. Han cesado las balaceras. La mayoría de las personas pueden llegar de un lado a otro. Ahora esto se me llena de jóvenes que vienen a jugar fútbol
y compran sus golosinas. La gente camina y se sienta a recrearse, cosas que antes no podíamos hacer, porque todo era basura y aguas (servidas)".[133]

Cambios sociales resultantes:

- ✓ Desaparición de territorios pandilleros, reducción de la violencia y la criminalidad, cambio de la imagen del policía represivo.
- ✓ Según la policía del lugar, hubo aumento de violencia contra las mujeres - violencia doméstica, se redujo la violencia en la calle, pero prevalece y aumenta en el hogar.
- ✓ Aumento en la percepción del territorio como un espacio de residencia y no como escondite, dando como resultado una imagen renovada de Curundú.

[131]http://www.panamaamerica.com.pa/content/nueva-imagen-de-curund%C3%BA-deja-atr%C3%A1s-la-delincuencia.
[132] Ídem.
[133] Curundú, un barrio entre la pobreza y el progreso. La Prensa, 19/4/2014

- ✓ Cambios en los servicios básicos como agua, drenajes, desagües, canalización del río, servicios recreativos, deportivos, espacios verdes, tramos viales, institucionales y comerciales que conectan con el resto de la ciudad.
- ✓ El diseño de los apartamentos incorpora elementos como la escalera hacia la calle, lo cual permite reducir los factores de violencia y delincuencia y el aprovechamiento de la dirección del viento, evitando la necesidad de aires acondicionados.

6.6. Tenencia de la tierra y participación de las mujeres rurales

La Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI) es una institución autónoma, creada por la Ley 59 de 08-10-2010, con la cual se unifican las competencias de la Dirección General de Catastro, la Dirección Nacional de Reforma Agraria, el Programa Nacional de Administración de Tierras y el Instituto Geográfico Nacional. ANATI, es la encargada de regular y asegurar el cumplimiento y aplicación de las políticas, leyes y reglamentos en materia de tierras y demás bienes inmuebles, independientemente de que sean de propiedad privada o propiedad estatal, nacional o municipal, bienes de uso o dominio público, así como de las tierras indígenas o colectivas. Para el año 2011 son miles los títulos de propiedad de la tierra legalizados en el país. 69 mil 645 títulos dados por la Reforma Agraria entre 1963 y 2010 frente a 94 mil 685 títulos de propiedad, otorgados por PRONAT[134].

Hasta el momento los datos sobre la entrega de títulos de propiedad de tierra de ANATI-MEF no se obtienen desagregados por sexo. Al año 2013, según el MEF, el Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT) entregó 102,349 Títulos de propiedad.

[134]http://impresa.prensa.com/panorama/Derechos-posesorios-titulaciones-gratuitas_0_3229177118.html#sthash.xpjR5Iio.dpuf

En la entrega de títulos en La Pintada de Coclé, una señora beneficiada por el programa de ANATI, señaló que "las tierras fueron la herencia de sus padres, por lo que se las dejará posteriormente a sus hijos para que después que ella muera, sigan cultivándola como lo ha hecho, porque desde pequeña sus padres le inculcaron trabajar la tierra".

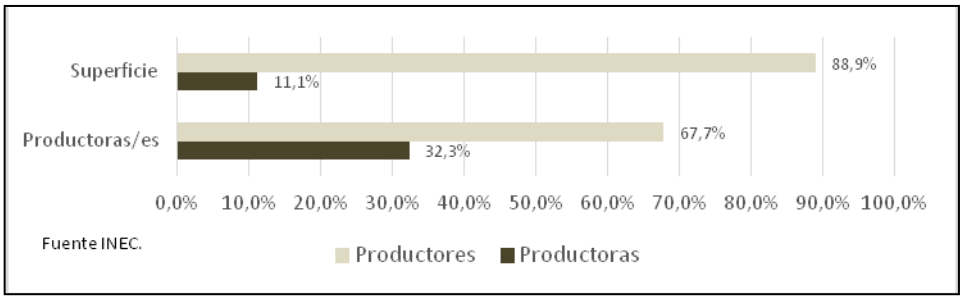
"Esa es la única herencia que le dejo a mi familia", ella a sus 83 años trabaja igual que un hombre, desarrollando las faenas agrícolas, sol a sol, con el sudor de su frente, empuñando el machete, cultivando, maíz, yuca y plátanos para sacar a sus hijos adelante.

"Hoy día, gracias a Dios, lo he logrado, educando a mis cinco hijos, ya que soy madre soltera".

2013 MEF - Noticias

La titulación de tierras, según las beneficiadas contribuirá a hacerlas receptoras de financiamiento, entre otras oportunidades "nos da seguridad, ya que podemos decir que son nuestras y es una garantía para el futuro, para pedir un préstamo a cualquier banco, ya sea para seguir cultivando la finca, seguir preparando a mis nietos o para cualquier emergencia médica". Otras comunidades están a la espera de los beneficios de la titularidad, en la comunidad de Chagres, por ejemplo expertos forestales muestran malestares, relacionados con problemas de tierra y la posesión de las mismas.[135]

GRÁFICA N° 6.2.
PRODUCTORES(AS) POR SUPERFICIE OCUPADA, 2011



[135] ANAM, REDD+, PROGRAMA NACIONAL CONJUNTO ONU-REDD PANAMÁ (2014) Proceso de escucha activa.

Los datos del Censo Agropecuario (CA) en 2011, identifican 87,195 (52.54%) productores con título de propiedad de la tierra y 54,861 (69.33%) de productoras. Respecto al Censo Agropecuario de 2001 las productoras/es con títulos de propiedad se incrementaron en 59.9%.

El 82.25% de los títulos de propiedad de los productores y 85.02% de las productoras tienen una superficie menor a 0.5 hectáreas, la posibilidad productiva de mujeres y hombres es constreñida a la subsistencia. La población indígena, accede a terrenos de carácter colectivo de mayor tamaño pero, de productividad y rendimiento débil.

El aumento de las productoras entre los Censos Agropecuarios de 2001 y 2011 fue de 16.1%, para los hombres fue de 1%. La proporción de productoras se incrementa a 32.3% respecto a los productores, no obstante, solo acceden al 11.1% de la tierra en la producción agropecuaria (Gráfica 6.2).

En dicho Censo se identificó que de las 245,105 explotaciones agropecuarias el 89.08% (218,337), son de pequeña y mediana producción. 96.4% están en manos de mujeres productoras y 85.6% de hombres productores. Las superficies mayores de 20 hectáreas el 14.4% son propiedad de productores y 3.6% corresponde a productoras.

En el cuadro N°6.12 se percibe que entre 2001 y 2011 la cantidad de productores con explotaciones de gran tamaño (20 hectáreas y más) se redujo en 1,454, en cambio las mujeres productoras con terrenos de ese tamaño aumentaron en 1,156 unidades.

Cuadro N° 6.12
TENENCIA DE LA TIERRA EN LA REPÚBLICA, POR PRODUCTOR/A, POR TAMAÑO DE LA EXPLOTACIÓN: AÑO 2001 Y 2011

Tamaño de la explotación (hectáreas)	2001					2011				
	TOTAL	Productores	%	Productoras	%	TOTAL	Productores	%	Productoras	%
TOTAL	232464	164312	70.7	68152	29.3	245105	165974	67.7	79131	32.3
Menores de 0.50	108044	58292	54	49752	46	105773	54349	51.4	51424	48.6
Menos de 0.10	83074	42593	51.3	40481	48.7	88453	43816	49.5	44637	50.5
0.10 - 0.19	12734	7634	59.9	5100	40.1	9315	5356	57.5	3959	42.5
0.20 - 0.49	12236	8065	65.9	4171	34.1	8005	5177	64.7	2828	35.3
De 0.50 y más	124420	106020	85.2	18400	14.8	139332	111625	80.1	27707	19.9
0.50 - 0.99	16117	11433	70.9	4684	29.1	14078	9562	67.9	4516	32.1
1.00 - 1.99	24134	18909	78.4	5225	21.6	27180	19894	73.2	7286	26.8
2.00 - 2.99	13630	11519	84.5	2111	15.5	16832	13065	77.6	3767	22.4
3.00 - 3.99	7909	6826	86.3	1083	13.7	10500	8375	79.8	2125	20.2
4.00 - 4.99	5373	4689	87.3	684	12.7	6767	5453	80.6	1314	19.4
5.00 - 9.99	15335	13713	89.4	1622	10.6	19822	16434	82.9	3388	17.1
10.00 - 19.99	14856	13580	91.4	1276	8.6	17385	14945	86	2440	14
20.00 - 49.99	15546	14499	93.3	1047	6.7	15760	13954	88.5	1806	11.5
50.00 - 99.99	7072	6656	94.1	416	5.9	6853	6130	89.4	723	10.6
100.00 - 199.99	2934	2754	93.9	180	6.1	2791	2564	91.9	227	8.1
200.00 - 499.99	1266	1209	95.5	57	4.5	1123	1030	91.7	93	8.3
500.00 - 999.99	188	175	93.1	13	6.9	188	170	90.4	18	9.6
1,000.00 - 2,499.99	54	52	96.3	2	3.7	47	44	93.6	3	6.4
2,500.00 y más	6	6	100	0	0	6	5	83.3	1	16.7

Fuente: INEC, Censo Nacional Agropecuario 2001-2011.

Los productores con superficies incluidas entre 0.5 a 19.99 hectáreas aumentaron, pero se redujo su presencia en los terrenos menores de 0.5 hectáreas. Las productoras por su parte aumentan en ambos casos. En las unidades de producción de todos los tamaños se incrementó la presencia de productoras.

Se advierte cierto abandono de la producción agropecuaria por parte de los productores en las superficies de mayor tamaño, y el aumento de productoras no indígenas en ese tipo de explotación. Otros cambios que se advierten entre 2001 y 2011 es la relación por edad entre las y los productores.

El número de mujeres que produce en el sector agropecuario desde los 55 años aumentó; de 35 a 54 años de edad se mantuvo igual. Las jóvenes (menores de 34 años) redujeron su participación. A pesar de tal disminución, su proporción en ese grupo de edad es mayor que la de los productores. La reducción de la producción en las edades comprendidas entre 21 y 34 años es más grave. Parece no haber incentivos para la población joven. Los productores con más de 55 años son los de participación más dinámica. Esta situación implica riesgos importantes para la seguridad alimentaria, ya que persiste el abandono en este sector productivo y quienes están en la producción son adultos/as mayores.

Presencia del Mecanismo de igualdad de género en el período

El MIVIOT cuenta con una Oficina de Igualdad de Oportunidades creada en 2007, cuya actividad incluye funciones diversas frente a la discriminación: Se trata de un mecanismo que comparte dos áreas de trabajo y actividad: discapacidad y género. La actividad de género está dirigida a participar en eventos de INAMU, hacer charlas sobre valores de las mujeres, murales y entrega de panfletos.

En el periodo la legislación relacionada con el derecho a vivienda y propiedad de la tierra que incluye enfoque de género, divulgada por la Oficina de Igualdad de Oportunidades del MIVIOT, es el Decreto ejecutivo 244 de 2012 que adopta la política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres. Dictada por Ministerio de Desarrollo Social el 2012/12/18, promulgada en la gaceta 27190 de 2012/12/24.

CONCLUSIONES

La disposición de datos desagregados por sexo, hace ya mucho tiempo se ha planteado como un avance pero insuficiente para el análisis que sirve de base a las políticas públicas. Es impostergable, frente al atraso que se observa en la estadística sectorial, eliminar las barreras que impiden la producción de datos e indicadores que

muestren la situación de las mujeres. En ese sentido actualizar los datos del SIEGPA, más allá del dato censal y avanzar la desagregación en áreas que siempre han mostrado obsolescencia, como ocurre en la banca: créditos, seguros, hipotecas adquiridas por mujeres, propiedades. Instituciones como el Registro Público, tiene información detallada, mensual de propiedades, **pero no está desagregada por sexo**. En tal circunstancia, difícilmente la política pública puede sustentarse técnicamente.

Promover que el sistema nacional de estadística (SNE) demande la desagregación por sexo en todo tipo de informe estadístico. Solicitar al sector privado información desagregada por sexo. Hacer que toda la información del SNE este desagregada por sexo. Para el caso particular de tenencia de tierra, disponer de datos desagregados en el Registro Público, Superintendencia de Bancos, además de MIVIOT y ANATI.

RECOMENDACIONES

Gestionar en las instituciones públicas vinculadas al acceso a viviendas, banca, seguros y registro público, la desagregación de datos por sexo respecto a: créditos, seguros, hipotecas adquiridas por mujeres, propiedades.

Gestionar que toda información que procesa el SNE esté desagregada por sexo.

Priorizar el acceso de las mujeres a la tenencia y propiedad de la tierra de forma sostenible. Proponer políticas que desestimulen que los títulos de propiedad de mujeres en condiciones de pobreza sean objeto de abuso por parte de especuladores que las deje en peores condiciones.

Favorecer experiencias de presupuestos etiquetados, identificar cuánto de los proyectos y programas se dirigen a priorizar las necesidades de vivienda y producción de las mujeres, particularmente de las indígenas.

Vincular el acceso a la tierra con los programas de seguridad alimenticia, por el impacto que provoca el acceso de las mujeres a recursos y a la propiedad de sus viviendas. Incorporar enfoque de género en los procesos de gestión y adjudicación de títulos de propiedad.

BIBLIOGRAFÍA

ANAM, REDD+, PROGRAMA NACIONAL CONJUNTO ONU-REDD PANAMÁ (2014) Proceso de escucha activa. Reuniones de expertas y expertos forestales comunitarios. Reunión en Achiote, Chagres, Colón. 25 y 26 de marzo 2014.

Asamblea Nacional (2001). *Ley 55, de 23-05-2011, Que adopta el Código Agrario de la República de Panamá.* Panamá: Gaceta Oficial 26795-A

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) 2013, Un espacio para el desarrollo: los mercados de la vivienda en América Latina y el Caribe.

Banco Mundial. (10 de Marzo de 2015). *El Banco Mundial.* Obtenido de http://datos.bancomundial.org/pais/panama.

Banco Mundial. (2012). *Desarrollando el potencial exportador de América Central.* Banco Mundial, AECID.

Consejo Nacional de Promotores de Viviendas (CONVIVIENDA), Elisa Suárez, Déficit habitacional de Panamá no baja. El Capital, 18-3-2014.

Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). Censos Nacionales de Población y Vivienda, 2010. Sección de Población y Vivienda.

Cuarto Informe, Panamá, 2014. Gobierno de la República de Panamá y ONU Panamá.

FAO (2003) Las cuestiones de género y el acceso a la tierra

FUDESPA. (2014). *Política Agropecuaria y Seguridad Alimentaria.* Panamá.: Fundación para el Desarrollo Económico y Social de Panamá (FUDESPA).

INAMU (2012). Mujer rural. *Empoderamiento económico y liderazgo de la mujer rural*. Panamá: Fondo para el logro de los ODM. INAMU, MIDES, ONU.

INEC. (2011). *Censo Agropecuario .* Panamá: Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Informe OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

MIDA. (2014). *Aportes para el desarrollo del sector agropecuario y rural de Panamá.* Panamá: MIDA.

Ministerio de Economía y Finanzas (2016) Informe Económico y Social – Nov. 2015.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) y Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat). El derecho a una vivienda adecuada. Folleto informativo No 21/Rev.1. pág. 6-7.

CAPÍTULO 7. MUJERES EN LA EDUCACIÓN, CULTURA, DEPORTE, CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Consultoras: Rosa Arrocha y Aracelly De León

Introducción

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la igualdad entre los sexos en el sistema educativo se respalda en argumentos de derechos humanos y de desarrollo. La educación de las mujeres y la igualdad de oportunidades en Panamá se sustenta, en la Ley 4 del año 1999, en el capítulo IX se establecen los puntos de partida en cuanto a educación y cultura. La ley 4 aspira a corregir las desigualdades sociales por razón de sexo fomentando la participación de las mujeres en todas las áreas educativas y culturales.

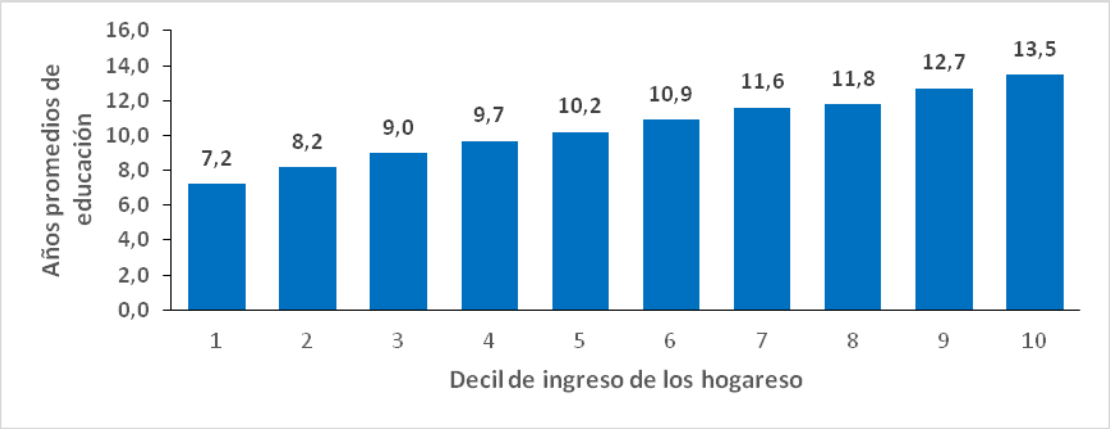
7.1 Alfabetización

La tasa de alfabetización muestra los logros acumulados de la educación primaria y de los programas de alfabetización que buscan otorgar a la población las competencias básicas de lectoescritura. En el año 2012 la tasa de alfabetización de adultos para personas de 15 años y más en Panamá para los hombres fue 94.7% y para las mujeres 93.5%[136], no hay diferencia significativa entre estas tasas femeninas y masculinas. La tasa de alfabetización de jóvenes de 15 a 24 **años** de edad en el año 2012 para los hombres fue 97.6% y para las mujeres 97.9%. Sin embargo, hay que destacar que en las Comarcas indígenas el analfabetismo afecta de manera particular a las jóvenes entre 18 y 29 años. En la Comarca Ngäbe Buglé alcanza el 24.7%; en Comarca Kuna Yala llega hasta 14.1%, en marzo de 2012, muy lejos del logro nacional en alfabetización[137]. No todas las personas tienen el mismo acceso a la educación, a pesar que es un derecho garantizado por la Constitución. Esta situación de desventaja está relacionada con la desigualdad socioeconómica que caracteriza a la población panameña, como fuera señalado en el capítulo 1 de este informe. Las estadísticas indican que hay una brecha de escolaridad de 6 años, entre los jóvenes más pobres (7.2 en el decil1) y los más ricos (13.5 en el decil10), en Panamá (Gráfica 7.1). No basta decir que la educación es gratuita y obligatoria,

[136] Naciones Unidas. CEPAL, 2014
[137] INEC. Encuesta de Propósitos Múltiples. Marzo, 2012.

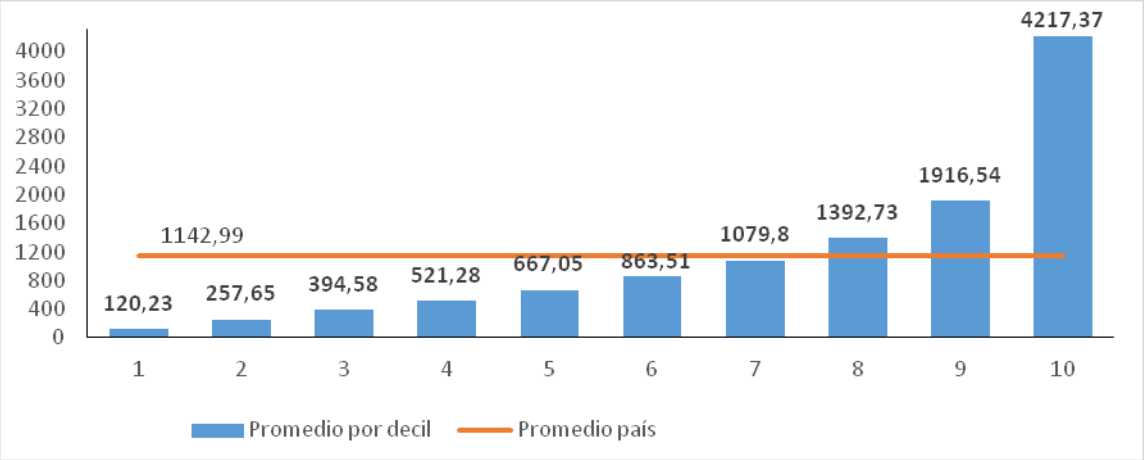
es necesario crear las condiciones para que la población pueda acceder, permanecer y culminar exitosamente, al menos la educación básica.

Gráfica 7. 7 AÑOS PROMEDIO DE EDUCACIÓN DE LOS JÓVENES DE 18 A 29 AÑOS DE EDAD EN LA REPÚBLICA, POR DECIL DE INGRESO DEL HOGAR: AÑO 2012



Fuente: INEC. Encuesta de Propósitos Múltiples de Marzo de 2012.

Gráfica 7. 8 INGRESO MEDIO DEL HOGAR EN BALBOAS SEGÚN DECILES DE INGRESOS DE LOS HOGARES EN LA REPÚBLICA: AÑO 2012



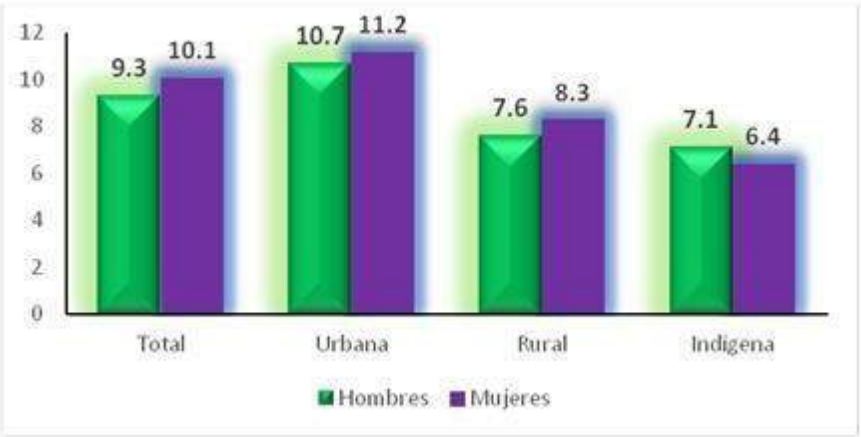
Fuente: Moreno V., Omar. Distribución del ingreso de los hogares. MEF, marzo 2012

Para tener una idea más clara de la diferencia de ingresos de un decil a otro se presenta la gráfica 7.2, en la que se observa claramente que las brechas son abismales. La situación socioeconómica del hogar es determinante en el éxito escolar.

7.2. Escolaridad Promedio

Al analizar el promedio nacional de años de estudio para la población de 15 años y más, las mujeres logran 10.1 años, es decir su nivel educativo es hasta décimo grado de media y los hombres 9.3 años, hasta noveno grado. El análisis por área geográfica resalta grandes diferencias (Gráfica 7.3).

Gráfica 7. 9 PROMEDIO DE AÑOS DE ESTUDIO EN LA REPÚBLICA PARA LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS POR SEXO, SEGÚN ÁREA GEOGRÁFICA: AÑO 2013



Elaboración propia con base en los microdatos de la Encuesta de Mercado Laboral 2013. INEC

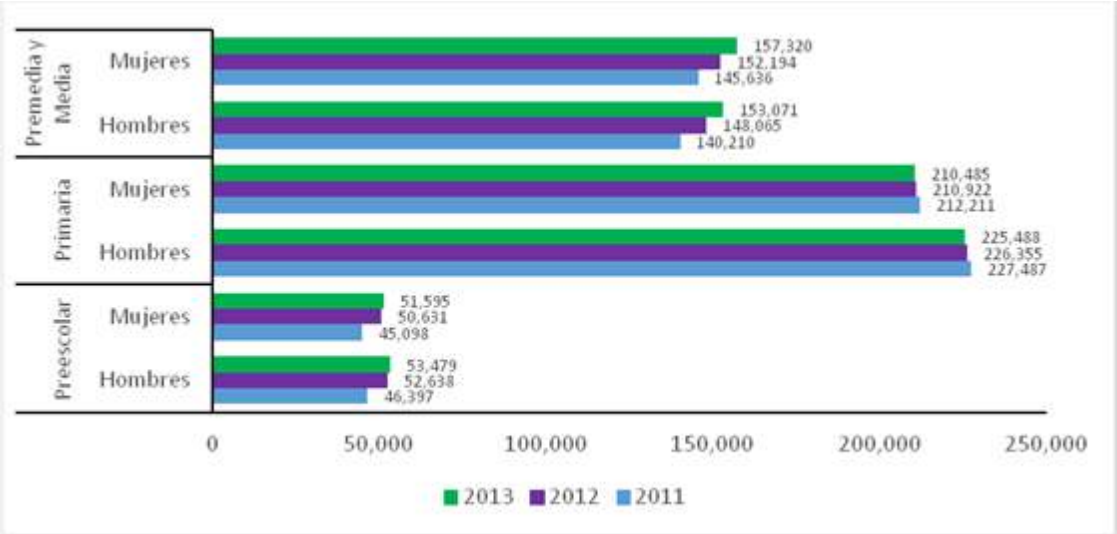
En el área urbana las mujeres tienen un promedio de 11.2 años y logran una ventaja sobre los hombres de 0.5 años. En el área rural el promedio de años para las mujeres es de 8.3 años y tienen una ventaja sobre los hombres de 0.7 años. En el área indígena, se invierte la relación y las mujeres tienen un promedio de 6.4 años de escolaridad, lo que muestra una considerable brecha con las urbanas (casi 5 años) y rurales (casi 2 años), y frente a los hombres indígenas de 0.7 años menos (7.1 años). Las mujeres indígenas experimentan una doble y en ocasiones triple discriminación. CEPAL ha calculado que, en Panamá la escolaridad mínima para no ser pobre es de 12 años promedio y para ganar más del salario mínimo se requiere 15 años de

escolaridad.[138] Es decir la población está bajo la escolaridad necesaria para el despegue económico, sobre todo en el área rural e indígena.

7.3. Cobertura Educativa

La matrícula total en el sistema educativo para el año 2013 fue de 1, 024,307 estudiantes distribuidos en los centros educativos oficiales y particulares del país, lo cual reflejó un descenso absoluto de 9,478 alumnos con respecto al año 2012. Cabe destacar, que los niveles primario y superior fueron los que mostraron mayor impacto. En términos generales, los datos reflejaron que las mujeres tienen una mayor participación en el sistema educativo con un valor absoluto de 515,715 y los hombres registraron 508,592. Sin embargo, a nivel de dependencia, la situación cambió, debido a la mayor participación masculina en el sector oficial para el mismo período en 423,294 en relación con las mujeres que fueron 422,167. En el sector particular, las cifras resultaron con 85,298 hombres y 93,548 mujeres en términos absolutos[139].

Gráfica 7. 10 MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, PRIMARIA, PREMEDIA Y MEDIA EN LA REPÚBLICA POR SEXO. AÑOS 2011-2013



Elaboración Propia con base a la Publicación de Educación del INEC, años 2011, 2012 y 2013

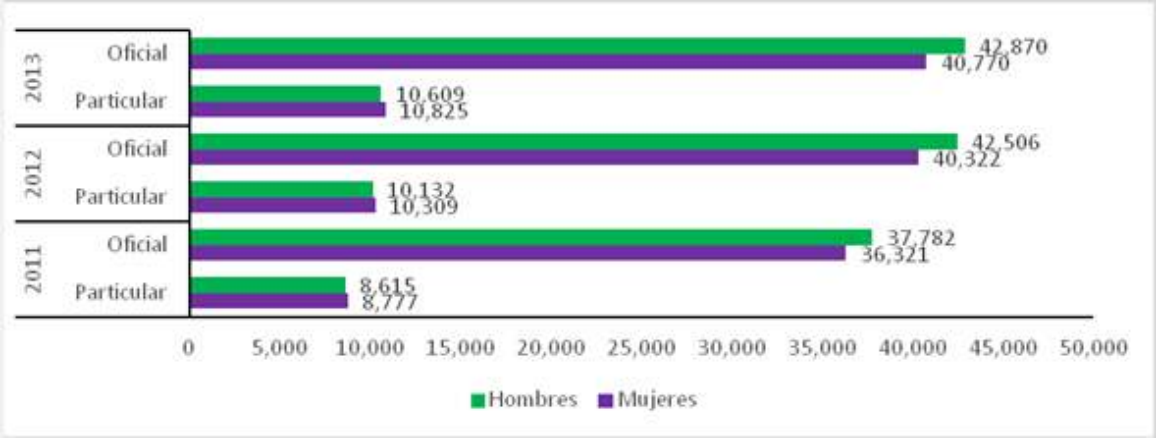
[138] CEPAL. El Progreso de América Latina y El Caribe Hacia los ODM. 2010.
[139] INEC. Situación Cultural. Educación. Comentarios 2013.

En los que se refiere al tramo desde el preescolar hasta la media, la matrícula fue de 851,438 estudiantes (12% en preescolar, 51% en primaria y 36% en premedia y media). Se registra un leve aumento en la matricula en el nivel preescolar, una disminución en el nivel primario y un crecimiento mayor en la premedia y media, entre 2011 y 2013 (Gráfica 7.4). En la gráfica se puede observar la ruptura que existe entre los tres niveles mencionados, lo que indica que no está funcionando como un sistema. Realmente son tres segmentos separados.

7.4. Educación Preescolar

Convenciones internacionales dan cuenta de la importancia de la primera infancia en el desarrollo de los seres humanos y en los objetivos de educación universal. El nivel preescolar muestra una mayor matrícula en los hombres que en las mujeres en el sector oficial en los tres años de estudio. En el sector particular la matrícula de mujeres y hombres son más parecidas. Como se observa en la gráfica 7.5.

Gráfica 7. 11 MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR EN LA REPÚBLICA POR SEXO, SEGÚN SECTOR: AÑOS 2011-2013

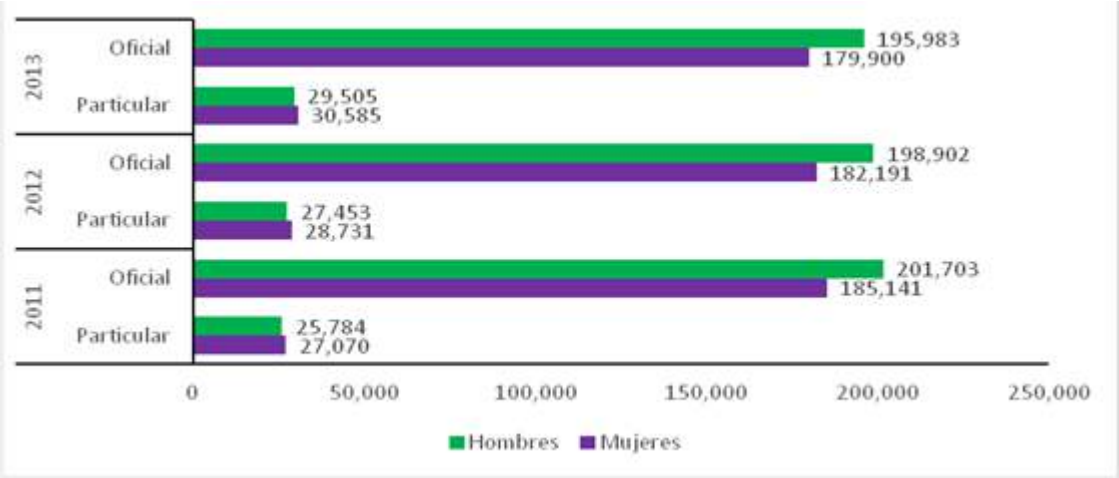


Elaboración Propia con base a la Publicación De Educación del INEC, años 2011, 2012 y 2013

7.5 Educación Primaria

En el nivel primario la matrícula de niños del sector oficial es mayor que el de niñas en los tres años de este informe, como se muestra en la gráfica 7.6. En el sector particular las diferencias son menores.

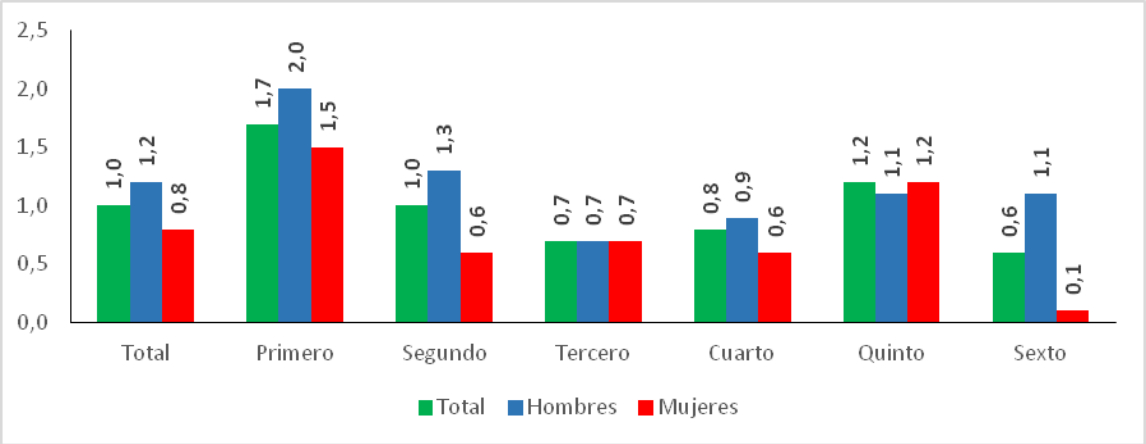
Gráfica 7. 12 MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN LA REPÚBLICA POR SEXO, SEGÚN SECTOR: AÑOS 2011-2013



Elaboración Propia con base a la Publicación De Educación del INEC, años 2011, 2012 y 2013

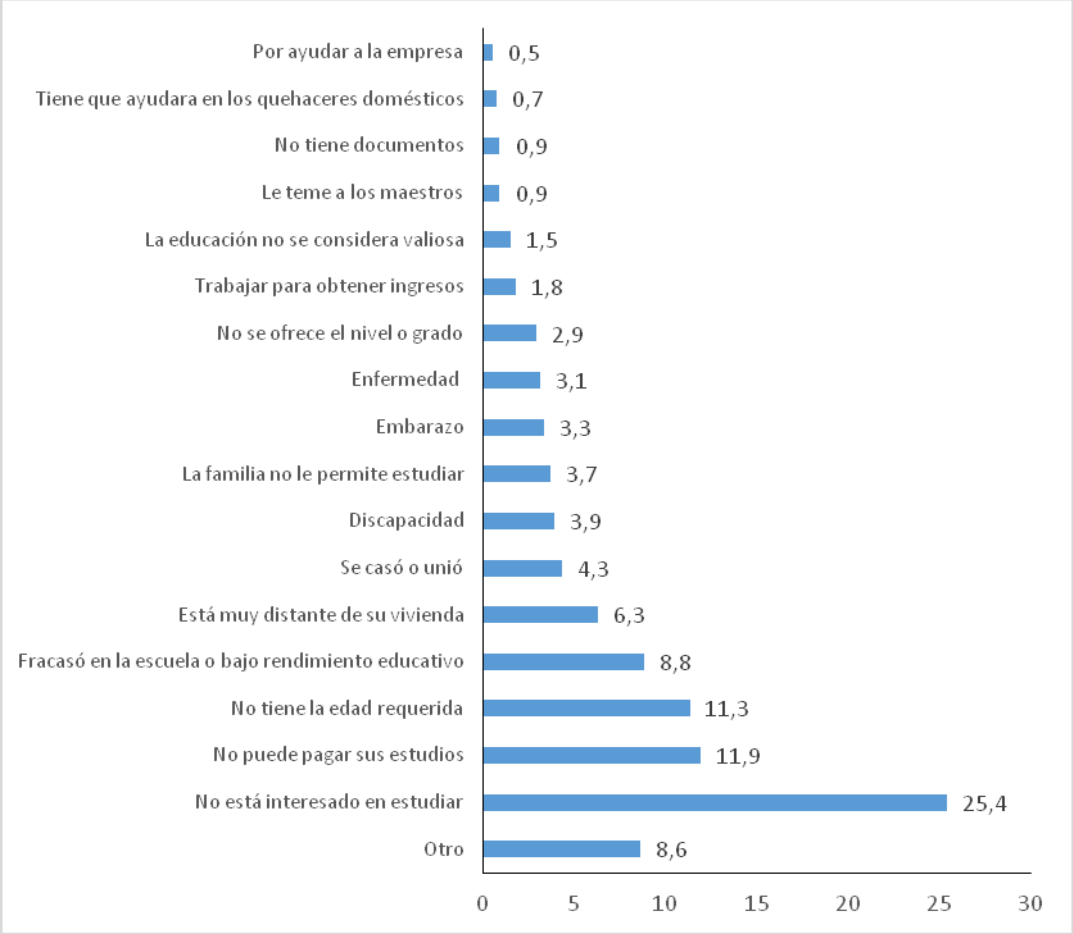
Aunque la matrícula es alta, hay que tener en cuenta la deserción y la reprobación. En la gráfica 7.7 se presenta la deserción en educación primaria por grado y sexo para el año 2012 y se observa que el primer grado es el que presenta la mayor ocurrencia. Tal vez por la brecha entre la educación pre escolar y la primaria, como ya se ha señalado. La deserción es mayor entre los varones en los primeros años de la primaria, pero ocurre lo contrario en el quinto grado, donde aumenta levemente la deserción femenina.

Gráfica 7. 13 TASA DE DESERCIÓN DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN LA REPÚBLICA, SEGÚN SEXO Y GRADO. AÑO 2012



Fuente: ODM. IV Informe de Panamá. 2014. Pág. 48

Gráfica 7. 14 DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN DE 5 A 17 AÑOS QUE NO ASISTE A LA ESCUELA EN LA REPÚBLICA SEGÚN MOTIVOS PRINCIPALES DE NO ASISTENCIA: ENCUESTA DE TRABAJO INFANTIL: OCTUBRE 2012



Fuente: INEC. Encuesta de Trabajo Infantil. Octubre de 2012.

En el año 2013, la tasa de deserción escolar de la educación primaria en la República alcanzó el 1.1%. El porcentaje de hombres con el 1.0%, es más bajo que el de las mujeres con 1.2%, contrario al año anterior, donde los varones habían desertado más. Al observar este indicador por provincia, el porcentaje más alto lo presentó Darién con 2.2% y entre las comarcas indígenas, la Emberá con el 4.2 %[140], que es donde hay más trabajo infantil.

En lo que respecta a los motivos principales por los que la población entre 5 a 17 años de edad no asisten a la escuela el 25.4% no están interesados en estudiar, el

[140] INEC. Estadísticas Educativas. Comentarios. 2013.

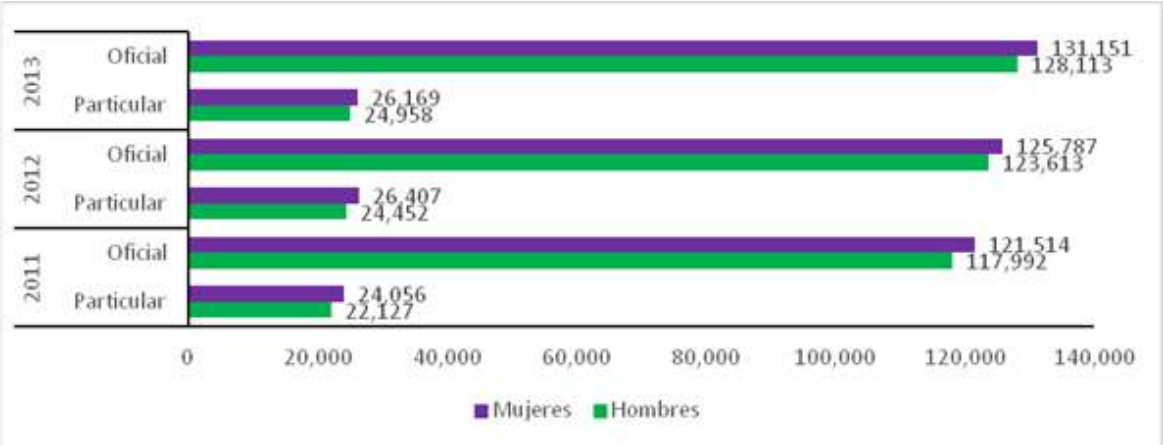
11.9% no puede pagar sus estudios, el 11.3% no tiene la edad requerida para ingresar, 8.8% fracasó en la escuela y un 8.6% declaró por otra causa. No se observan mayores diferencias al observar el comportamiento de esta variable por sexo (Gráfica 7.8). Aunque se reporta como causales para no asistir a la escuela, el embarazo (3.3%) y el hecho que se casó o se unió (4.3%), a edades muy tempranas como se puede observar.

7.6. Educación Premedia y Media

La educación premedia es de carácter general y complementa la educación primaria y forma parte de la educación obligatoria. La educación media fortalece el currículo hacia el mundo laboral, apoyando a sectores socialmente no privilegiados, pero también provee una educación científica y humanística orientada hacia la universidad.

En el nivel de premedia y media las mujeres tienen mayor presencia que los hombres, tanto en el sector oficial (2.5% más), como en el sector particular (7% más) en los tres años analizados (Gráfica 7.9).

Gráfica 7. 15 MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PREMEDIA Y MEDIA EN LA REPÚBLICA POR SEXO, SEGÚN SECTOR: AÑOS 2011-2013



Elaboración Propia con base a la Publicación De Educación del INEC, años 2011, 2012 y 2013

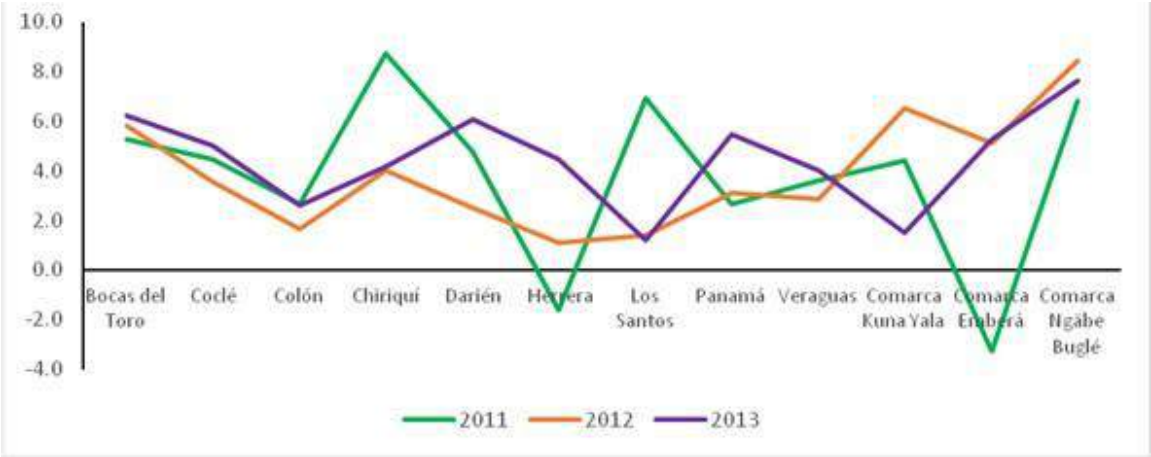
Educación Laboral

En el año 2013, la matrícula en este nivel fue de 29,889 alumnos de los cuales el 67.8% le correspondió al sector oficial y 32.2% al particular. La participación por sexo, indicó que los hombres tuvieron mayor inserción con 15,857 casos en comparación con las mujeres que fueron de 14,032 alumnas matriculadas[141].

7.6.1. Tasa de deserción

La tasa de deserción total para ambos sexos en el nivel de premedia y media aumentó de 4.1 en el año 2011 a 4.9 en el año 2013. En la gráfica 7.10, se observa que la tasa de deserción presenta aumento para el año 2013 en las provincias de Bocas del Toro, Coclé, Darién, Herrera, Panamá y Veraguas.

Gráfica 7. 16 TASA DE DESERCIÓN DE EDUCACIÓN PREMEDIA Y MEDIA OFICIAL SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA INDÍGENA: AÑOS 2011-2013



Fuente: Indicadores Sociales INEC 2009- 2013

No se cuenta con las cifras desagregadas por sexo. Se registra un aumento de la tasa de deserción total. El subsidio educativo ha aumentado considerablemente en 2011 y 2013 tanto en la cobertura como en el monto, como se puede observar en el cuadro 7.1.

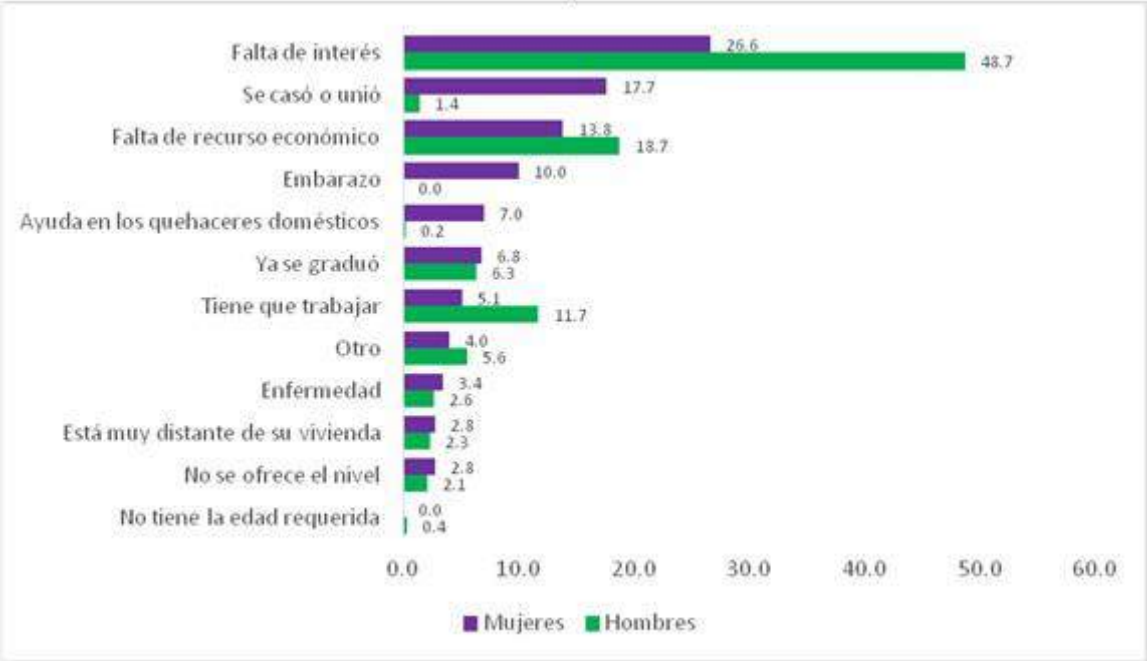
[141] INEC. Estadísticas Educativas. Comentarios. 2013

Cuadro 7. 1 BENFICIARIOS Y MONTO ANUAL CORRESPONDIENTE AL PROGRAMA BECA UNIVERSAL EN LA REPÚBLICA: AÑOS 2010-2013

Año	Programa Beca Universal	
	Beneficiarios	Monto Anual (millones de balboas)
2010	214,107	17.1
2011	371,474	44.7
2012	481,788	57.5
2013(P)	478,574	83.5

(P) Cifras Preliminares
Nota: El monto anual para el año 2013, incluye el último pago correspondiente del año 2012
Fuente: IFHARU. Departamento de Estadística

Gráfica 7. 17 DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL EN LA REPÚBLICA DE LOS MOTIVOS POR LOS QUE LA POBLACIÓN DE 12 A 18 AÑOS QUE NO ESTUDIA POR SEXO: AÑO 2013



Elaboración propia con base a microdatos de la Encuesta del Mercado Laboral. INEC. Año 2013

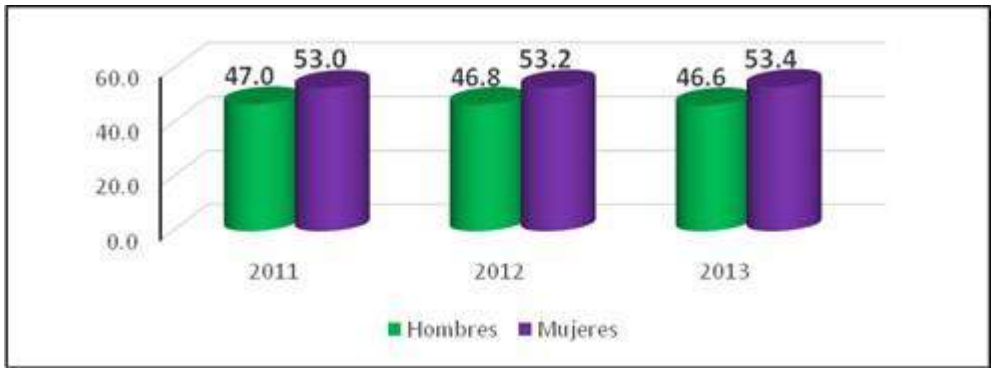
Las obligaciones domésticas de algunas niñas y el cuidado de los hermanos y hermanas tienen arraigo en costumbres y tradiciones que privilegian la posición de los hombres y provocan a las niñas la deserción escolar a edades más tempanas que a los niños. Los matrimonios precoces, embarazos en adolescentes suelen ser

causas de discriminación en la educación[142]. Esto se evidencia en la gráfica 7.11, que muestra para la población de 12 a 18 años de edad que un 17% de las niñas no estudian porque se casó o unió, un 13% por falta de recurso económico, un 10% por embarazo, un 7% porque ayuda en los quehaceres domésticos y un 5% porque tiene que trabajar. Estos son algunos problemas sociales, asociados a la reproducción de la pobreza en el hogar y la discriminación de género.

7.6.2. Egreso

A pesar de estas situaciones, las mujeres culminan los estudios en un 6% más que los hombres (Gráfica 7.12), en el nivel de educación de premedia y media.

Gráfica 7. 18 DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE ALUMNOS GRADUADOS DE EDUCACIÓN PREMEDIA Y MEDIA EN LA REPÚBLICA POR SEXO: AÑOS 2011-2013



Fuente: Indicadores Sociales INEC 2009- 2013

Culminar este nivel es crucial para adquirir las destrezas básicas que exige un mundo globalizado y democrático y para que las personas puedan desenvolverse libremente y adquirir aprendizajes por el resto de sus vidas[143]. En el año 2013 se graduaron 68,986 alumnos de educación pre media y media, lo que marcó una disminución absoluta de 2,547 estudiantes con respecto al 2012. Las mujeres alcanzaron un 53.4% en contraste con los hombres que reportaron un 46.6%. El bachillerato en Ciencias fue el título obtenido más destacado en la Media Académica

[142] CLADE, 2011
[143] Rico, 2014.

en los sectores oficial y particular, mientras que el bachillerato Comercial lo fue en la media profesional y técnica[144].

7.7. Educación por Área Geográfica

En términos generales, hay menos mujeres en relación a los varones en el área rural e indígena. Se observa que en primaria en el área urbana por cada 100 hombres que se matricularon lo hicieron 93 mujeres, las mujeres obtuvieron 7% menos de matrícula que los hombres. En el área rural por cada 100 hombres se matricularon 91 mujeres en ambos años, por lo que la matrícula de las mujeres fue un 9% menor que los hombres y en el área indígena por cada 100 hombres se matricularon 90 mujeres, las mujeres logran 10% menos de matrícula que los hombres (Cuadro 7.2).

Cuadro 7. 2 ÍNDICE DE MATRÍCULA MUJERES/HOMBRES EN LA REPÚBLICA POR NIVEL DE EDUCACIÓN SEGÚN ÁREA GEOGRÁFICA: AÑOS 2012 Y 2013

Área	2012		2013	
	Primaria	Premedia y Media	Primaria	Premedia y Media
Urbana	0.93	1.10	0.93	1.12
Rural	0.91	0.93	0.91	0.93
Indígena	0.90	0.74	0.89	0.77

Elaboración propia con base al Boletín de Estadísticas Educativas del MEDUCA año 2012 y 2013

En el nivel de pre media y media en el área urbana por cada 100 hombres que se matriculan lo hacen 110 mujeres en el año 2012 y 112 mujeres en el año 2013, las mujeres logran un 12% mayor de matrícula que los hombres. En el área rural en ambos años por cada 100 hombres se matriculan 93 mujeres. En el área indígena en el año 2012 por cada 100 hombres se matriculan 74 mujeres y en el año 2013 lo hicieron 77 mujeres, significa que las niñas indígenas tienen un 23% menos de matrícula que los hombres. Para que haya equidad en cuanto al acceso a la educación el índice debe tener un valor entre 0.97 y 1.03, en este rango sólo se encuentra el nivel de premedia y media del área urbana. La mayor disparidad en el acceso se presenta en el área indígena en el nivel de premedia y media, es

[144] INEC. Estadísticas Educativas. Comentarios. 2013

importante disminuir esta brecha para que las mujeres puedan continuar sus estudios del nivel superior y optar por puestos de trabajos más calificados y mejor remunerados. Es posible que esté incidiendo el embarazo precoz en la posibilidad de continuar estudios.

7.8. Estudiantes Embarazadas

El Ministerio de Educación con el decreto 443 de 5 de noviembre del 2001 implementa políticas para garantizar la continuidad y terminación de los estudios de las menores embarazadas en los centros educativos oficiales y privados. En el período de análisis se observa una disminución en el nivel primario del año 2012 con respecto al año 2011 y en el nivel premedia y media del año 2013 con respecto al año 2012 (Cuadro 7.3).

Cuadro 7. 3 ESTUDIANTES EMBARAZADAS POR NIVEL EDUCATIVO: AÑO 2011-2013

Año	Total	Primaria	Premedia y Media
2011	1268	67	1201
2012	1312	30	1282
2013	1320	69	1251

Fuente: MEDUCA. Departamento de Estadística

El análisis por región educativa, muestra que para el nivel de primaria en el año 2013 un 26% se dio en la Región de Chiriquí y otro 26% en la región Ngäbe-Buglé. En el nivel de premedia y media el 51% de los embarazos se dieron en las cuatro regiones educativas que componen la provincia de Panamá con un 51%. La Región de Panamá Centro tiene un 21% de los embarazos[145].

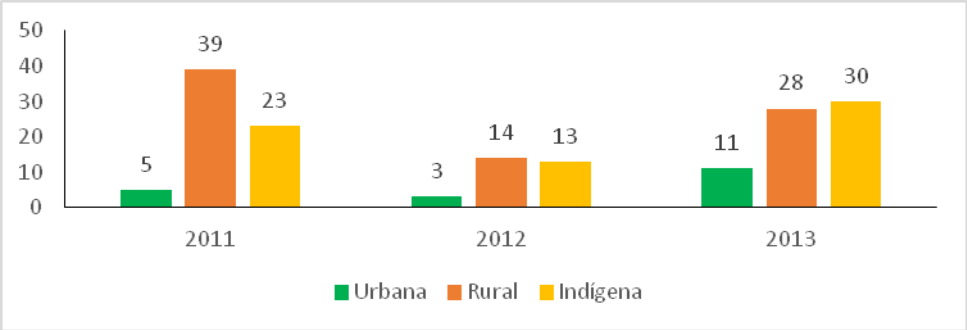
7.8.1. En Primaria

La distribución según el área geográfica muestra un aumento del número de niñas embarazadas del año 2013 con respecto al año 2012 en todas las áreas, aunque antes había disminuido en relación al año 2011 (Gráfico 7.13). El mayor aumento se observa en el área indígena. La mayor frecuencia se dá en niñas de 13,14 y 15 años.

[145] MEDUCA. Departamento de Estadística

Este hecho demuestra que se trata de alumnas que están sobre la edad que pudiera estar relacionada con repitencia en la primaria.

Gráfica 7. 19 ALUMNAS EMBARAZADAS EN PRIMARIA POR ÁREA GEOGRÁFICA: AÑOS 2011-2013

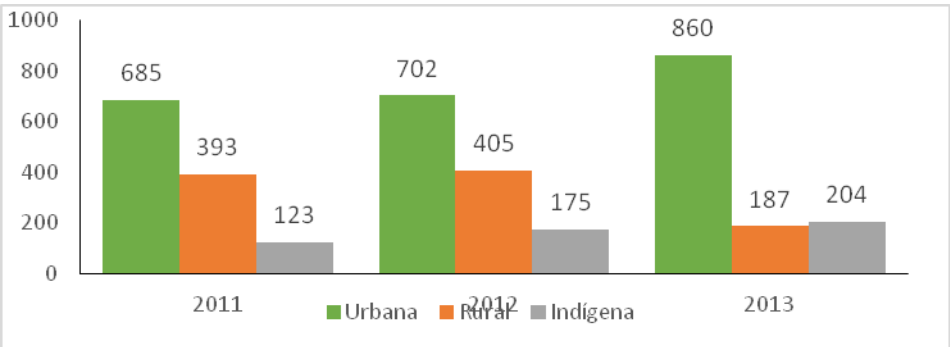


Fuente: MEDUCA. Departamento de Estadística

7.8.2. En Premedia y Media

El embarazo en adolescentes del nivel de premedia y media según área geográfica, se presenta más en el área urbana (a diferencia del nivel primario) y aumenta 25% en el año 2013 con respecto el año 2011 (Gráfico 7.14) y ha disminuido considerablemente en el área rural.

Gráfica 7. 20 ALUMNAS EMBARAZADAS EN PREMEDIA Y MEDIA POR ÁREA GEOGRÁFICA: AÑOS 2011-2013

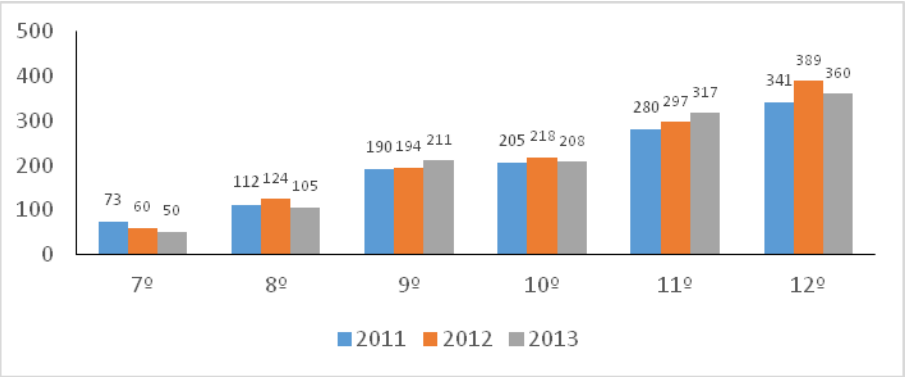


Fuente: MEDUCA. Departamento de Estadística

En el nivel de premedia y media se observa que a medida que aumenta el nivel del grado, aumenta el número de casos de embarazos. En el período de análisis se observa que con respecto al 2012, hubo a aumento de casos en noveno y duodécimo grado. (Gráfico 7.15). El análisis por edad de las estudiantes

embarazadas evidencia que la mayor frecuencia se observa en estudiantes que tienen 17 años en los tres años del periodo en estudio[146].

Gráfica 7- 21 ALUMNAS EMBARAZADAS EN PREMEDIA Y MEDIA POR GRADO: AÑOS 2011-2013



Fuente: MEDUCA. Departamento de Estadística

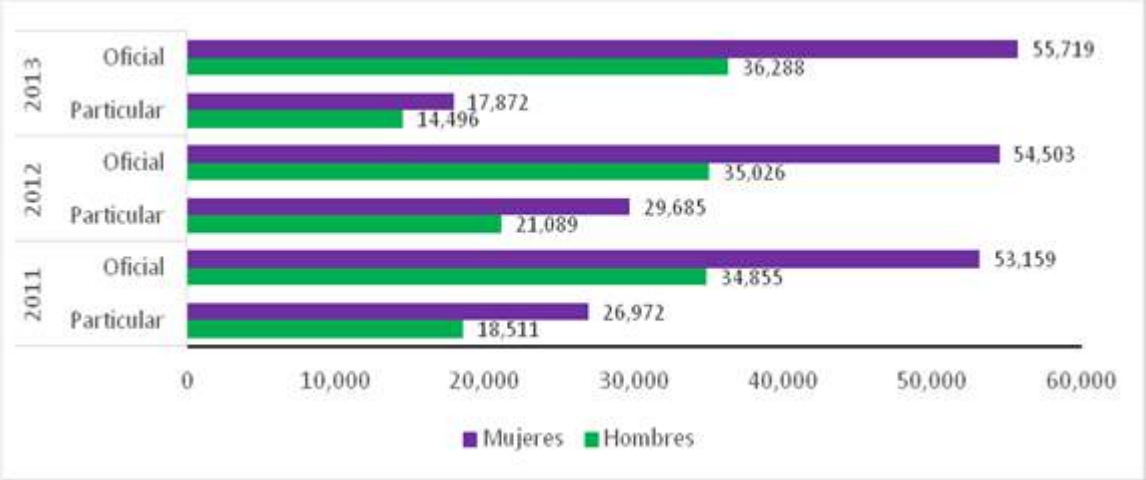
Es evidente que es necesario desarrollar políticas públicas específicas para disminuir el embarazo precoz. La Ley 29 del año 2002 garantiza que las estudiantes continúen estudiando durante el embarazo y tengan atención de salud. Falta reglamentar la atención a la madre joven.

7.9. Educación Superior

En el nivel universitario es más marcada la presencia de las mujeres, tanto en el sector oficial y particular, en los tres años que abarca este informe. La relación de la matrícula mujeres/ hombres es 1.90, lo que significa que por cada 100 hombres que se matriculan lo hacen 190 mujeres (Gráfica 7.16).

[146] MEDUCA. Departamento de Estadística.

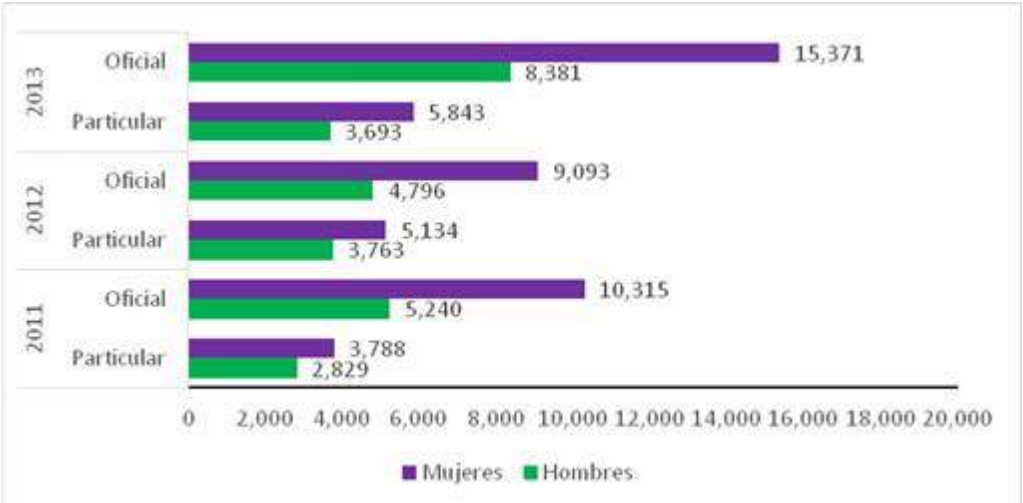
Gráfica 7. 22 MATRÍCULA DE UNIVERSIDADES EN LA REPÚBLICA POR SEXO, SEGÚN SECTOR: AÑO 2011-2013



Elaboración Propia con base a la Publicación de Educación del INEC, años 2011, 2012 y 2013

La mayor titulación por parte de las mujeres en las universidades, es un logro para las mujeres y para la sociedad. Las mujeres educadas influyen para que sus hijos tengan más educación y mejor calidad de vida, lo que contribuye al progreso en general. En el sector oficial en el periodo de este informe se graduaron aproximadamente 2 mujeres por cada hombre.

Gráfica 7. 23 EGRESO DE LAS UNIVERSIDADES EN LA REPÚBLICA POR SEXO, SEGÚN SECTOR: AÑO 2011-2013



Elaboración Propia con base a la Publicación De Educación del INEC, años 2011, 2012 y 2013

Se observa en la gráfica 7.17, que en el año 2012, las mujeres tuvieron una ventaja de 45% en el número de graduados con respecto a los hombres. Entre el año 2011 y el 2013, aumentó el egreso femenino en las universidades oficiales en 5,000 mujeres y en las privadas en más de 2,000. Esta acumulación de capacidades en las mujeres panameñas debe servir en algún momento para derribar la división sexual del trabajo, que todavía afecta al mercado laboral.

7.9.1. Educación Superior no Universitaria

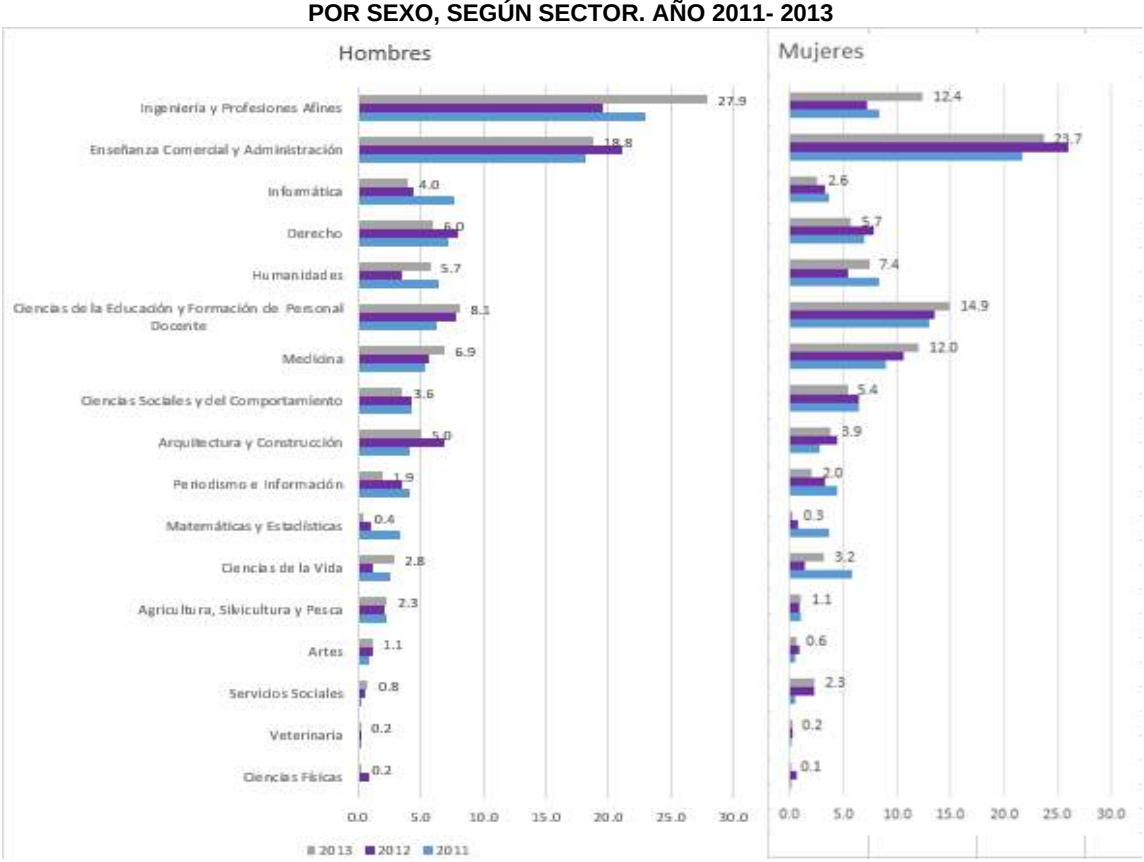
En el año 2013, la matrícula para este nivel fue de 4,691 alumnos, de los cuales 1,266 correspondió a hombres y 3,425 a mujeres. El total de docentes en este nivel fue de 965. Se mantuvo el mayor dominio del sector particular con un 85.3% y el oficial ocupó 14.7%. Se graduaron 2,834 estudiantes de los cuales, 196 correspondieron al sector oficial y 2,638 al particular, la mayor participación de egresados fue de mujeres en ambos casos[147].

Las carreras que se brindan en los Institutos de Educación Superior son técnicos en las áreas de: administración, salud, agropecuaria, informática, electricidad, electrónica, soldadura, plomería, ebanistería, construcción y turismo. Entre los centros oficiales se tiene: Artes y Oficios Melchor Lasso de la Vega, Barú, Instituto Nacional de Agricultura, Aserrío, Simón Urbina, Centro de Educación Postmedia Oficial de Colón y Colegio José Dolores Moscote. Entre los centros Particulares están: Centro de estudios Superiores de Administración (CESA-APEDE), Instituto Bancario Nacional, Instituto Interamericano de Hotelería y Turismo, Instituto Tecnológico de Computación, Centro de Estudios. Regionales de Panamá (CERPA)

[147] INEC. Estadísticas Educativas. 2013.

7.9.2. La Segregación de Carreras por Sexo

Gráfica 7. 24 MATRÍCULA DE LAS UNIVERSIDADES OFICIALES Y PARTICULARES EN LA REPÚBLICA POR SEXO, SEGÚN SECTOR. AÑO 2011- 2013



Fuente: Elaboración Propia con base a la Publicación De Educación del INEC, años 2011, 2012 y 2013

La segregación es el fenómeno en que las mujeres se concentran en carreras desvinculadas de las ciencias y las tecnologías, que en el ámbito laboral son mejor valoradas y remuneradas. La segregación se asocia al desempeño en las materias científicas y a los roles conocidos desde los hogares que responden a las prácticas culturales de género. Las mujeres eligen carreras que implican cooperación y cuidados. Los niños se identifican con los padres y ven más a varones de la familia que practican profesiones llamadas ´masculinas´.

Según la gráfica 7.18, para el año 2013 la matrícula femenina en la universidades públicas y privadas del país, en carreras de ciencias sociales, negocios y leyes fue

de 64% y la masculina 50%; en carreras de salud, física, matemática, biología, estadística y computación se matricularon un 18% de mujeres y un 14.7% de hombres; en carreras de ingeniería, construcción, agricultura y veterinaria se matricularon 17% de mujeres y 35.4% de hombres. Estas cifras pueden ser explicadas por el enfoque de socialización de género. Existe una alta identificación de género de los niños con sus padres y de las niñas con sus madres y sus respectivos trabajos. La situación puede cambiar si las jóvenes acceden a carreras científicas y técnicas y se constituyen en modelos de sus hijas, o si son estimuladas por el sistema educativo y/o los medios de comunicación, entre otros.

Todavía el mayor nivel educativo de las mujeres en Panamá, no ha representado una ventaja en el mercado laboral, dado que los empleadores prefieren la mano de obra masculina que está disponible las 24 horas del día los siete días de la semana, debido a la división sexual del trabajo que le asigna a las mujeres el trabajo doméstico y a los hombres el rol de proveedor en el trabajo remunerado.

7.10. Asistencia a la Escuela Según Niveles de Pobreza

Una de las causas de la deserción escolar es la situación económica de los hogares y el nivel educativo de los padres y madres. En el cuadro 7.4 se puede apreciar claramente, como las personas de los hogares más pobres (quintil 1) casi no llegan a la educación superior, contrario a lo que ocurre entre los de mayores ingresos (quintil 5).

La variable clima escolar (Gráfica 7.19), definida como el promedio de años de escolaridad del jefe o de la jefa de hogar y de su cónyuge, muestra como, en efecto, lo hogares más pobres de Panamá son aquellos cuyo clima escolar es más bajo: en el decil 1 (los más pobres) predomina la educación primaria (80%), mientras que en el decil 10 predominan la secundaria completa y la educación superior (92%)[148]. Es decir, esta población tiene una ventaja para culminar sus estudios, como ya se ha visto.

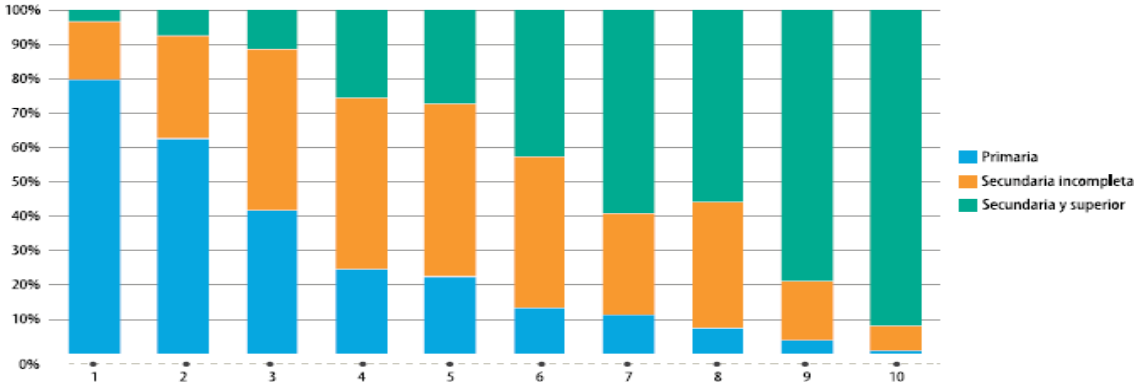
[148] PNUD. INDH Panamá. El futuro es ahora. 2014.

Cuadro 7.4 PORCENTAJE DE ASISTENCIA ESCOLAR EN LA REPÚBLICA POR QUINTILES DE INGRESO, SEGÚN SEXO: AÑO 2013

	Quintil 1			Quintil 3			Quintil 5		
Edad	**7 a 12**	**13 a 19**	**20 a 24**	**7 a 12**	**13 a 19**	**20 a 24**	**7 a 12**	**13 a 19**	**20 a 24**
Ambos sexos	**98.0**	**70.3**	**11.7**	**99.6**	**82.3**	**26.0**	**99.8**	**87.1**	**42.7**
Hombres	**97.9**	**71.9**	**10.8**	**99.3**	**78.8**	**20.0**	**100.0**	**85.3**	**38.6**
Mujeres	**98.1**	**68.7**	**12.4**	**100.0**	**86.2**	**32.0**	**99.7**	**88.9**	**47.3**

Fuente: Anuario Estadístico De América Latina y el Caribe, 2014. CEPAL

Gráfica 7. 25 CLIMA ESCOLAR POR DECILES DE INGRESO EN LA REPÚBLICA: AÑO 2012



Fuente: PNUD. INDH Panamá. El futuro es ahora. 2014.

7.11. Éxito Académico Según Materias y Género

Los niveles de aprendizaje de los y las alumnas son una importante referencia acerca de la calidad de la educación. La diferencia en los aprendizajes podría afectar las expectativas educativas y laborales, generando una desigualdad por sexo en la inserción laboral futura. El desempeño académico y las actitudes de los estudiantes en matemática y ciencias, determinan en buena medida la opción por una carrera científico-matemática o tecnológica[149].

[149] Cornell 2001 citado por Rico, 2014

Cuadro 7. 5 PUNTAJE PROMEDIO EN LA REPÚBLICA EN EL TERCER ESTUDIO COMPARATIVO Y EXPLICATIVO (TERCE) DE LA UNESCO, POR GRADO Y SEXO, SEGÚN MATERIAS EVALUADAS: AÑO 2013

Asignaturas	Grados					
	Tercero			Sexto		
	Niños	**Niñas**	**Diferencia (niña - niño)**	**Niños**	**Niñas**	**Diferencia (niña - niño)**
Lectura	485.75	493.89	**8.14**	475.4	489.46	**14.06***
Matemática	490.87	497.73	**6.86**	460.31	462.63	2.32
Ciencias				468.56	481.43	**12.87***

Nota: en tercer grado no se evalúo ciencias
Fuente: UNESCO, Primera entrega de resultados TERCE, diciembre 2014

Como se observa en el cuadro 7.5, las niñas tuvieron un puntaje superior a los niños en lectura en ambos grados. En sexto grado las diferencias en el puntaje promedio entre niñas y niños son estadísticamente significativas. En matemática los puntajes promedios de las niñas fueron superiores a los niños, pero las diferencias no son estadísticamente significativas. En ciencias las niñas tuvieron puntajes promedios superiores a los niños y las diferencias son significativas. Estas mediciones indican, que no es un problema de capacidades, sino de tradición cultural formada a través de los siglos en base a estereotipos que no hemos podido superar totalmente y que se constituyen en un desafío para la sociedad panameña.

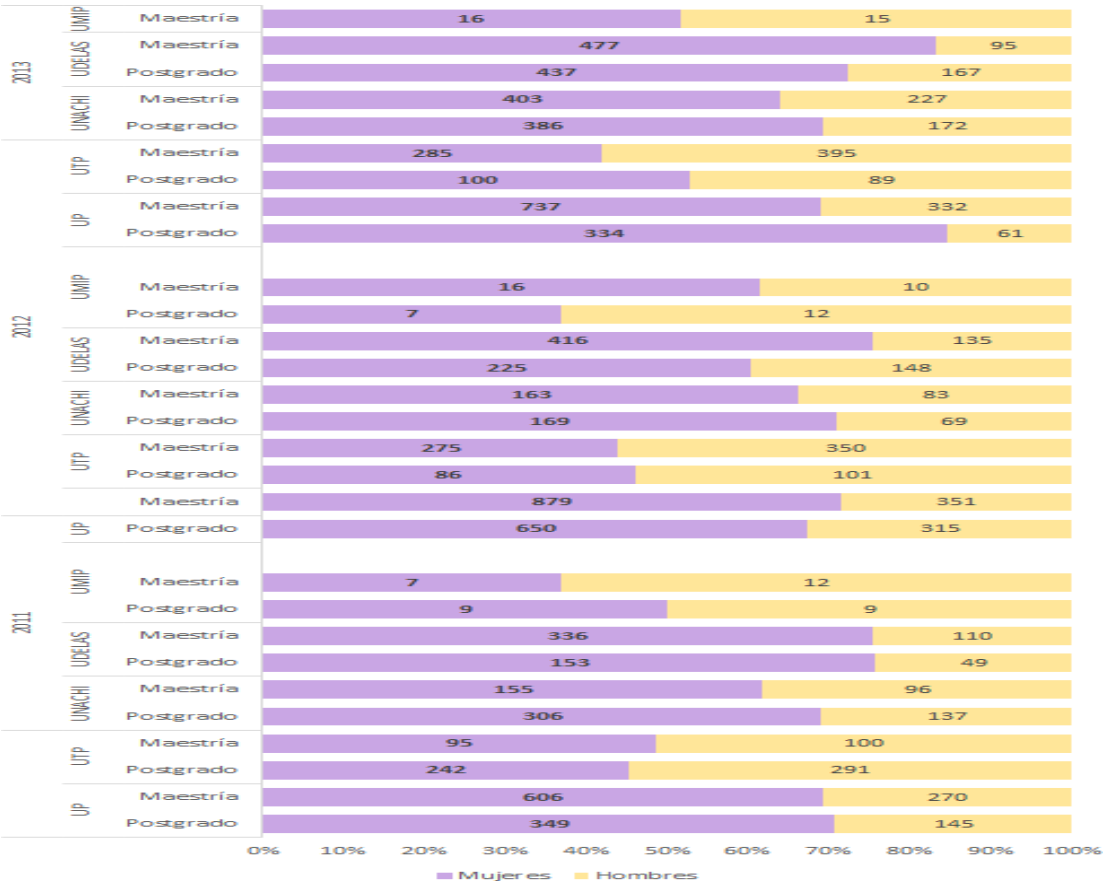
7.12. Investigación Científica

El recurso humano en ciencia y tecnología es parte importante del desarrollo tecnológico y económico del país por lo que se presenta información de matrícula en postgrado y maestría en las universidades oficiales y del personal que se dedica a la investigación.

7.12.1. Matrícula de Postgrado y maestría

A nivel internacional la presencia de mujeres investigadoras ha tenido una lenta progresión. La mayor presencia de estudiantes mujeres en las universidades a nivel de licenciatura puede ser un factor que incide en que las mujeres tienen mayor presencia en los estudios de postgrados y maestrías en las universidades oficiales de Panamá.

Gráfica 7. 26 MATRÍCULA DE POSTGRADO Y MAESTRÍA EN LAS UNIVERSIDADES OFICIALES DE LA REPÚBLICA POR SEXO: AÑOS 2011-2013



Fuente: Elaboración propia con base a INEC. Boletín de Educación años 2011, 2012 y 2013

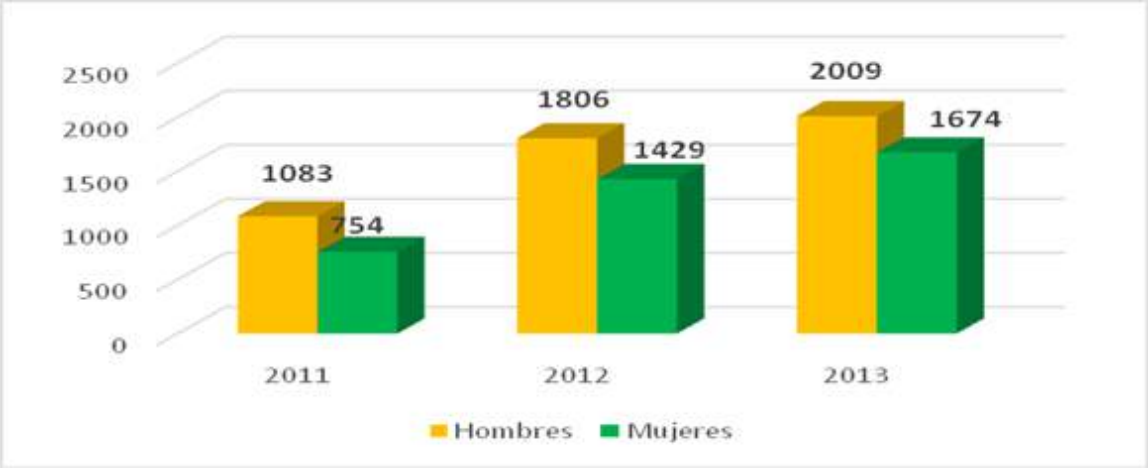
En la gráfica 7.20 se observa en la Universidad de Panamá y en la Universidad Autónoma de Chiriquí que, por cada dos estudiantes mujeres que se matricula en postgrado o maestría lo hace un estudiante hombre. En la Universidad Especializada de las Américas donde la matrícula es mayoritariamente de mujeres en pregrado, en maestría y postgrado la relación es de 3 estudiantes mujeres por un estudiante hombre. En la Universidad Tecnológica de Panamá y en la Universidad Marítima Internacional de Panamá en donde la matrícula en pregrado es mayoritariamente de hombres la relación de matrícula en postgrado y maestría es aproximadamente de un estudiante hombre por una estudiante mujer. Es importante señalar que las universidades oficiales ofrecen estudios de doctorados, aunque la

matrícula es baja. La alta matrícula de las mujeres en postgrado y maestría es un paso previo positivo para incursionar en la carrera de investigación.

7.12.2. Personal dedicado a la investigación

La brecha de las mujeres dedicadas a la investigación ha disminuido de 43% en el año 2011 a 20% en el año 2013. Es decir hay mucho más mujeres investigando en Panamá, 920 más que en el año 2011 (Gráfica 7.21).

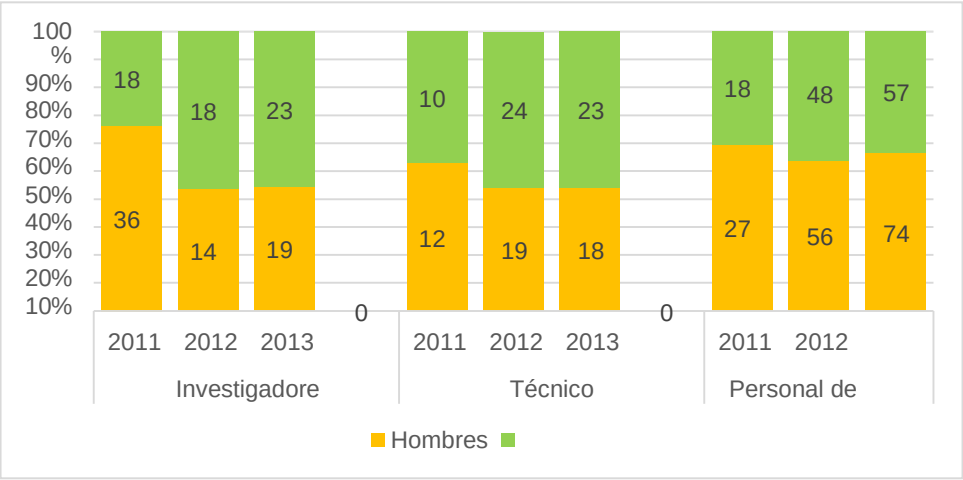
Gráfica 7. 27 PERSONAL OCUPADO EN LA REPÚBLICA EN ACTIVIDADES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS POR SEXO: AÑOS 2011-2012



Fuente: SENACYT, Encuesta de Actividades Científicas y Tecnológica: años 2011-2013

Al analizar las ocupaciones que realizan las mujeres que se dedican a actividades científicas y tecnológicas en el periodo del informe, el número de investigadoras aumento un 28% y en el 2013 hay más investigadoras mujeres que hombres con una ventaja de 20% (Gráfica 7.22).

Gráfica 7. 28 PERSONAL QUE TRABAJA EN LA REPÚBLICA EN ACTIVIDADES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS POR OCUPACIÓN Y SEXO: AÑOS 2011-2012

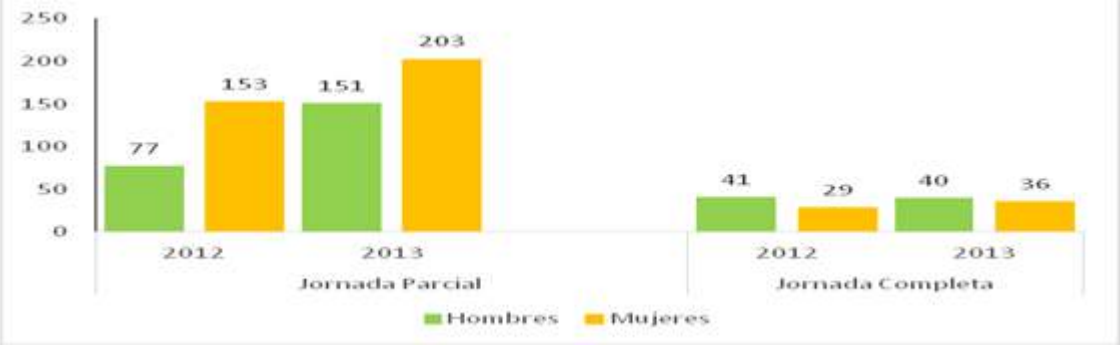


Fuente: SENACYT, Encuesta de Actividades Científicas y Tecnológica: años 2011-2013

En las ocupaciones técnicas ha disminuido tanto el número de hombres como de mujeres, aproximadamente en un 78%. En el personal de apoyo se ha dado una disminución, tanto de hombres como mujeres; en el año 2013 se da una brecha de 29% al analizar la relación personal de apoyo masculino sobre el personal de apoyo femenino. El análisis de la jornada laboral para los que trabajan en actividades científicas y tecnológicas, muestra que el porcentaje de las personas que trabajan jornada parcial aumento de 77% en el año 2012 a 82% en el año 2013 y los que trabajan jornada completa disminuyó de 23% en el año 2012 al 18% en el año 2013. Las mujeres tienen mayor presencia en jornada parcial en ambos años, lo que puede estar relacionado con las otras responsabilidades que ellas tienen (Gráfica 7.23).

Es importante destacar que el porcentaje de mujeres que trabajan jornada completa aumentó en el año 2013 en un 6% con respecto al año 2012 (Gráfica 7.24), de 29 mujeres a 36. También hay que señalar que han estado regresando al país personas que fueron enviadas a estudiar en el exterior en años anteriores con programas de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT).

Gráfica 7. 29 PERSONAL QUE TRABAJA EN LA REPÚBLICA EN ACTIVIDADES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS POR JORNADA LABORAL Y SEXO: AÑOS 2011- 2012



Fuente: SENACYT, Encuesta de Actividades Científicas y Tecnológica: años 2011-2013

7.13. Mujeres en los Deportes

La creciente práctica del deporte es de suma importancia para el desarrollo humano. A lo largo de la historia de la humanidad, se separó la experiencia deportiva de hombres y mujeres. La sociedad asocia a la mujer a la inferioridad física y a los hombres a la fuerza, dominación física y competitividad. No ha sido posible obtener estadísticas de la participación de las mujeres en el deporte. Con base a la galería de atletas de PANDEPORTES y de la información colgada en Facebook de algunas federaciones deportivas se visibiliza la participación de las mujeres en el período de este informe. Según las fuentes revisadas Panamá ha sido bien representada por las mujeres deportistas en: atletismo, boxeo, natación, judo, lucha olímpica, tenis, esgrima y futbol, según lo que se destaca en la tabla 7.2.

Podemos señalar que la boxeadora Karol Hibbert fue seleccionada como la mejor atleta femenina en el año 2013. Entre sus grandes logros se destaca su medalla de oro en los Juegos deportivos Bolivarianos 2013 al derrotar a Yeni Arias de Colombia. En el 2012 logro derrotar a Lourdes Borbua en San José, Costa Rica, adjudicándose la medalla de oro. Obtuvo la Medalla de plata Centroamericana de Nicaragua en el 2013.

Tabla 7. 1 DEPORTISTAS DESTACADAS EN LA REPÚBLICA, SEGÚN DEPORTE QUE PRACTICAN: AÑOS 2011-2013

Deporte	Nombre	Apellido	Año	Torneo	País	Distinción
Atletismo	Aixa	Middleton	2011	Campeonato Centroamericano Mayor	Costa Rica	1er lugar en lanzamiento de Disco 46.28 Nuevo Record
Atletismo	Andrea	Ferris	2011	Campeona Centroamericana mayor	Costa Rica	
Atletismo	Aixa	Middleton	2012	Juegos Centroamericano de Universidades JUDUCA	Guatemala	1er lugar en lanzamiento de Disco 45.12m Nuevo Record
Natación	Gabriela	Bello	2012	CAMEX	Salvador	Medalla de Bronce
Karate Do	Amanda	Mendoza	2013	Juegos Centroamericanos	Costa Rica	Medalla de Bronce
Karate Do	Yarami	Borcelli	2013	Juegos Bolivarianos	Perú	Medalla de Plata
Karate Do	Aixa	Middleton	2013	Juegos Bolivarianos	Perú	Medalla de Bronce
Esgrima	Eileen	Grench	2013	Juegos Bolivarianos	Perú	Medalla de Bronce
Bodyfitness	Ariadna	González	2013	Juegos Bolivarianos	Perú	Medalla de Oro
Gimnasta	Isabella	Amado	2013	Juegos Bolivarianos	Perú	Medalla de Bronce
Boxeo	Atheyna	Bylon	2013	Juegos Centroamericanos	Costa Rica	Medalla de Oro
Judo	Darlen	Puga Roa	2013	JEDECAC	Colombia	Medalla de Oro
Lucha Olímpica	Dadyn	Domínguez	2013	Campeona Nacional Mayor	Panamá	Campeona de los 55kg
Atleta de Boliche	Edissa	Andrade	2013	Juegos Bolivarianos	Peru	Medalla de Bronce
Tenis de campo	Karla	Contreras	2013	Costa Rica Bowl	Costa Rica	Campeona
Fútbol	Kathiuska	Domínguez	2013	X juegos Centroamericanos	Costa Rica	Destacada participación
Judo	Kristine	Jiménez	2013	Juegos Bolivarianos	Peru	Tercer lugar
Atletismo	Leyka	Archibold	2013	Juegos Bolivarianos	Peru	Subcampeona 400 vallas
Boxeo	Nataly	Delgado	2013	X Juegos Centroamericanos	Costa Rica	Gallo
Boxeo	Karol	Hibbert	2013	Juegos Bolivarianos	Peru	Medalla de Oro
Boxeo	Lourdes	Borbua	2013	X Juegos Centroamericanos	Costa Rica	Super ligero
Boxeo	Yuliana	Torres	2013	X Juegos Centroamericanos	Costa Rica	Wélter
Boxeo	Atheyna	Bylon	2013	X Juegos Centroamericanos	Costa Rica	Medio pesado
Futbal	Sub 20	Femenino	2013	X Juegos Centroamericanos	Costa Rica	Cuarto puesto

Fuente. http://www.copanama.com/hemeroteca-virtual/hemeroteca-2013.html. https://www.facebook.com/Boxeo-Olimpico-de-Panama-119634568112756/

Entre sus Premios y Galardones: Guante de oro 2012, Escogida en la selección Nacional como la Mejor atleta Femenina 2013. Reconocida por el Comité Olímpico de Panamá por su gran participación en los Juegos Deportivos Bolivarianos 2013. Cuenta con sexto año en Comercio Bancas y Finanzas.

7.14. Mujeres en la Cultura

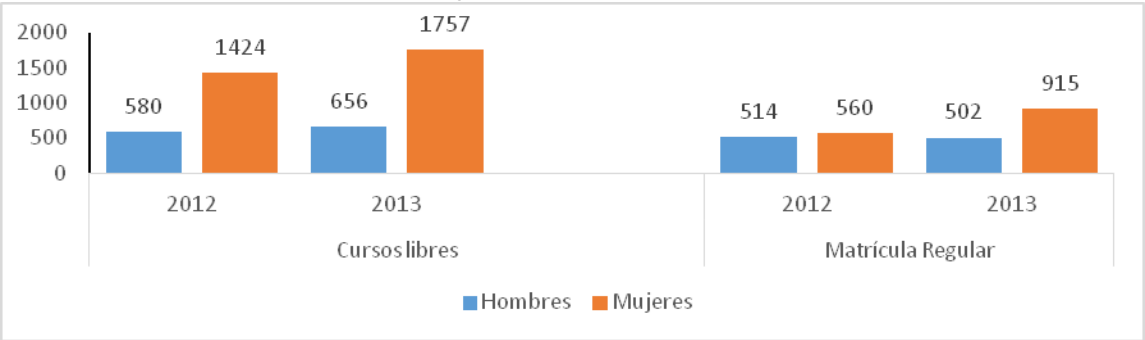
La matrícula en el sector de arte en las universidades oficiales y particulares para el año 2013 fue de 1014 estudiantes de los cuales 563 hombres y 451 mujeres.[150] Ante la falta de información sobre las personas dedicadas al arte y la cultura, se presenta la matrícula de la Facultad de Bellas Artes en la Universidad de Panamá, para tener una idea de la participación por sexo, en esta área y de las escuelas de Bellas Artes del INAC.

Cuadro 7. 6 MATRÍCULA DE LA FACULTAD DE BELLAS ARTES DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ POR SEXO, SEGÚN CARRERA: AÑOS 2011-2013

Años	2011		2012		2013	
	H	M	H	M	H	M
CARRERAS						
TOTAL	**390**	**264**	**451**	**292**	**488**	**329**
Artes Visuales	57	63	82	68	69	77
Arte Teatral	16	28	19	31	19	32
Danza	14	34	22	53	29	67
Docencia Musical	15	9	17	8	5	3
Estudios Generales	69	37	------	------	12	3
Instrumentos Musicales o Canto	44	19	------	------	60	29
Música	175	74	311	132	294	118

Fuente. Universidad de Panamá. Boletín Estadístico 2011, 2012 y 2013

Gráfica 7. 30 ESTUDIANTES MATRICULADOS EN LAS ESCUELAS DE BELLAS ARTES EN LA REPÚBLICA, POR SEXO: AÑO 2012 Y 2013



Fuente. INAC. Indicadores Culturales 2013

En términos generales, hay más hombres que mujeres estudiando Bellas Artes, sobre todo, en la Carrera de Música (2/1); en Instrumentos Musicales o Canto (2/1);

[150] INEC. Boletín de Educación 2013

Estudios Generales (2/1); Docencia Musical. Solo hay más mujeres en las carreras de Danza, Arte Teatral y Artes Visuales, donde la relación se invierte.

La situación observada en la matrícula en la Facultad de Bellas Artes donde generalmente hay más hombres que mujeres estudiando, es contraria a lo ocurre en las escuelas de Bellas Artes, donde la matrícula de mujeres es mayor que los hombres. En los cursos libres aproximadamente se matricula tres mujeres por cada hombre. En la matrícula regular del 2013 con respecto al año 2012 hubo un aumento de las mujeres estudiando de 82%. (Gráfica 7.24).

Concurso Nacional de Literatura Ricardo Miró

Es el certamen literario más antiguo que se celebra en Panamá, creado en 1942, se considera el máximo galardón de las letras panameñas. Consta de cinco secciones permanentes: cuento, ensayo, novela, poesía y teatro.

Tabla 7. 2 GANADORE(A)S DEL CONCURSO RICARDO MIRÓ POR MODALIDAD: AÑO 2011-2013

Año	Modalidad	Autor(a)	Obra
2011	Poesía	Javier Medina Bernal	Hemos caminado siglos esta madrugada.
	Teatro	Winnie T. Sittón (Roberto Isaac Quintero)	¡Ah por ellos!
	Ensayo	Ernesto Endara	Una mente vagabunda
	Novela	Ernesto Endara	Viviendo de mis mentiras
	Cuento	Ernesto Endara	Un final feliz y otros finales
2012	Poesía	Manuel Orestes Nieto	El deslumbrante mar que nos hizo
	Teatro	Mónica Guardia	Milagros de la Fe
	Ensayo	Porfirio Sánchez Fuentes	Presencia africana en el habla de los panameños
	Novela	Javier Stanziola	Hombres enlodados
	Cuento	Claudio de Castro	El misterio del manuscrito Voynich
2013	Poesía	Giovanna Benedetti	Música para las fieras
	Teatro	Alondra Badano	Sospecha de sospechas
	Ensayo	Damaris Serrano	Panamá: (re)cuentos de la nación en diásporas.
	Novela	Dimitrios Gianareas	La chica que conocí el día que mataron a Kennedy
	Cuento	Javier Medina Bernal	No estar loco es la muerte

Fuente: www.escritorespanamá.com

Es organizado por el Departamento de Letras del Instituto Nacional de Cultura (INAC). En la tabla 7.3 se muestra que en el año 2011 ninguna mujer obtuvo premio, en el año 2012 sólo Mónica Guardia obtuvo premio en teatro y en el año 2013 las categorías de poesía, teatro y ensayo fueron ganadas por mujeres: Giovanna Benedetti, Alondra Badano y Damaris Serrano.

Premio Rogelio Sinán

El Premio Centroamericano de Literatura Rogelio Sinán, de carácter anual y permanente, fue creado en 1996 por La Universidad Tecnológica de Panamá. Pueden participar autores centroamericanos y de Panamá. Cada año se convoca uno de los tres géneros literarios que más cultivó Sinán: novela, cuento y poesía de forma alternativa. Para el año 2010-2011 se convocó poesía, para el año 2011-2012 se convocó novela y para el año 2012-2013 se convocó cuento. Todos los premios fueron ganados por hombres. Para los participantes de los concursos Ricardo Miró y Rogelio Sinán no se tiene el dato de edad.

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, a través del Instituto Panameño de Estudios Laborales, organiza el Concurso Premios IPEL a la Cultura que consta de nueve (9) secciones: Artesanía, Cortometraje, Cuento, Décima, Escultura, Fotografía, Poesía, Pintura y Periodismo Escrito.

7.15. Medidas afirmativas y Políticas Públicas

Consulta Pública en primer Debate por la comisión de la Mujer, Niñez, Juventud y familia de la Asamblea Legislativa de la ley de la madre joven. Año 2013.

Ley 82 del 24 de octubre de 2013, que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer, en el artículo 28 presenta las responsabilidades del Ministerio de Educación.

Convenio de asistencia técnica y cooperación entre el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) y la Asociación Nacional de Futbol Femenina (ANAFUFE). 19 de diciembre de 2013

CONCLUSIONES

En este apartado con estadísticas e indicadores se evidencian hasta donde se ha llegado con la política de igualdad de oportunidades en cuanto a la educación y los ámbitos donde la presencia de las mujeres sigue siendo insuficiente.

El nivel de escolaridad promedio de las mujeres equivale a un décimo grado y para los hombres a un noveno grado. Existen diferencias significativas en cuanto al nivel de escolaridad por área geográfica, en detrimento de las niñas y jóvenes del área indígena, que son las que menos oportunidades tienen.

Las mujeres tienen mayor presencia en la educación premedia, media y universitaria que los hombres. La tasa neta de matrícula para premedia y media para los hombres es 64.9% y para las mujeres 70.1%.

En la población de 12 a 18 años de edad en la república un 17% de las niñas no estudian porque se casó o unió, un 13% por falta de recurso económico, un 10% por embarazo, un 7% porque ayuda en los quehaceres domésticos y un 5% porque tiene que trabajar.

La educación es una carrera predominantemente femenina, el 68% de los docentes de los cuatro niveles educativo son mujeres. En el sector oficial universitario en los tres años de este informe se han graduado aproximadamente 2 mujeres por cada hombre. En las universidades públicas y privadas del país persiste la segregación de las carreras por sexo. En promedio hay avances en cuanto a la cobertura y acceso en los diferentes niveles educacionales, beneficiando de manera significativa a las mujeres.

Todavía el mayor nivel educativo de las mujeres en Panamá, no ha representado una ventaja en el mercado laboral, dado que los empleadores prefieren la mano de obra masculina que está disponible las 24 horas del día los siete días de la semana, debido a la división sexual del trabajo que le asigna a las mujeres el trabajo doméstico y a los hombres el rol de proveedor en el trabajo remunerado.

Afortunadamente está aumentando la participación de las mujeres en los ámbitos de Ciencia y Tecnología, así como en el Deporte y la Cultura.

RECOMENDACIONES

Para conocer la situación de las mujeres panameñas es muy importante que el Instituto de la Mujer conjuntamente con el Instituto de Estadística y Censo asesoren y acompañen a las diversas instituciones para que toda la información estadística que se produzca se desagregue por sexo y sea publicada oportunamente**.** Se hace énfasis en el Instituto Nacional de Cultura y la Dirección de Derecho de Autor. El Instituto de Deportes de Panamá no cuenta con estadísticas. La Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Educación tienen desfase con respecto a la publicación en la web.

Es muy importante capacitar y acompañar a los maestros y maestras del nivel primario en cuanto a la igualdad de oportunidades y educación en género para lograr disminuir los estereotipos que representan a las mujeres principalmente en los trabajos de cuidados y en la crianza de los hijos e hijas.

En el área de educación es importante medir el impacto de la beca universal en el aumento de graduados de educación media por sexo.

BIBLIOGRAFÍA

CEPAL. (2010). El progreso de América Latina y el Caribe Hacia los ODM. Cihle.

CEPAL. (2013). Taller regional de capacitación "Políticas orientadas a las familias para la reducción de la pobreza y la conciliación de la vida laboral y familiar en América Latina". Santiago de Chile.

CEPAL. (2014). Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe. Chile.

CLADE. (2011). Género y Educación en América Latina y el Caribe.

Consejo Económico y Social de España. (2011). Tercer Informe Sobre la Situación de las Mujeres en la Realidad Socilaboral Española. España: CES.

Escobar, J. (2008). La Evolución del Acceso a la Educación por género en Méjico. Revista Digital Universitaria, 3-16.

INAMU. (2012). Política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres. Panamá: Panamá.

INEC. (2011-2013). Indicadores Sociales. Panamá.

INEC. (2012). Encuesta de Propósitos Múltiple. Panamá.

INEC. (2012). Encuesta de Trabajo Infantil. Panamá.

INEC. (2013). Estadísticas Educativas. Comentarios. Panamá.

Ministerio de Educación. (2013). Revista MEDUCA 2013 Año de la Consolidación. Camino a la exceelncia en Panamá. Panamá.

Ministerio de Educación. (2015). Informe de Revisión Nacional de Educación para todos (EPT). Panamá.

Naciones Unidas. (2014). Informe de Desarrollo Humano. Panamá 2014. Panamá: Naciones Unidas.

OIT-PNUD. (2009). Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social. Santiago: OIT - PNUD.

Ordonñez, A. (s.f.). Género y Deporte en la Sociedad Actual Universidad de San Francisco de Quito. Ecuador.

PNUD. (2014). INDH Panamá. El futuros es Ahora. Panamá.

PNUD. (2014). ODM. IV Informe de Panamá. Panamá.

Rico, M. N. (2014). Adolescentes. Derecho a la Educación y el Bienestar Futuro. Chile: Naciones Unidas. CEPAL. UNICEF.

UNESCO. (2013). Situación Educativa de América Latina y el Caribe: hacia la Educación de Calidad para todos al 2015. Chile: Naciones Unidas.
UNESCO. (2014). Primera Entrega de Resultados TERCE. Chile.
UNESCO. (2015). La educación para todos, 2000-2015: Logros y Desafíos. Francia.
Universidad de Panamá. (2011-2013). Boletín Estadístico. Panamá.
www.copanama.com/hemeroteca-virtual/hemeroteca-2013.html. https://www.facebook.com/Boxeo-Olimpico-de-Panama-119634568112756/. (Abril de 2016).
www.escritorespanamá.com. (Abril de 2016).
www.utp.ac.pa/premio-centroamericano-de-literatura-rogelio-sinan. (Abril de 2016).

CAPÍTULO 8. LAS MUJERES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EN LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

Consultora: Vielka Vasquez

Introducción

Los medios de comunicación social son importantes canales para transmitir información dentro de una sociedad, pero sus mensajes pueden alterar el comportamiento social, fortaleciéndolo o debilitándolo. Con el propósito de eliminar o minimizar dicho debilitamiento, los medios y las nuevas tecnologías de la información están haciendo aportes relevantes al avance y desarrollo de las mujeres.

En Panamá, al igual que en otros países, se sigue proyectando, en los medios de comunicación, una imagen distorsionada de la mujer que no es coherente con la multiplicidad de actividades que ella realiza y su consecuente contribución a la sociedad, por lo que algunos estudiosos señalan que la paridad se ha estancado en los medios. Desde que se realizó la Conferencia de Beijing en 1995, la mujer ha estado ocupando progresivamente cargos de toma de decisiones de alto nivel en las organizaciones de los medios de comunicación de países vanguardistas. También han aumentado su presencia femenina en las carreras de periodismo, productoras y directoras audiovisuales y publicidad. Al mismo tiempo, se han adentrado en el mundo tecnológico.

Con respecto a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, las TICs (internet en particular), se han convertido en un elemento esencial en el desarrollo de estrategias de democracia participativas. Las TICs facilitan a las mujeres la posibilidad de acceder a la información y comunicación alternativa elaborada con perspectivas menos sexistas y contenidos menos sesgados. Esto contrasta con lo aisladas que han estado las mujeres en los medios tradicionales. Frente a la realidad que estamos viviendo, surgen múltiples interrogantes: ¿han reformulado los medios de comunicación sus contenidos y mensajes de modo consistente con la cotidianeidad, la trayectoria y los roles (profesional y personal) de la mitad femenina de la población panameña?, ¿cuáles son los registros sobre la participación de las mujeres en los medios panameños? , ¿cómo utiliza la mujer panameña la tecnología

en todas sus áreas?, ¿habrá evolucionado la imagen femenina en la publicidad?,¿ participan las comunicadoras en las organizaciones?, ¿son las mujeres panameñas innovadoras en el tema de la tecnología de la comunicación? y ¿cuáles son las políticas públicas, leyes y reglamentaciones relativas a los medios y a las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento (Tics) que se han propuesto y puesto en ejecución? A través de este informe daremos respuesta a estas interrogantes, de acuerdo a los registros existentes en las diversas instancias que relacionan a la mujer con la comunicación del país en todos sus aspectos.

81. Datos y cifras generales sobre la mujer en los medios de comunicación social.

En Panamá, y en otros países latinoamericanos, los medios están liderados por sectores vinculados al poder económico, lo que repercute en el planteamiento de sus contenidos con un enfoque netamente neoliberal. En el caso de la proyección de las mujeres, aún persiste un continuo atentado contra sus derechos ya que la presentan con una imagen totalmente fuera de la realidad actual de la mayoría de las mujeres. La mujer es vista como un atractivo sexual que genera "*rating*". La participación de las mujeres en los medios de comunicación ha crecido notablemente pero eso no ha significado un cambio en los contenidos y el enfoque de las noticias que se transmiten. La imagen de la mujer es explotada en términos de su sexualidad y de su apariencia física. La misma es estereotipada de acuerdo con los roles que la sociedad le ha impuesto lo que genera la violencia de género, perpetuándola y estimulándola. Por otra parte, el trato a los temas sobre mujeres en los medios sigue siendo, mayoritariamente, sexista y discriminatorio. Además, el panorama de las mujeres ejerciendo el periodismo no dista mucho de las mismas situaciones ya que una gran cantidad de mujeres en las labores de la comunicación social, son también sexistas.

8.1.1. Aspectos Generales y características de los Medios de Comunicación en Panamá

Veamos entonces la situación de los medios de comunicación en Panamá con respecto a la participación femenina. A finales del año 2013 existían en Panamá siete (7) periódicos de circulación nacional, catorce (14) canales de televisión, 141 empresas concesionarias de radiodifusión y alrededor de dieciséis (16) canales de televisión digital. Bajo este esquema, analizaremos cada medio de comunicación y algunos de sus componentes con relación al tema de las mujeres.

Periódicos

En el año 2013 existían en Panamá siete periódicos circulando a nivel nacional, treinta (30) publicaciones de periodismo alternativo y cuarenta (40) emisiones de periodismo digital. Cuando revisamos la participación de las mujeres en los medios impresos, observamos que con respecto al año 2009, tomando como referencia la Agenda de la Comunicación de I.Gólcher de ese período, las mujeres han aumentado su presencia laboral en los puestos de editoras y periodistas pero aún continua siendo baja en los puestos de poder, gerencias y direcciones, salvo algunas excepciones.

Cuadro 8.1
PARTICIPACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN IMPRESOS. AÑO 2013

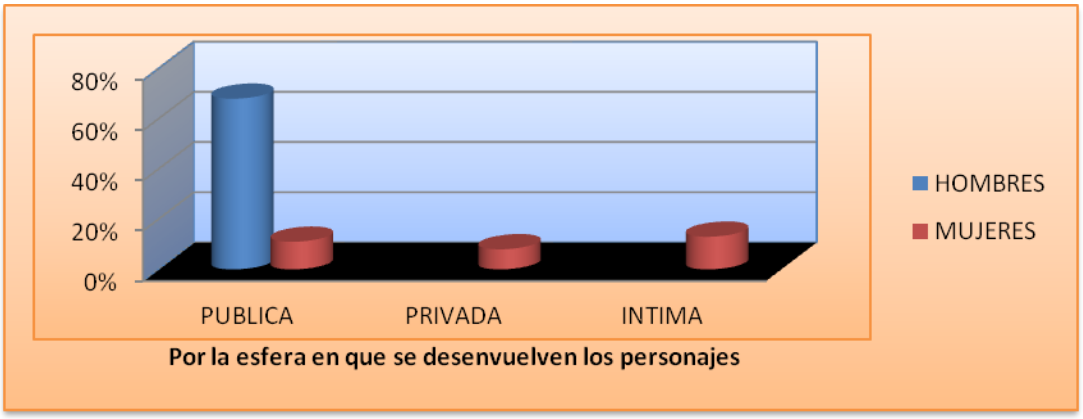
Cargos	La Prensa		La Estrella		Panamá América		Crítica		Día a Día		El Siglo		Mi diario	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Junta Directiva	1		1	1	1		1		1		1		1	
Gerentes	1		1		1		1		1		1		1	
Directores y Subdirectores	2	2	1	1	1		2			1	1		1	
Editores	3	1	15	12					3	5	3	4	4	3
Jefes de Información		2		1						1	1		1	
Periodistas	34	28	15	15	13	16	4	2	4	8	15	11	6	6
Fotógrafos	6	3	6	2	6	1	6	1	6	1			6	
Caricaturistas	4		2		1	1	1						2	
Corresponsales	8	5	4	3	6	5			4	7				
Secciones Digitales	10	8	2	5									1	2
Infografía	4		1	4	4	1			7	8			1	

Fuente: Investigación personal y Banco de datos de entidad bancaria local y Agenda de la Comunicación de I.Gólcher 2015

La fotografía continúa siendo una actividad básicamente masculina, pero ya las mujeres, tímidamente, participan de la misma, como se refleja en el cuadro No.8.1. Por un lado, la actividad caricaturesca sigue dominada por los hombres con una sola caricaturista mujer. Por, otro lado, las mujeres han aumentado su labor en el área de editoras, corresponsales y en equipos periodísticos de las secciones de redacción, ya sea tradicional o digital. A pesar de que la cifra de mujeres en los medios escritos ha aumentado con respecto a años anteriores, esto no se refleja en las coberturas que se hacen sobre ellas (pareciera que no se valoran las noticias en las que las mujeres tienen algún impacto). En los medios escritos, la marginación de las mujeres es clara y aparenta que las mismas no participan en la vida política, económica, social y cultural así como que no son, por lo general, sujeto de opinión.

Con el fin de determinar la manera en que las mujeres son representadas en la comunicación impresa de Panamá, hicimos un monitoreo para verificar dicha marginación. Para el monitoreo se revisó una semana la portada y contraportada de dos periódicos de circulación nacional. En este caso monitoreamos los periódicos LA PRENSA y EL SIGLO (diciembre 2013), específicamente ítems como área temática de la noticias, género que participa en la noticia, esfera pública o privada y categorías como: temas de la información, roles y estereotipos asignados al género femenino.

Gráfica 8.1
ANÁLISIS DE LAS NOTICIAS APARECIDAS EN LA PRENSA Y EL SIGLO
ESFERA EN QUE SE DESENVUELVEN LOS PERSONAJES 2013



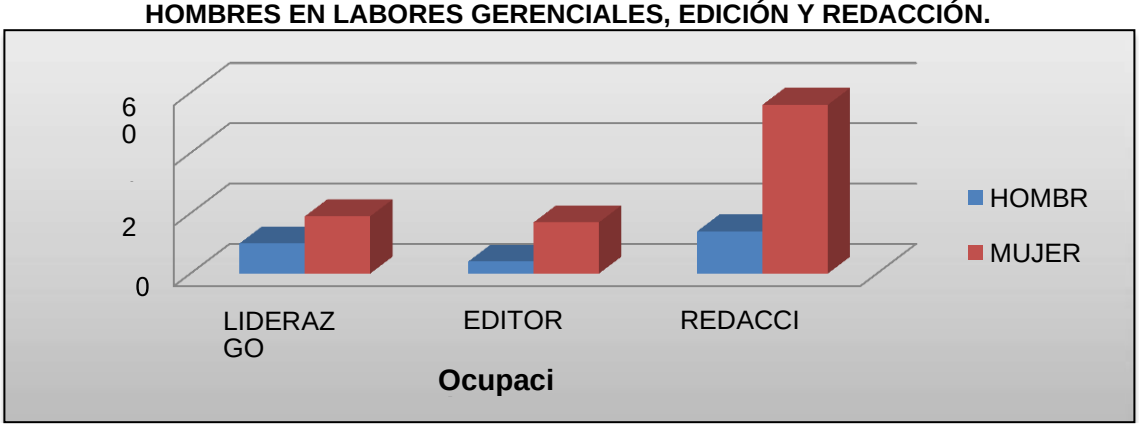
Fuente: investigación realizada en periódicos La Prensa y El Siglo Diciembre 2013

En la Gráfica 8.1, se muestra que en el total de las noticias publicadas por ambos periódicos los hombres en la esfera pública dominan la portada y contraportada de ambos medios con un 68% mientras que solo un 11% corresponde a las mujeres. Con respecto a la esfera privada (hogar, relaciones y otros ítems relacionados) no apareció ninguna información en donde el protagonista fuera un hombre, sin embargo el 8% correspondió a las féminas. Finalmente, en la esfera íntima (sexo objeto, belleza, relaciones íntimas), sólo aparecen las mujeres, en un 13%. Lo anterior nos indica que el sector masculino lidera la noticia con temas públicos.

Revistas

De acuerdo a la investigación realizada encontramos que en Panamá, para finales del 2013, existían alrededor de 80 revistas de temáticas diversas. El enfoque de género como tal, es muy poco común encontrarlo en el manejo de la información y mucho menos los temas relacionados con el. Definitivamente que el medio revista, a pesar de que en su mayoría está dirigido por mujeres, con una alta planilla en su equipo laboral, es uno de los que más fortalece los estereotipos y roles impuestos por la sociedad al género femenino. Revistas anexadas a diarios de circulación nacional, como ELLAS (LA PRENSA) y otras similares, han presentado en contadas ocasiones temas sociales de relevancia femenina con un débil tratamiento de género.

Gráfica 8.2
UBICACIÓN DE LAS MUJERES EN REVISTAS CON RESPECTO A LOS HOMBRES EN LABORES GERENCIALES, EDICIÓN Y REDACCIÓN.



Fuente: Banco de datos de medios de comunicación obtenidos en la Dirección de Comunicaciones de banca local 2013

Sus contenidos mayoritariamente giran en torno a los roles tradicionales impuestos por la sociedad a la mujer (ama de casa, esposa, madre, objeto sexual y otros). La gráfica 8.2 refleja de que manera están ubicadas las mujeres en relación con los hombres en veintinueve (29) revistas que se hacen en Panamá y que fueron objeto de nuestra muestra. Se puede observar, que las mujeres están ganando liderazgo cuantitativo en este medio escrito pues su participación está por encima de la masculina ya que del cien por ciento de las revistas estudiadas, el 65% están lideradas por mujeres, mientras que el resto son hombres. Igual sucede con los editores y equipo de redacción con una cantidad importante del sector femenino. Es menester señalar que la proporción de hombres que dirigen o editan revistas lo hacen casi exclusivamente en las que van dirigidas a un público de hombres con temas designados socialmente para ellos como deportes y economía. Por otro lado, las mujeres lo hacen en revistas con temas sociales, de belleza, moda y otros relacionados con los roles asignados al sector femenino. Es decir se refuerzan los estereotipos del hombre proveedor y la mujer ama de casa.

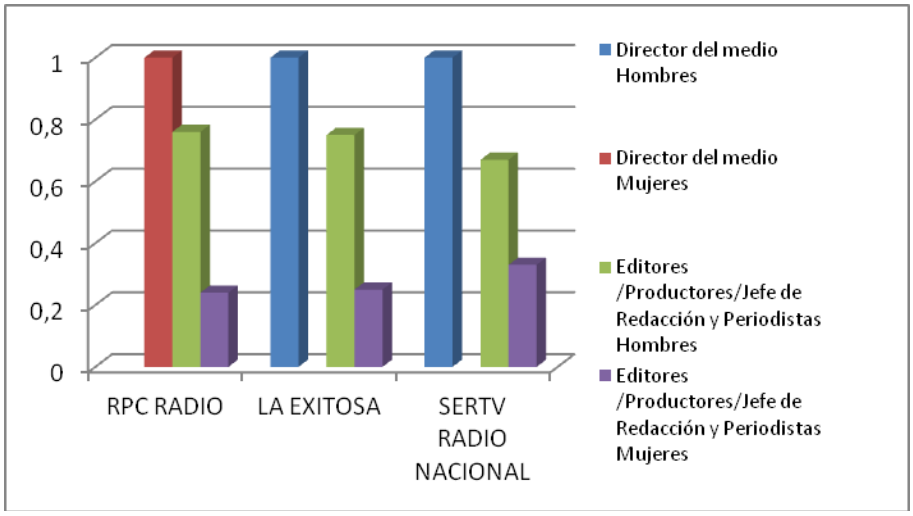
La Radio

Muchas son las mujeres que han entrado a aportar su talento al medio radiofónico, no solo en Panamá sino en varios países del mundo. Se podría decir que este medio de comunicación, uno de los más antiguos, es al que las mujeres tienen más acceso por lo que pareciera que tiene nombre de mujer. Sin embargo, en nuestro país son muy pocas las mujeres que ejercen cargos importantes en la radio. La radio, por a su gran extensión, es un medio muy difícil de evaluar cuantitativamente en Panamá. En base a la información de los censos[151] se extrapolaron los datos pertinentes para estimar las cifras para el año 2013, lo que arrojó un estimado de aproximadamente 970,000 viviendas, en donde 730.000 tenían aparato de radio. Por otra parte, a finales del 2013 operaban en el país ciento cuarenta y un (141) empresas concesionarias de radiodifusión.

[151] INEC. Censos de 1990, 2000 y 2010.

En la gráfica 8.3 presentamos una muestra de cómo están ubicadas las mujeres en el sector laboral del medio radio. Seleccionamos las radioemisoras que, según nuestro criterio, podrían tener una mayor planilla laboral o una más amplia cobertura. La gráfica presenta la distribución por sexo según posición laboral en el año 2013. De las emisoras escogidas para evaluar, sólo una estaba liderada por una mujer. Sin embargo, en el equipo de editores, directores de noticias y periodistas, la participación masculina ocupaba un primer lugar ya que los porcentajes se mantuvieron alrededor en 67 y 76% en las tres emisoras radiales, el resto era participación femenina.

Gráfica 8.3
DIRECTORES Y EDITORES EN RADIO POR SEXO. MUESTRAS DE EMISORAS RADIALES. 2011-2013



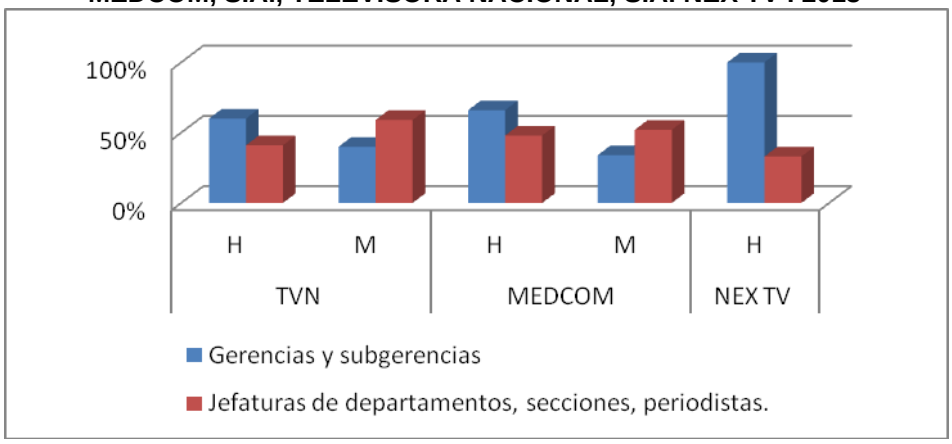
Fuente: Banco de datos de medios de comunicación obtenidos en la Dirección de Comunicaciones de banca local 2013.

La Televisión

Podríamos señalar que la televisión se ha constituido en el principal medio de comunicación y compañero de la cotidianeidad de las personas, ocupando un espacio importante en la vida de la población. Sin embargo, y a pesar de la mala fama que ha creado, no podemos negar que la televisión sirve para educar. Este medio permite, a través de su pantalla, descubrir nuevos mundos, tener nuevas experiencias, conocer nuevos lenguajes, abrirnos a nuevos mercados. En Panamá la televisión también ocupa un sitial importante en cada hogar, situación que

confirmamos al extrapolar las cifras de los censos (1990, 2000 y 2010), estimando que para el 2013 la cantidad de aparatos de televisión estaba alrededor de 800,000 frente a un estimado de casi 970 mil viviendas en todo el país. Lo que nos indica que este medio de comunicación es prácticamente parte de la familia. En la actualidad, son muchas las mujeres que aportan su talento a este medio de comunicación en diferentes facetas profesionales del quehacer televisivo. En la Gráfica 8.4 vemos como está ubicada la participación femenina en las tres grandes cadenas televisivas del país: Medios de Comunicación, S.A.(MEDCOM), Televisora Nacional S.A.(TVN) y NEX TV.

Gráfica 8.4
GERENCIAS, JEFATURAS, LABORES PERIODÍSTICAS POR SEXO
MEDCOM, S.A., TELEVISORA NACIONAL, S.A. NEX TV . 2013



Fuente: Banco de datos de medios de comunicación obtenidos en la Dirección de Comunicaciones de banca local 2013.

En base a esta información, es alentador indicar que para el 2013 las mujeres habían adquirido más liderazgo en el sector televisivo de la noticia pues, en dos cadenas (TVN 2 y MEDCOM), fueron gerentes de algunas de las secciones importantes de estos medios. Se observa una participación masculina en esa área entre el 66 a 60% y femenina de 34 al 40%.

82. La publicidad, las Relaciones Públicas y Comunicación Corporativa, la Comunicación Audiovisual

8.2.1. La Publicidad

Las mujeres son importantes para la publicidad ya que consumen no solo para ellas, sino también para los hijos, para el hogar, para el hombre y hasta para su área

laboral y familiar, en general, por lo que el sector femenino se convierte en objeto principal (*target*) para la comunicación publicitaria. A través de la publicidad su imagen es estereotipada en los roles tradicionales que la sociedad le ha asignado a la mujer. Además, la publicidad idealiza la belleza femenina y cosifica su sexualidad.

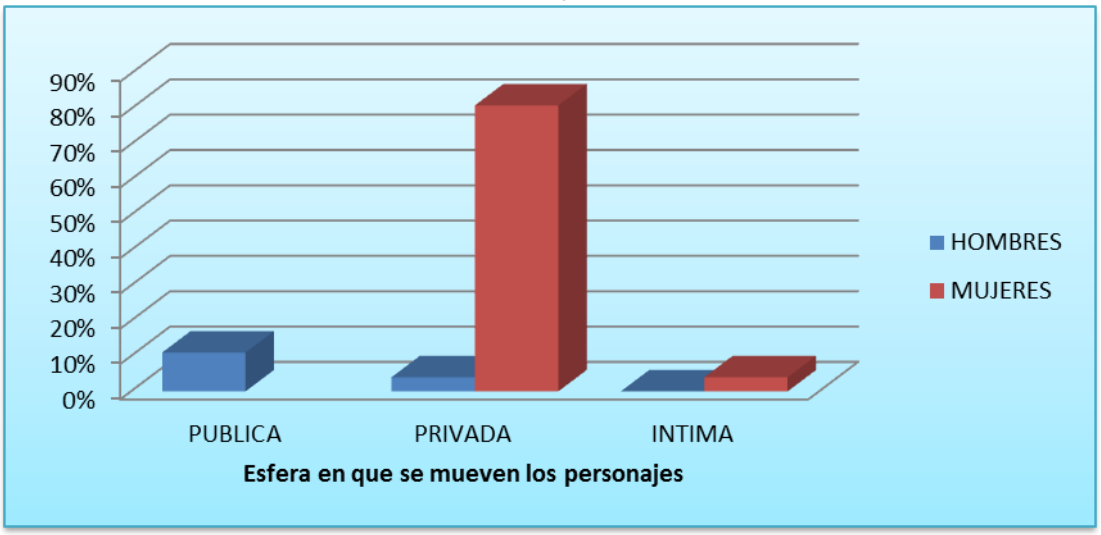
La publicidad que se presenta en nuestro país sigue manejando un discurso racista y dominante, tal como lo hacen los medios de comunicación de masas. La diversidad cultural, de género y étnica no se refleja ya que predominan los modelos estigmatizados de acuerdo al modelo transnacional de lo "bello". Coincidimos con Raddiffe en que *"En los medios de comunicación de masas hay permanentemente un juego de racismos disimulados y a veces abiertos*"[152]. Para la publicidad la mujer debe ser blanca, delgada, sumisa, joven permanentemente y "sexy", excelente ama de casa y madre. Todos los mensajes están condicionados a estos parámetros. Ninguna de esas características coincide con la vida real de la mayoría de las mujeres, menos en Panamá con una población grande de mujeres con características étnicas diversas. Por ejemplo, la mujer indígena se visibiliza en los medios en la mendicidad, el atraso, la humildad y las afrodescendientes las presentan por un lado como alegres, sensuales y por el otro las marginan en lugares populosos, pobres, vulgares y sin ánimos de progresar.

Lo anterior queda plasmado en la gráfica 8.5 en donde del total de los anuncios analizados en un periódico en diciembre 2013, un 81% presentaba a las mujeres en la esfera privada (madre, ama de casa) mientras que un 4% corresponde a imágenes relacionadas con la esfera íntima (belleza, sexo objeto) y ninguno de los anuncios la presenta en la esfera pública (profesional, política, trabajadora, especialista, empresaria, científica). El hombre por su parte, fue presentado en la esfera pública y sólo un anuncio lo presento en la privada. Con esto confirmamos

[152] Dávalos Pablo, Yuyarinakuy "Una minga de Ideas" 1ª. Edición , Ediciones AbyaYala Quito Ecuador 2001

que para la publicidad, la vida de la mujer se desenvuelve en los aspectos íntimos y privados.

Gráfica 8.5
ANÁLISIS DE LA PUBLICIDAD POR ESFERA EN QUE SE DESENVUELVEN LOS PERSONAJES DIARIO LA PRENSA, DICIEMBRE 2013



Fuente: investigación realizada en periódicos La Prensa diciembre 2013

Con respecto a la participación de las mujeres en el sector de la publicidad en Panamá, observamos que cada vez más se especializan en la profesión. De allí que en el año académico 2013, la Escuela de Publicidad de la Universidad de Panamá tenía un 57% de matrícula femenina y 43% masculina. Importante es señalar que Publicidad es una de las carreras en donde la matrícula masculina se acerca más a la femenina. En el sector profesional publicitario del país, las mujeres realizan un sinnúmero de funciones pero parece que aún su participación no logra la paridad jerárquica con respecto a los hombres, lo que da la impresión de que, aún, ellos siguen dominando el sector. Analizamos una muestra de veinte agencias de publicidad y encontramos que en el 56% los hombres eran gerentes y que 44% eran dirigidas por mujeres. Si bien es cierto, el ingreso de las chicas en las universidades muestra una ventaja sobre los chicos y la participación gerencial de las mujeres en la publicidad ha aumentado, esto no está repercutiendo en el manejo de los mensajes con respecto a un tratamiento igualitario entre hombres y mujeres. La formación en

género desde las universidades y la promoción de una legislación al respecto sería una salida positiva para cambiar el enfoque publicitario con respecto a las mujeres.

8.2.2. Las Relaciones Públicas y Comunicación Corporativa

Las mujeres poseen algunas destrezas y habilidades inherentes afines a las relaciones públicas, cualidades que son importantes para esta área profesional. Una de ellas es la capacidad de persuasión, adaptación y seguimiento que se requiere en este campo. Por otra parte, debido a la formación que se les da a las mujeres, desarrollan capacidades de relaciones personales que son requisito en esta profesión. Sin embargo, al respecto se señala un punto interesante: *"Las Relaciones Públicas y la Comunicación Corporativa es un territorio poblado mayoritariamente por mujeres pero gobernado por hombres*"[153].

En Panamá, cada día más mujeres ingresan a las filas de las comunicaciones corporativas y relaciones públicas tanto en las dependencias del estado como en el sector privado. Para determinar el número de mujeres que estaban liderando oficinas de Relaciones Públicas o Comunicación Corporativa en el estado para finales del año 2013, investigamos sesenta y nueve ministerios e instituciones encontrando que, de esa cantidad, había alrededor de un 38% de hombres como jefes frente al 62% que eran mujeres, lo que marca un liderazgo del sexo femenino en esa área profesional. Para el 2013, en la Universidad de Panamá, el 74% de la matrícula eran mujeres (frente a un 26% de hombres) en la Escuela de Comunicación Corporativa.

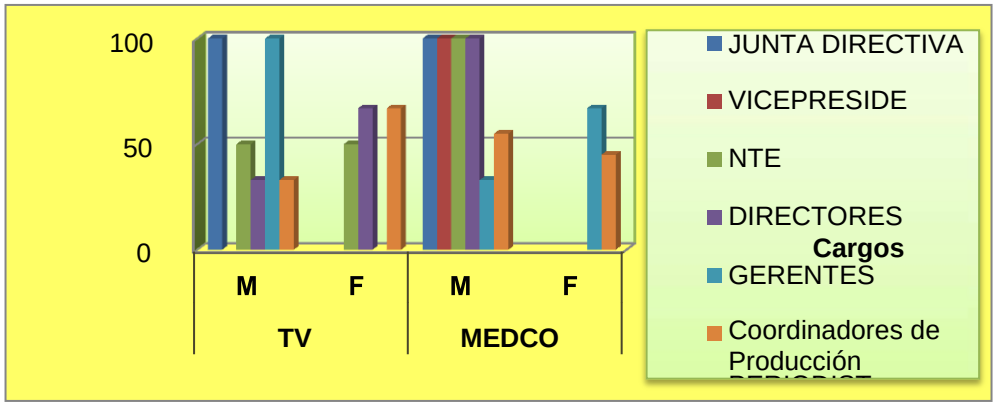
8.2.3. La Comunicación Audiovisual (Producción Audiovisual)

El comunicador audiovisual es un profesional que se encarga de múltiples facetas y tareas en la composición de los mensajes audiovisuales que van por diferentes medios de comunicación. Incluso, en este momento también trabaja para la web. El o ella, a través de su trabajo, debe divulgar todo tipo de materiales para entretener, educar e informar a su público, dominando varias técnicas que le permitirá ser más efectivo.

---

[153] http://www.marketingdirecto.com/actualidad/agencias/las-mujeres-son-mayoria-en-las-agencias-de-relaciones-publicas-pero-los-hombres-son-los-que-deciden

Gráfica 8.6
PARTICIPACIÓN LABORAL FEMENINA EN LOS MEDIOS TELEVISIVOS PANAMEÑOS, SEGÚN SEXO EN TVN Y MEDCOM . 2013



Fuente: Información suministrada de oficina de comunicaciones de banco local y vía telefónica con contactos personales.

Con el advenimiento de la televisión y ahora la web, estos profesionales han ampliado su campo laboral Para el año 2013, la matrícula en esta especialidad en la Universidad de Panamá, muestra un porcentaje de 55% de hombres frente al 45% de mujeres. Debido a la naturaleza de estos estudios en la Universidad de Panamá, se muestra una mayoría de los chicos sobre las chicas. Sin embargo, es importante que veamos el interesante avance de integración de las mujeres a las labores de producción, dirección y cámaras en los medios audiovisuales. Como se observa en la gráfica 8.6 en los puestos de liderazgo gerencial (Juntas Directivas, Gerentes y directores) aún prevalece la ventaja masculina sobre la femenina, sin embargo, en uno de los medios aparecen con un 50% en direcciones y 67% en gerencias. En el caso de los periodistas, la actividad está bastante equitativa con respecto a los hombres con una ligera ventaja del sector femenino con respecto al masculino.

Los medios de comunicación se constituyen en reproductores de los estereotipos y modelos femeninos y masculinos, o sea, todo aquello que la sociedad ha creído adecuado para ser mujer o ser hombre. A pesar que la Plataforma de Acción (Beijing 1995), reconoció la importancia de los medios de comunicación en la presentación de la imagen femenina y en el trabajo de las mujeres dentro de los mismos, los gobiernos no han dado seguimiento a los compromisos adquiridos en aquel importante evento internacional.

"En definitiva, por un lado es verdad que los medios de comunicación muestran una parte de lo que ven: una sociedad estructurada sobre la base de muchas injusticias, entre ellas la de género. Pero, también es verdad que los medios de comunicación siguen invisibilizando los logros (a esta altura ya más que consolidados) de las mujeres, siguen dando una imagen muy estereotipada tanto de lo femenino como de lo masculino y, así mismo, refuerzan roles de género." [154] Tres canales de televisión panameños transmiten telenovelas en sus "prime time" (8 a 10 de la noche) pero también lo hacen en las mañanas y tardes cuando presumiblemente las amas de casa están más atentas de la televisión. Esta situación está muy lejos de cambiar en virtud de las políticas de contenido de la televisión panameña.

8.3. Marco General Sobre las Tecnologías de la Información y la Comunicación (Tics)

Las TICs están inmersas en la denominada "*sociedad de la información*" que está representada por un mundo lleno de datos e iconos en donde nuestras percepciones pasaron de ser individuales o colectivas, a ser de carácter global ya que los mensajes e informaciones que recibimos provienen de muchas partes del mundo y a veces ni sabemos en dónde se originan. "*La Sociedad de la Información ha cambiado en primer lugar la cantidad de información que, consciente o inconscientemente, nos llega más de la que podemos asimilar. También la velocidad a la que ésta viaja"* [155]

La nueva sociedad de la información que vivimos tiene grandes ventajas pero también desventajas. Entre las ventajas más importantes destacamos la posibilidad de que ahora podemos generar información al mismo tiempo que la recibimos, o sea, ya no somos solamente receptores de mensajes, sino también emisores. Sin embargo, como una de sus desventajas aún persiste la brecha digital que se define

[154] http://www.gutierrez-rubi.es/wp-content/uploads/2009/06/femdissabte_amanda-alexanian_version-final.pdfGenero y Comunicación 1
[155] https://mercadosunidos.wordpress.com/2007/11/02/%C2%BFque-es-la-sociedad-de-la-informacion-y-mil-preguntas-mas/Maria Azar

como una desigualdad para el acceso a la información y educación mediante las nuevas tecnologías.

En el 2010 el Consenso de Brasilia (Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe) aborda el tema de la importancia de las nuevas tecnologías y entre sus partes propone promover acciones que faciliten el acceso de las mujeres a las mismas, así como la necesidad de estimular el interés de las niñas y jóvenes hacia los campos científicos y tecnológicos. Luego en el 2013 el Consenso de la misma Conferencia en República Dominicana propuso, entre otras, diseñar acciones para la construcción de una nueva cultura tecnológica, científica y digital orientada a las niñas y mujeres que las acerque a las nuevas tecnologías, así como potenciar la inclusión de la perspectiva de género como eje transversal de las políticas públicas en el campo de las tecnologías y las comunicaciones. Basándose en lo anterior, muchos gobiernos han invertido en material tecnológico para evitar que la no aplicación de tecnología en sus procesos en la educación ocasione en el futuro un deficiente recurso humano. Panamá, a través del Ministerio de Educación, está interesado en ofrecer las herramientas necesarias para disminuir lo más posible la brecha digital en los diferentes niveles educativos.

8.3.1. Internet

Para finales de la década de los años sesenta del siglo XX los Estados Unidos crea una red exclusivamente militar que originalmente se llamó *ARPANET*. La misma evolucionó hacia una red con propósitos académicos y científicos de libre acceso, dando por resultado lo que hoy conocemos como INTERNET, medio que ha crecido de manera más rápida que cualquier otro medio de comunicación. Esta “red de redes” como se le llama hoy es capaz de conectar redes de computadoras entre si para compartir recursos globalmente.

Con el advenimiento de la red de redes hoy podemos acceder a la información bidireccionalmente, de manera libre, global y económica. Para las mujeres Internet se ha convertido en el vehículo comunicativo más relevante. “… *En las nuevas*

tecnologías predominan el lenguaje, la información y la comunicación, conceptos en los que las mujeres estamos como mínimo, al mismo nivel que los hombres. La fuerza física es irrelevante. Los nuevos profesionales no están marcados por el signo del género, ni por estereotipos de este estilo. El campo de juego ya no es físico, sino mental."[156] En Panamá, para el año 2013, de un total de 313,029 mujeres panameñas encuestadas el 65% utilizaba al menos una vez a la semana computadora y el 66% internet. El índice más bajo de conectividad a internet lo obtuvieron las representantes de la Comarca Emberá seguidas de las de Kuna Yala. El más alto, como es lógico, le pertenece a Panamá con el 39%, seguida de Chiriquí.[157]

8.3.2. Telefonía móvil

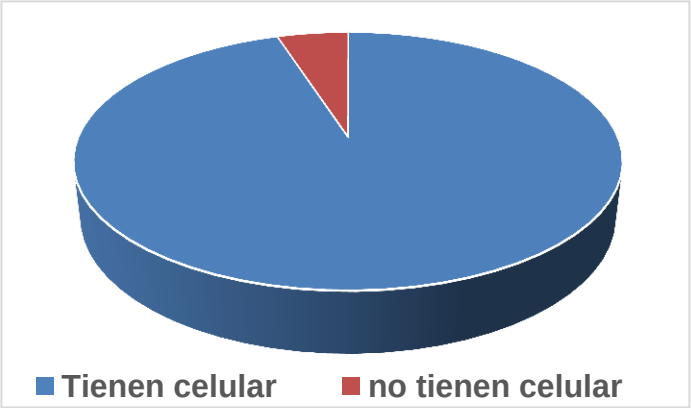
La comunicación vía celular podría ser en este momento para la humanidad su forma prioritaria de comunicarse. "*Seguramente junto con Internet, los teléfonos celulares han pasado a ser uno de los elementos imprescindibles para la vida social de cualquier persona*."[158] En Panamá los celulares entraron en el año 1995 marcando un hito en las telecomunicaciones. Para el año 2013 se había convertido en la herramienta preferida de la población panameña comparada con la utilización de la telefonía fija. Al respecto se señala que *"La telefonía móvil en Panamá cuenta con 6 millones 297 mil 604 usuarios, mientras que las líneas fijas totalizan 586,298; sin embargo, el crecimiento de estas en 2013 fue mayor que el de las líneas móviles".* Y añade la cita que *"De hecho, los usuarios no usan mucho el servicio de voz en los móviles, prefieren el servicio de data (internet*)." [159] En diciembre del año 2013, la Autoridad de los Servicios Públicos (ASEP) consignó la existencia de 6,29 millones de abonados de telefonía móvil en el país, lo que representa una penetración del servicio de 163,5 por ciento sobre el total

---

[156] http://www.afrol.com/es/Categorias/Mujeres/especial_muj_internet.htmMercèCastells, de emprendedoras.com}
[157] MICS 2013, cuadro No.138
[158] http://www.informatica-hoy.com.ar/telefonos-celulares/La-historia-del-Telefono-Celular.php
[159] http://www.mediatelecom.com.mx/index.php/telecomunicaciones/telefonia-movil/item/57696-telefonia-movil-desacelera-su-crecimiento-en-panamaPanaAmérica - Z. Rojas/A. Gimenez - 15.01.2014, 11:20

de habitantes, teniendo en cuenta que la población del país llega a 3,85 millones de personas. [160]

Gráfica 8.7
UTILIZACIÓN DEL CELULAR. POBLACIÓN FEMENINA SEGÚN MUESTRA. 2013



Fuente: V. Vásquez, investigación en proceso. Encuesta realizada a 200 mujeres (2013) de diversos sectores geográficos del país.

La Gráfica 8.7 nos indica que el 95% de las mujeres encuestadas tienen servicio de celular, de acuerdo a muestra de 200 mujeres de Panamá Centro, Oeste y Este. La tecnología móvil lleva un camino a ser universal pero también está afectada por la brecha de género, esta es la principal conclusión del informe *Cerrando la brecha de género: acceso móvil y uso en países de bajos y medianos ingresos* que ha realizado el GSMA, la asociación mundial de operadores de telecomunicaciones. El mismo señala también que "*Curiosamente, incluso cuando las mujeres poseen un móvil, hay una disparidad significativa entre el uso que hacen de él, ya que lo utilizan con menos frecuencia que los hombres, especialmente para los servicios más sofisticados como Internet móvil y, en particular, para los servicios de mensajería y datos*. [161]

8.3.3. Instrumentos tecnológicos

Entre los mayores desafíos que la humanidad ha encontrado en este siglo está la tecnología. En este contexto Laura Tremosa, en su obra La Mujer ante el Desafío Tecnológico, escribe: "*prefiero plantearme el desarrollo tecnológico actual como un*

[160] http://www.telesemana.com/blog/2014/01/29/mercado-movil-panameno-registro-ingresos-por-585-millones-en-2013/#sthash.x8wu3IwH.dpuf
[161] http://elpais.com/eventos/2015/03/04/mwc/1425477110_090381.html

marco en el que se desenvuelven las vidas de los hombres y mujeres de esta época y no como un desafío. Un marco que está condicionando nuestra forma de vivir, desde el trabajo profesional hasta las maneras y posibilidades de relación con los demás"[162]*.* En referencia al desempeño laboral de las mujeres con respecto a los hombres en las áreas de la información y la comunicación, éstas también están integrándose exitosamente al trabajo tecnológico en las organizaciones, sin embargo aún persiste la brecha de salarios entre ambos géneros (cuadro 8.2).

Cuadro 8.2
SALARIO MENSUAL (MEDIANA) HOMBRES Y MUJERES (15 AÑOS Y MÁS)
ÁREA LABORAL: INFORMACION Y COMUNICACION REPÚBLICA DE PANAMÁ AÑO 2012

CANTIDAD DE ASALARIADOS	PROMEDIO DE HOMBRES Y MUJERES ASALARIADOS		PROMEDIOS DE SALARIOS OBTENIDOS	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
18,514	12,991	5,523	Us$760.60	Us$688.90

Fuente: Datos extraídos del cuadro No.441-28 del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) 2012.

8.3.4. Centros de llamadas (*Call Center*)

Panamá, por los muchos beneficios y ventajas que brinda, ha sido muy atractiva para este tipo de negocios. La industria estuvo muy fuerte antes del 2010, sin embargo, luego del 2011 se debilitó quizás debido a que Estados Unidos disminuyó la demanda. La legislación vigente con incentivos fiscales, laborales y migratorios, los atrae hacia Panamá. Los Call Center (CLL) han beneficiado la economía laboral del país pero de alguna manera ha sido "*difícil implementarlas y aun mantener la planilla"*, tal como lo señala un ejecutivo de una de esas empresas quien añade que uno de los mayores problemas que ha enfrentado esa industria es *"la falta de personal que tenga capacidad lingüística con el inglés ya que todos los servicios que se dan son con el extranjero*"[163] En Panamá, las mujeres, aunque en menor proporción al hombre, ingresaron también a este campo laboral. Sin embargo, una referencia señala que *para algunos/as entrevistados/as se perciben diferencias en la participación de las mujeres en algunos puestos laborales, siendo mayor su*

[162] http://www.mujeresenred.net/spip.php?article991
[163] Ejecutivo de un Centro de Llamadas ubicado en la Ciudad de Panamá (prefirió mantener el anonimato)

presencia en aquellos puestos que requieren una menor formación tecnológica, por ejemplo operador/a nivel 1. Mientras que los hombres se ubican en áreas con perfiles de preparación más altos…" añadiendo que *"Como bien lo reconoce una ex gerente de uno de ellos no existen resistencias claramente explicitas en el momento de contratar mujeres para determinadas posiciones, pero si hay una impronta cultural de que ciertas posiciones deben ser ocupadas por hombres"* Añade el mismo documento que *"lo interesante es que para el año 2011 en los más grandes CLL (Panamá) según datos de ASEP, el 47% de colaboradores eran mujeres, cifra que aumentó para el 2012 al 59%"* [164]

8.3.5. Redes Sociales

"Las redes sociales en internet se han convertido en muy pocos años en un espacio común de interrelación, intercambio, comunicación e información a nivel global, viniendo a ser el auténtico vehículo de integración de gran parte de la población en la sociedad de la información y el conocimiento, que ha sido capaz de generalizar y democratizar el uso de internet".[165] Las mujeres han hecho de las redes sociales su medio para comunicarse. El estudio de My Life y Harris Interactive indica que dos de cada cuatro mujeres revisan diariamente sus redes antes de su correo electrónico.

Cabe anotar que todavía existe una marcada brecha digital de género que afecta la utilización de las redes sociales por parte de las mujeres ya que aún una parte importante de la población femenina no se ha incorporado a internet para comunicarse, ya sea desde el campo laboral o personal. En este sentido, pareciera que los hombres si han sabido hacerlo para su propio beneficio. "…*las organizaciones de mujeres tienen una asignatura pendiente en relación al uso de las redes sociales como vehículo de difusión, sensibilización y activismo, convirtiéndose en sujeto también de la brecha digital*". [166] En Panamá la situación es parecida al resto del mundo. En la investigación realizada sobre el uso de internet a 200 mujeres

[164] Http://www.academia.edu/5926825/Estudiosobre el impacto de las TIC en el empleo la productividad y el bienestar de las mujeres tres casos en Am%C3%A9rica Latina
[165] ttp://www.fundacionmujeres.es/files/attachments/Documento/91563/image/_BOLETIN_FM94.pdf
[166]http://www.fundacionmujeres.es/files/attachments/Documento/91563/image/_BOLETIN_FM94.pdf

en las áreas de Panamá Centro, Oeste y Este, el 71% dijeron utilizar las redes como medio de comunicarse. Ellas lo hacen por motivos laborales y personales. Lo interesante es que muchas las utilizan a través de un teléfono móvil. En la actualidad, las organizaciones no gubernamentales que trabajan con temas de género utilizan no solo las redes como mecanismos comunicacionales de primera mano, sino también cuentan con páginas web, blogs, sitios web e incluso muchas trabajan con la figura del "*comunity manager*" que es aquel profesional que se encarga de comunicar a la organización con las redes. De veinte (20) organizaciones investigadas telefónicamente, en diciembre de 2013 todas contaban con páginas en Facebook, dieciocho en twitter, 17 tenían sitios o páginas web.

Es menester señalar que hubiera sido interesante presentar el emprendeurismo de las mujeres en materia de innovación tecnológica con el fin de destacar la participación del sector femenino en la consecución de proyectos, patentes y marcas; sin embargo, los datos obtenidos en las respectivas instancias que los manejan no son registrados por sexo, lo que impidió su inclusión en el presente informe.

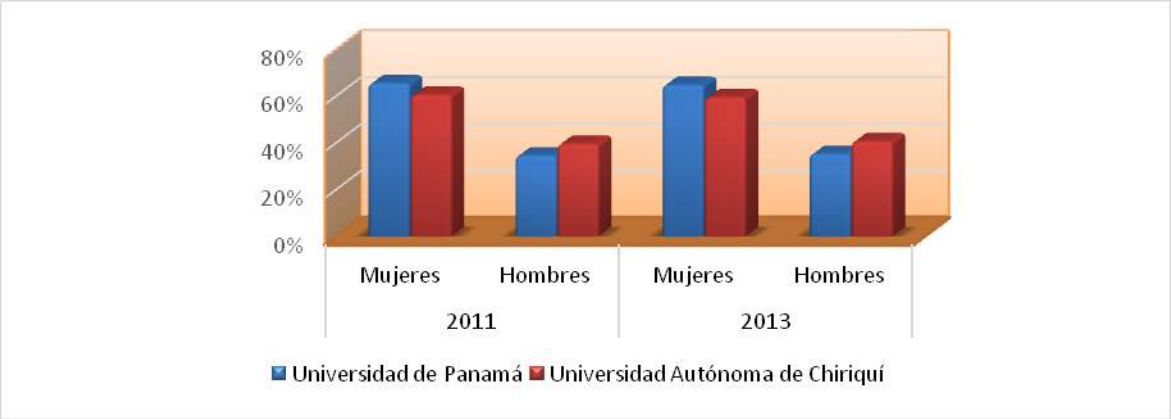
8.4. Preparación Académica

En Panamá se han dado cambios importantes en el sector femenino. Muchas de las políticas públicas de desarrollo han considerado a las mujeres y se han reconocido en algunas áreas sus derechos y su ubicación dentro de la sociedad. En uno de los sectores en donde con mayor énfasis se ha visto la participación de las mujeres es en la educación. Por ejemplo, en la Universidad de Panamá para el año académico 2013, la matrícula total era de 50,353 estudiantes con una matrícula masculina de 16,943 (34%) frente a un elevado número de 33,410 (66%) mujeres matriculadas. Apreciamos una presencia importante de las mujeres en la formación universitaria, lo que nos indica que las mismas están motivadas para tener mejores oportunidades laborales en todos los ámbitos profesionales. Las mujeres ingresan a la educación superior y mantienen los mejores índices de sus generaciones. Esto se reafirma en el egreso, en donde logran obtener sus títulos con un alto rendimiento por encima de los varones.

8.4.1. Comunicación Social

En los últimos años se ha producido una “feminización” de los estudios de comunicación social, fenómeno que resulta de la paulatina incorporación de las mujeres a este sector. Por ejemplo, en la Universidad de Panamá y la Universidad Autónoma de Chiriquí, para los años 2011-2013, el ingreso del sector femenino a las carreras de comunicación social fue más alto que el de los varones, manteniéndose durante los dos años, planteando una feminización alrededor del 65%.

Gráfica 8.8
MATRÍCULA EN COMUNICACIÓN SOCIAL UNIVERSIDAD DE PANAMÁ Y UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIRIQUÍ SEGÚN SEXO, AÑOS 2011-2013



Fuente: Páginas web de las universidades e investigación telefónica con autoridades

Por otra parte, con respecto al egreso para el año 2012, un 68% de los títulos emitidos por la Universidad de Panamá y sus extensiones en el área de la comunicación social entre enero y noviembre correspondían a mujeres frente a un 32% a hombres, fenómeno muy similar al ingreso. La gráfica 8.8 presenta el estado de la matrícula de dos de las Universidades más importantes del país en donde observamos que las mujeres se están superando acompañadas de oportunidades para educarse, aprovechando muy bien las opciones que el sistema educativo les ofrece. En el ámbito de las comunicaciones, a pesar que las mujeres obtienen mejores resultados académicos la retribución económica en el campo laboral es inferior a la que reciben los varones, como ya se ha señalado. Por otra parte, su recorrido dentro de un medio de comunicación suele hacerse dificultoso para

alcanzar un puesto de liderazgo y poder, en contraste con sus colegas del sexo masculino.

Ante el cuestionamiento de si esa "feminización" de los estudios de comunicación social, está relacionada con una mayor participación de las mujeres en posiciones de liderazgo en el sector comunicacional en Panamá, la respuesta no es positiva. Autores como Karen Ross (2013) o Bastin Gilles (2012) creen que el estilo de encauzar sus carreras profesionales supone, al día de hoy, uno de los mejores mecanismos para ir eliminando el funcionamiento de los medios sustentados sobre roles de género y poder.[167] Cabe destacar que la formación desde las universidades está muy alejada de un enfoque de género por lo que, al egresar, las mujeres no llevan un nivel de conciencia adecuado para hacer valer sus derechos y luchar contra las inequidades de que son víctimas.

En la actualidad, en una ligera revisión de los planes de estudio aplicados a las carreras de comunicación, destacamos que los enfoques de género para lograr formar a hombres y mujeres con visión de derechos humanos, es casi nula. Para el docente con formación de género quedan salidas como desarrollar un plan programático con visión de género, lo que es bastante posible.

8.4.2. Tecnológicas

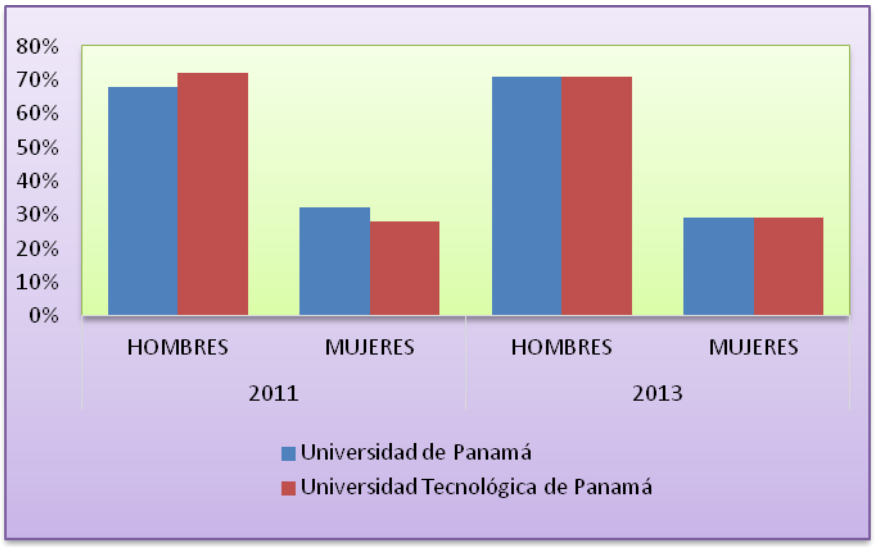
En la actualidad, el campo de la tecnología abre muchas posibilidades de especializarse a las mujeres, sin embargo, "*Históricamente, la ciencia y la tecnología se han desarrollado en un contexto caracterizado por una división del trabajo enraizada en factores sociales y de género y por la exclusión de las mujeres, lo que ha provocado una marca de género claramente androcéntrica en el conocimiento científico y técnico"*[168]

Contrario de lo que sucede en el área de la comunicación social, la preparación académica en las áreas de la tecnología y la ciencia aún marcan diferencias notables entre hombres y mujeres. Esto se debe en gran parte a los desequilibrios de género que tradicionalmente la sociedad adrocéntrica ha ocasionado. *"Los patrones*

[167] http://www.revistalatinacs.org/070/paper/1060/RLCS-paper1060.pdf
[168] http://www.oei.es/congresoctg/memoria/pdf/PortoCastro.pdf

estereotipados acerca de la idoneidad de las ciencias y de las letras para uno y otro sexo – las mujeres son de letras y los hombres de ciencia- forman parte de la construcción de las expectativas formativas y profesionales de las niñas y de las adolescentes y siguen afectando a las jóvenes a la hora de optar por las distintas vías que el sistema educativo ofrece, consolidándose estos estereotipos especialmente en la formación profesional (FECYT10, 2007).”[169] Lo anterior nos reafirma la razón por la que los varones y mujeres tienen preferencia por determinadas profesiones relacionadas con los sesgos de los estereotipos marcados por la diferencias de género. En ese caso las niñas se interesan por determinadas carreras y los varones por otras. Aunque las mujeres han logrado ingresar, con buen pie, al mundo laboral de las ciencias y tecnología, todavía podemos decir que se mantienen algunas creencias estereotipadas que le impiden optar por estas carreras.

Gráfica 8.9
MATRÍCULA EN LAS ÁREAS DE LA TECNOLOGÍA, INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN UNIVERSIDAD DE PANAMÁ Y UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA. SEGÚN SEXO. AÑOS 2011-2013



Fuente: Datos recogidos en las páginas web de las universidades

Al revisar la presencia femenina en los estudios relacionados con las nuevas tecnologías de la información y comunicación, observamos que para el año académico 2013 de un total de 3,236 jóvenes que estudiaban ingeniería, informática,

[169] http://www.oei.es/congresoctg/memoria/pdf/PortoCastro.pdf

telecomunicaciones, sistemas y comunicación en la Universidad de Panamá, y la Universidad Tecnológica, 930 (29%) eran mujeres mientras que 2,306 (71%) hombres, lo que nos indica (comparado con años anteriores) que las muchachas incursionan cada vez más en áreas tradicionalmente para muchachos, pero aún falta mucho por avanzar (Gráfica 8.9).

8.5. Participación de las Mujeres Comunicadoras en las Organizaciones y Gremios de Comunicación Social

Cada día se registra un aumento en los espacios que las mujeres han ido ganando tanto en los medios de comunicación como en todo tipo de empresas mediáticas. Es un hecho que esto no ha sido fácil. Al igual que en otros países latinoamericanos, en la última década el sector femenino panameño participa con más intensidad de la actividad periodística, publicitaria, producción audiovisual, cámaras, edición e incluso, ya hemos visto en las cifras presentadas anteriormente, que aunque tímidamente, están ocupando puestos de liderazgo en algunas empresas mediáticas. Sin embargo, no podemos negar que aún queda mucho por hacer porque persisten los prejuicios que no permiten que su inserción sea más democrática. Al respecto, Carmen Urrutia Pérez nos señala *que "La participación de las mujeres en los sindicatos, está condicionada por causas externas, derivadas de la propia situación socio-laboral de las mujeres, obligadas a compaginar empleo y responsabilidades familiares, y por otras derivadas del funcionamiento interno de la propia organización sindical, todavía notablemente masculinizada en todos los aspectos".* [170]

Cabe señalar que algunos estudios realizados dan fe de un aspecto interesante cuando hablan de un *"techo de cristal*" como una de las barreras que más enfrentan las mujeres para insertarse en el mundo mediático. Agrega Urrutia Pérez que las mujeres *no pelean las candidaturas*, porque saben de antemano que les va a suponer un enorme desgaste. Preciso es señalar que el trabajo femenino en una organización es siempre proactivo, eficiente y por lo general, asumen más responsabilidades que cualquier otro miembro masculino del equipo.

[170] Estudios sobre el Mensaje Periodístico Vol. 18 Núm. 2 (2012) 689-701, Pág. 690
http://www.nodo50.org/mujeresred/sindicalismo-carmen_urrutia.html

En el año 2013, de veintitrés (23) gremios sólo tres (13%) estaban presididos por mujeres frente a veinte (87%) que eran presididos por hombres. Lo anterior está bastante relacionado con la presencia de las mujeres en las empresas de comunicación.

8.6. Nuevas Normas Regulatorias en Comunicación Social en Panamá

Entre las instancias que se encargan del monitoreo, revisión y supervisión de todo lo relativo a la comunicación en Panamá se encuentran la Autoridad Nacional Reguladora de los Servicios Públicos (ASEP), el Ministerio de Gobierno (Dirección de Comunicación) y el Ministerio de Comercio e Industria, que aprueba las licencias comerciales de cualquier iniciativa relacionada con las empresas de comunicación en el país, ya sea social o tecnológica. Las leyes con respecto a la comunicación definen este aspecto del quehacer comunicativo del país, iniciando con el artículo 89 de la Constitución Nacional, que define a los medios de comunicación social como "*instrumentos de formación, educación, recreación y difusión cultural y científica".* A partir de esta premisa, varias son las leyes, decretos y reglamentaciones que lo rigen. Así, desde el 2011 hasta diciembre 2013, debemos señalar que a pesar de no haber sido un período de grandes cambios en materias de leyes, decretos, acuerdos y reglamentaciones con respecto a las comunicaciones, se rescatan las siguientes:

- Resuelto 55 de 1 de marzo de 2011, Por el cual se aprueban los estándares para las páginas web en entidades gubernamentales de Panamá. Gaceta Oficial 26749 A del 24 de mayo 2011
- Resuelto 234 de 2 de agosto de 2012, Por el cual se aprueban los estándares de calidad de software en las entidades del Gobierno de Panamá. Gaceta Oficial Digital 27 097 del 10 de agosto de 2012
- Decreto Ejecutivo 00172 de 2012, que modifica el literal B del artículo 2 del Decreto Ejecutivo No.273 de 17 de noviembre de 1999 (regula el pago de cuotas por la transmisión de anuncios publicitarios de producción extranjera Gaceta Oficial Digital 26988-A. 7 de marzo 2012

- Ley 16 de abril de 2012, Que establece el régimen especial de la Industria Cinematográfica y audiovisual en Panamá (Gaceta Oficial Digital 27 024-C de 27 de abril 2012)
- Decreto Ejecutivo 00136 de 19 de septiembre de 2012, que reglamenta la Ley 16 de 27 de abril de 2012 que establece el régimen especial de la Industria Cinematográfica y Audiovisual (Gaceta Oficial Digital 27 124, de 19 de septiembre de 2012)
- Ley 64 de 10 de octubre de 2012, sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos. (Gaceta Oficial Digital 27 139-B de 10 de octubre de 2012)
- Resuelto No.2482 de 2012, mediante la cual se exonera del uso de equipos fiscales a un listado de periodistas dedicados a la profesión, como independientes (Gaceta Oficial Digital 27 156 de 2 de noviembre de 2012).
- Ley 82 de 24 de octubre de 2013, que reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sanciona la violencia contra la mujer y dicta medidas de prevención de estas conductas punibles.
  - Artículo 4/ :
    - Acápite 21 trata sobre la violencia mediática con respecto a mensajes estereotipados que promueva, directa o indirectamente, la explotación de las mujeres.
    - Acápite 27 trata sobre la violencia simbólica (mensajes, iconos o signos que transmitan o reproduzcan estereotipos sexistas o agresión contra las mujeres
  - Artículo 30:
    - Acápite 7 que multa a los medios de comunicación que incurran en discriminación o violencia contra las mujeres
  - Artículo 34: que establece obligaciones al Consejo Nacional de Periodismo.[171]

[171] (Gólcher I. Agenda de la Comunicación 2015.P.111 y http://www.asamblea.gob.pa y http://gacetas.procuraduria-admon.gob.pa/27403_2013.pdf *Gaceta Oficial Digital 27 403, de 25 de octubre de 2013*

La creación de leyes en el campo de la tecnología y la comunicación social y en especial que favorezcan a las mujeres es una asignatura que tienen pendientes nuestros gobernantes ya que vemos en la lista anterior que entre el 2011 y el 2013 la práctica de producir leyes, decretos, acuerdos o reglamentaciones no fue constante y mucho menos productiva. De hacerlo, el país podría enrumbarse positivamente, no solo a favor de las mujeres y hombres sino también en pro del desarrollo de una sociedad con características de equidad entre géneros en donde los medios y la tecnología formen parte importante de su desarrollo.

8.7 Medidas Afirmativas y Políticas Públicas

En el documento de la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM) del eje temático de Comunicación Social, se encuentran los lineamientos estratégicos uno (1) y dos (2) que señalan *la proyección de las imágenes de las mujeres libres de estereotipos sexistas que visibilicen su participación y su papel en los ámbitos económicos, social, político y cultural en las áreas urbanas, rurales y comarcales, promoviendo una comunicación no discriminatoria en los medios de comunicación social, la publicidad, en las nuevas tecnologías de la información, del ejercicio de los derechos humanos, la igualdad y la equidad de género*[172]. Así como, promover la igualdad y la equidad de género, incrementando la participación de las mujeres en los puestos directivos y de tomas decisiones en los medios de comunicación social. Por otra parte, en relación al uso de las tecnologías se promueve el uso de las mismas (TICS) *en todas las etapas del desarrollo de la mujer*[173]

Como parte de algunas estrategias el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) inicio en el 2012 el **Concurso Nacional de Prensa con Perspectiva de Género** para concienciar, motivar y sensibilizar a los gremios periodísticos sobre la importancia de un enfoque de género en el desarrollo del acontecer nacional. Varias categorías

[172] Eje temático de Comunicación, Documento de la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, PPIOM, Instituto Nacional de la Mujer, INAMU. 2012 Páginas 34,35,71
[173] *Ibid*

como Prensa televisiva, radio, prensa escrita, medios digitales y fotografía se han considerado en el mismo siempre y cuando su visión tenga enfoque de género.

Para el año 2012, coordinada por el Instituto Nacional de la Mujer, INAMU, se inicia la **Red de Comunicadores Sociales con Enfoque de Género,** espacio abierto compuesto por hombres y mujeres periodistas, relacionistas públicos, publicistas, estudiantes así como hombres y mujeres comunicadores con el propósito de promover un periodismo sensible de género. El mismo tiene cinco capítulos en todo el país, totalizando cien periodistas. A través de esta red se han realizado talleres sobre género, derechos humanos y trata de personas.

CONCLUSIONES

-La mujer sigue estando marginada en las agendas de los medios, ya que es presentada con imágenes estereotipadas y sin ninguna visión de género. En la actualidad pareciera que persiste un continuo atentado contra sus derechos ya que la presentan con una imagen totalmente fuera de la realidad de las mayorías de las mujeres, en discordancia con los últimos acuerdos y convenciones con respecto a una perspectiva de género.

-A pesar de que la cifra de mujeres en los medios escritos ha aumentado con respecto a años anteriores, es menester decir que esto no se refleja en las coberturas que se hacen sobre ellas. En los medios escritos y los audiovisuales, la marginación de las mujeres es clara y aparenta, en sus contenidos, que las mismas no participan en la vida política, económica, social y cultural así como que no son, por lo general, sujeto de opinión.

-Hasta el 2013, las mujeres han aumentado su presencia laboral en los medios de comunicación y empresas publicitarias, pero sigue baja en los puestos de poder, gerencias y direcciones. Sin embargo, a pesar de que ese aumento ha sido más alto que en años anteriores, no se ha visto reflejado en los contenidos que transmiten dichos medios.

-Con respecto a la Sociedad de la Información y la Comunicación, señalamos que las mujeres se han ido adaptando a este nuevo reto, sin embargo, la brecha digital de

género persiste. El índice más bajo de conectividad a internet lo obtuvieron las representantes de las poblaciones indígenas (Comarca Emberá seguidas de las de Kuna Yala). El más alto, como es lógico, le pertenece a la provincia de Panamá seguida de Chiriquí.

-Las mujeres, casi a la par de los hombres, se han integrado exitosamente al trabajo tecnológico en las empresas públicas y privadas; sin embargo, aún persiste la brecha de salarios entre ambos sexos.

-Las mujeres están marcando un amplio liderazgo en los estudios universitarios ya que es uno de los sectores en donde con mayor énfasis se ha visto su participación. Para el año académico de 2013 en la Universidad de Panamá, del total de la matrícula el 66% fueron mujeres frente a solo un 34% hombres. Es menester señalar que este fenómeno no se da en el estudio de las carreras tecnológicas relacionadas con la información y la comunicación en donde aún el liderazgo laboral continúa siendo masculino, lo que también se proyecta en los puestos de trabajo en el área tecnológica.

-En nuestro país, al igual que en muchos otros, se ha producido una “feminización” de los estudios de comunicación social, fenómeno que resulta de la continua y creciente incorporación de las mujeres al sector de las comunicaciones sociales. Esto, se ha visto reflejado, no solo en la cantidad de mujeres que ingresan al campo laboral de las comunicaciones, sino al ingreso de las mismas a las universidades del país. El hecho no se proyecta ni en los contenidos que transmiten los medios, ni en el liderazgo gerencial de las mujeres en los mismos. Por otra parte, el liderazgo en las organizaciones relacionadas con la comunicación social es mínimo.

-La creación de leyes, decretos, acuerdos, reglamentaciones y resueltos en el campo de la tecnología y la comunicación social, en especial las que favorecen a las mujeres, no fue una práctica constante de nuestros gobernantes y diputados. Se plasma una baja incorporación de los mismos durante el período de 2011 al 2013 a excepción de la ley 82.

RECOMENDACIONES

-La formación de género en la educación básica, media y superior a través de los contenidos en los planes de estudio, contenidos sintéticos y analíticos de las diferentes carreras especialmente en las carreras universitarias de comunicación social y tecnología, producirá comunicaciones sociales con paridad e igualdad de roles en los seres humanos, así como una mayor participación femenina tanto en los medios de comunicación como en las nuevas tecnologías.

-Promover la creación de leyes, decretos, acuerdos reglamentaciones y resueltos en el campo de la tecnología y comunicación social con una visión de género y derechos humanos.

- Ejecutar las políticas públicas existentes en torno al tema de género, así como educar de con una visión de género a las futuras generaciones.

BIBLIOGRAFIA

Aguiar Pereira, Ma.Victoria y Farray Cuevas, Josefa (2007) coordinadoras Sociedad de la Información, Educación para la Paz y Equidad de Género, Editorial Netbibio.

Caro, Francisco J. y García, María del Mar (2009): "Las mujeres directivas en las empresas periodísticas. Una aproximación desde la Grounded Theory". Identidades Femeninas en un Mundo Plural, págs. 125-130.

Castells, Manuel, La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Volumen 1, La sociedad red. Alianza Editorial, Madrid, 1997, 590 pp.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE PANAMA 1972 y reformas constitucionales.

CODIGO DE AUTORREGULACION DE LOS MEDIOS TELEVISIVOS (1999) Panamá

CODIGO DE AUTORREGULACION DE LOS MEDIOS RADIOFONICOS (1999) Panamá

CODIGO DE AUTORREGULACION PUBLICITARIO (1999) Panamá

Dávalos Pablo, Yuyarinakuy "Una minga de Ideas" 1ª. Edición , Ediciones AbyaYala Quito Ecuador 2001

Menéndez I. (ed.), *Agencias de género:* Comunicadoras en el mundo, AMECO: Madrid, pp. 121-134.

Gólcher, Ileana, Agenda de la Comunicación 2015 , Onceava Edición. Panamá

Manassero, Mª Antonia y Vásquez Alonso, A. (2003): "Los estudios de género y la enseñanza de las ciencias". Revista de Educación, Monográfico Reflexiones sobre política educativa, nº 330, pp. 251-280.

INEC (2012) Encuestas de Propósitos Múltiples , Panamá

Instituto Nacional de la Mujer, INAMU, Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, PPIOM. 2012

Rivero Santamaría, Diana (2010): "La feminización de los estudios de periodismo: Análisis del caso de la UPV/EHU". II Jornadas Mujer y Medios de Comunicación, pp. 85-104.

Tremosa, Laura. La Mujer ante el desafío tecnológico- Editorial Icaria. 8 de marzo en colaboración del Instituto de la Mujer, Ministerio de Cultura. ISBN: 84-7426-119-8 Barcelona – 1986

CONSULTAS ELECTRONICAS:

Informe Beijing+10: http://www.un.org/womenwatch/daw/Review/english/49sess.htm (Consulta 20 dic.15)

Estereotipos de género ante la ciencia y la tecnología ante el alumnado de formación profesional Por:

Ana Mª Porto Castro, José Cajide Val y otros autores.http://www.oei.es/congresoctg/memoria/pdf/PortoCastro.pdf Consulta 16 diciembre 2015

Las mujeres son mayoría en las agencias de relaciones públicas, pero los hombres son los que deciden *http://www.marketingdirecto.com/actualidad/agencias/las-mujeres-son-mayoria-en-las-agencias-de-relaciones-publicas-pero-los-hombres-son-los-que-deciden/visita 23 dic.15*

La imagen de la mujer en la publicidad. Estudios, análisis y ejemplos por Juan Carlos Marcos Recio y Juan Miguel Sánchez *http://www.madrimasd.org/blogs/documentacion/2006/12/24/55870* visita 27 dic.15

Género y Comunicación 1 *http://www.gutierrez-rubi.es/wp-content/uploads/2009/06/femdissabte_amanda-alexanian_version-final.pdf consulta 28 enero 16*

La Gran Evolución de Internet desde su creación en 1969 *http://www.marketingdirecto.com/actualidad/infografias/la-gran-evolucion-de-internet-desde-su-creacion-en-1969/ consulta 30 enero 16*

Qué es la Sociedad de la Información y mil preguntas mas. Por María Azar. *https://mercadosunidos.wordpress.com/2007/11/02/%C2%BFque-es-la-sociedad-de-la-informacion-y-mil-preguntas-mas/ –Consulta 29 enero 16*

La gran evolución de internet desde su creación en 1969 *http://www.marketingdirecto.com/actualidad/infografias/la-gran-evolucion-de-internet-desde-su-creacion-en-1969/Consulta 30 enero 16*

Mujeres en Internet. Una cuestión de Género? Mercé Castells *de emprendedoras.com http://www.afrol.com/es/Categorias/Mujeres/especial_muj_internet.htm }Consulta 30 enero 16*

La Historia del Teléfono Celular *http://www.informatica-hoy.com.ar/telefonos-celulares/La-historia-del-Telefono-Celular.php Consulta 31 enero 16*

Telefonía celular desacelera su crecimiento en Panamá. Panamá América Z. Rojas/A. Giménez 15 de enero 2014 *http://www.mediatelecom.com.mx/index.php/telecomunicaciones/telefonia-movil/item/57696-telefonia-movil-desacelera-su-crecimiento-en-panama Consulta 31 enero 16 .*

Mercado Móvil Panameño registró por 585 millones en el 2013. Lucas Ledesma 22 enero 2014 *http://www.telesemana.com/blog/2014/01/29/mercado-movil-panameno-registro-ingresos-por-585-millones-en-2013/#sthash.x8wu3IwH.dpuf Consulta 31 enero 16*

Un 14% menos de mujeres que de hombres posee un móvil en los países pobres *Ramón Muñoz Barcelona http://elpais.com/eventos/2015/03/04/mwc/1425477110_090381.html 31 de enero 16 Consulta 31 enero 16*

La mujer ante el desafío tecnológico Laura Tremosa *http://www.mujeresenred.net/spip.php?article991 Consulta 1 febrero 16*

Situación de la Mujer en la Ciencia y la Tecnología: el enfoque de género. Isabel Reinoso Castillo *http://www.gestiopolis.com/situacion-de-la-mujer-en-la-ciencia-y-la-tecnologia-el-enfoque-de-genero/ Consulta 1 febrero 16*

La Igualdad en las redes sociales. Fundación Mujeres Libro electrónico. Madrid *http://www.fundacionmujeres.es/files/attachments/Documento/91563/image/_BOLETIN_FM94.pdf Consulta 14 de febrero 16*

El papel influyente de la mujer en los medios y redes sociales. *http://www.puromarketing.com/16/15957/papel-influyente-mujer-medios-redes-sociales.html Consulta15 de febrero 16*

La preparación académica de las mujeres posibilita su acceso al poder. Conferencia dictada por Jacqueline Peschard Mariscal Universidad de Guadalajara.

http://www.comsoc.udg.mx/noticia/la-preparacion-academica-de-las-mujeres-posibilita-su-acceso-al-poder Consulta 1 febrero16

La feminización de los estudios de Periodismo D Rivero Santamarina, K Meso Ayerdi, S Peña Fernández (2015): *http://www.revistalatinacs.org/070/paper/1060/RLCS-paper1060.pdf Consulta 1 febrero 15*

Estereotipos de Género ante la Ciencia y la Tecnología del alumnado de formación profesional. Ana Mª Porto Castro José Cajide Val y otros autores *http://www.oei.es/congresoctg/memoria/pdf/PortoCastro.pdf Consulta 3 de febrero 16*

La Participación de las mujeres en las Organizaciones Sindicales por Carmen Urrutia Pérez *http://www.nodo50.org/mujeresred/sindicalismo-carmen_urrutia.html Consulta 5 feb.16*

Estudios sobre el Mensaje Periodístico Vol. 18 Núm. 2 (2012) 689-701 pag 690

http://www.nodo50.org/mujeresred/sindicalismo-carmen_urrutia.html Consulta 5 feb.16

www.asamblea.gob.pa Consulta 6 febrero 16

UNITED NATIONS Development Programme, *Human Development Report 1999*. Julio 1999.WORLD RESOURCES INSTITUTE, *Creating Digital Dividends*, http://www.digitaldividend.org/index.htm, 2000.

http://www.up.ac.pa/PortalUp/index.aspx Consulta 6 febrero 16

http://www.utp.ac.pa/ Consulta 11 de febrero 16

http://www.usma.ac.pa/ Consulta 11 de febrero 16

http://www.ulat.ac.pa/es/index.phpConsutla 11 de febrero 16

http://www.unachi.ac.pa/assets/descargas/planificacion/187-03_2013.pdf Consultar 26 de febrero 16

https://col129.mail.live.com/mail/ViewOfficePreview.aspx?messageid=mgAF2Usd7F5RG71NidZ1xJdg2&folderid=flinbox&attindex=0&cp=-1&attdepth=0&n=52745779consulta 27 febrero 2016

Estudio sobre el impacto de las TIC en el empleo, la productividad y el bienestar de las mujeres Lucía Pittaluga (coord.) y María Goñi Marzo 2013, Realizado para la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para servir como insumo al documento preparado para la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Santo Domingo, 15 a 18 de octubre de *http://www.academia.edu/5926825/Estudio_sobre_el_impacto_de_las_TIC_en_el_empleo_la_productividad_y_el_bienestar_de_las_mujeres_tres_casos_en_Am%C3%A9rica_Latina* (consulta 1 de marzo 16)

http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/12conferenciamujer/noticias/paginas/6/49916/P49916.xml&xsl=/12conferenciamujer/tpl/p18f-st.xsl&base=/12conferenciamujer/tpl/top-bottom.xsl

http://gacetas.procuraduria-admon.gob.pa/27403_2013.pdf

CAPÍTULO 9. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Consultora Nelly Cumbrera

Introducción

La Violencia contra las Mujeres como fenómeno social va adquiriendo en muchos casos mayor magnitud, saña y crueldad así como nuevas modalidades o expresiones de criminalidad, ya que el modelo patriarcal ante el avance de las luchas y conquistas de las mujeres por sus derechos muestra resistencia al cambio e intensifica las diversas manifestaciones de violencia contra las mujeres a nivel físico, sexual, psicológico o emocional, patrimonial, trata de mujeres, explotación sexual y desaparición forzada de mujeres, así como su forma más extrema femicidio. Estos hechos son inaceptables, en especial en este segundo decenio del siglo XXI, ya que las luchas por los derechos humanos han visibilizado la situación de desigualdad de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad, y al violentar el derecho humano que le asiste a las mujeres a vivir en una vida libre de toda clase de estereotipos, discriminación y violencia se frena el desarrollo humano y el crecimiento de toda la sociedad.

La Violencia contra las Mujeres definida por la Ley 82 de 24 de octubre de 2013 como "*cualquier acción, omisión o práctica discriminatoria basada en la pertenencia al sexo femenino en el ámbito público o privado, que ponga a las mujeres en desventaja con respecto a los hombres, les cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, que incluye las perpetradas desde el Estado o por sus agentes",* es reconocida por Naciones Unidas (ONU Mujeres) como una pandemia de proporciones mundiales[174]; hasta el 70% de las mujeres experimenta violencia en el transcurso de su vida.[175]

La aprobación por parte de Panamá de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1981), su protocolo Facultativo y la

[174] www.unwomen.org<news> in-focus Prevenir la Violencia contra las Mujeres. En todo el mundo 1 de cada 3 mujeres ha sufrido violencia física y sexual principalmente por parte de un compañero sentimental.

[175] www.un.org/es/events/endviolenceday/pdfs/unite_the_situation_sp.pdf. United Nations Secretary-General´s Company UNITE to End Violence Against Women.

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia Contra las Mujeres, *Convención Belem Do Pará* (1995) sirvió de marco legal para el desarrollo de la normativa nacional en materia de Protección de los Derechos Humanos de las Mujeres. A pesar del avance que en el ámbito legislativo ha experimentado Panamá, continúan los desafíos en cuanto a la aplicación de estas leyes, la prevención de los diferentes tipos de violencia, la protección de los derechos humanos de las mujeres y el acceso expedito a la justicia.

9.1. Datos Generales sobre la Violencia Contra las Mujeres

Según estadísticas de la Dirección de Investigación Judicial de la Policía Nacional (DIJ) entre el período de estudio 2011 a 2013, tal cual como se observa en el Cuadro No. 9.1. se produjeron un total de 133 homicidios de mujeres, lo que representa un promedio de 44.3 homicidios por año.

Cuadro No. 9.1.
MUERTES POR HOMICIDIOS REGISTRADOS EN LA REPUBLICA DE PANAMA, POR SEXO, SEGÚN AÑO DE OCURRENCIA, Años 2011-2013

AÑO	TOTAL	%	MUJERES	%	HOMBRES	%
2011	759	100	49	6	701	92
2012	655	100	34	5.1	629	94.6
2013	666	100	50	7.5	613	92
TOTAL	2,080	100	133	6.4	1,943	93.4

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC) cuyo origen fue la División de Homicidios de la Dirección de Investigación Judicial, Policía Nacional.

Otro hecho relevante lo constituyen las provincias en las que mayoritariamente se producen los homicidios de mujeres. El cuadro 9.2 muestra que la provincia de Panamá mantiene porcentajes sumamente elevados en cuanto a estas muertes, hay que considerar que esta provincia concentra la mayor cantidad de población de la república.

La provincia de Panamá independientemente de la disminución de su peso específico en cuanto a las muertes de mujeres en la república, continua registrando más del 60% de estas muertes, lo cual resulta importante en la medida que permitiría focalizar intervenciones y optimizar el uso de los recursos orientados a la prevención del femicidio.

Cuadro No. 9.2
NÚMERO Y PORCENTAJE DE MUERTES DE MUJERES POR HOMICIDIOS REGISTRADOS EN LA REPUBLICA DE PANAMA POR PROVINCIAS, Años 2011, 2012 y 2013

PROVINCIA	2011	%	2012	%	2013	%
BOCAS DEL TORO	0	0	1	2.9	2	4
COCLE	2	4	0	0	3	6
COLON	2	4	8	23.5	4	8
CHIRIQUI	4	8.2	3	8.8	3	6
DARIEN	1	2	0	0	1	2
HERRERA	1	2	0	0	0	0
LOS SANTOS	2	4	0	0	2	4
PANAMA	35	71.8	22	64.8	31	62
VERAGUAS	1	2	0	0	4	8
COMARCA NGOBE BUGLE	1	2	0	0	0	0
TOTAL	**49**	**100**	**34**	**100**	**50**	**100**

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC) cuyo origen fue la División de Homicidios de la Dirección de Investigación Judicial, Policía Nacional (DIJ).

9.1.1. Edad de las mujeres asesinadas

Cuadro No. 9.3.
HOMICIDIOS DE MUJERES REGISTRADOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ SEGÚN RANGO DE EDAD, AÑOS: 2011-2013

	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Grupo de Edad	Número	Número	Número
0-4 años	1	2	-
5-9 años	-	1	-
10-14 años	1	-	2
15-17 años	5	3	7
18-19 años	4	3	1
20-24 años	5	4	5
25-29 años	10	6	6
30-34 años	3	4	7
35-39 años	3	-	3
40-44 años	2	1	3
45-49 años	4	2	7
50-54 años	2	-	-
55-59 años	3	1	2
60-64 años	1	1	1
65-69 años	-	2	1
70-74 años	-	1	2
75-79 años	-	2	-
80-84 años	1	-	1
85-89 años	-	-	-
Se desconoce	4	1	2
TOTAL	49	34	50

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC).

El asesinato de mujeres afecta esencialmente a aquellas en período productivo y reproductivo principalmente a edades muy tempranas, como se muestra en el cuadro 9.3, lo cual tiene un efecto negativo sobre las proyecciones socioeconómicas del país, en particular en las comunidades y familias mayormente afectadas por este flagelo.

CUADRO No. 9.4
MUERTES DE MUJERES POR HOMICIDIOS REGISTRADOS EN LA REPUBLICA DE PANAMA, SEGÚN CAUSA O MOVIL ASOCIADO, AÑOS 2011-2013

Causa o Móvil asociado al Homicidio	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Total	49	34	50
Delincuencia y Personal	44	34	49
Ajuste de cuenta	1	1	1
Drogas / Narcotráfico	-	-	-
Ejecución	-	-	-
Pandillerismo	1	-	-
Robo	1	1	8
Pasional	10	4	14
Rencillas	2	3	1
Reyerta Carcelaria	-	-	-
Riña	3	1	1
Venganza	-	-	-
Violación carnal	-	-	1
Violencia Domestica	8	5	6
Abuso de Autoridad	-	-	-
Daño Colateral (1)	5	7	10
En Investigación	13	12	7
Otras Causas	5	0	1
Accidental	1	-	1
Lesiones Personales con causa de muertes	4	-	-
Legítima Defensa	0	0	0
Acción Policial (2)	-	-	-
En Defensa (3)	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el SIEC de acuerdo a información obtenida por la División de Homicidios de la Dirección de Investigación Judicial, Policía Nacional.

Para el año 2011, con la tipificación androcéntrica de causa pasional[176] utilizada por la División de Homicidios de la Dirección de Investigación Judicial de la Policía

[176] La utilización del concepto machista "pasional" por parte de la División de Homicidios de la Dirección de Investigación Judicial de la Policía Nacional la cual es consignada como causa o móvil asociado al homicidio de mujeres por las estadísticas nacionales (SIEC), en su connotación semántica da la impresión de un desmesurado amor y que el individuo actuó motivado por sus sentimientos sin

Nacional, y así consignada como parte de los móviles asociados al homicidio de mujeres por las estadísticas nacionales (SIEC) para los años en estudio, se produjeron 10 asesinatos, representando un 20% del total de muertes de mujeres en el año en cuestión. Este móvil está muy ligado a la violencia doméstica, cuya cifra alcanzó los 8 casos, lo cual para ese año representó un 16% del total de las mujeres asesinadas. Llama la atención que el 27% de las muertes de mujeres para **2011** no tenía una definición de móvil asociado ya que aparecen **13** casos como "en investigación". (Cuadro No. 9.4).

9.1.2. Muertes por homicidios de mujeres según causas

Cuando se analizan estas causas de muertes para el año 2011 (Cuadro 9.1.4), se concluye que al sumar las cifras de homicidios de mujeres por violencia doméstica y el *androcéntrico móvil pasional, es decir (18) víctimas, un 36% de las mismas son tipificables directamente como femicidio, ya que el total de mujeres asesinadas para ese año fue 49. Para el 2012, (Cuadro 9.1.4), los casos de muertes de mujeres sin una tipificación en cuanto a la causa o móvil fueron 12, los cuales se elevaron en un 8% con relación al año anterior alcanzando los casos en investigación, un 35%. La violencia doméstica y el *androcéntrico móvil pasional, (9) en total, representaron un 27% de las causas de muertes de mujeres las cuales fueron 34 para ese año. Si se restan las 12 muertes en investigación se concluye que el porcentaje de las variables violencia doméstica y el mal llamado móvil pasional se elevaría al 41% del total de las muertes de mujeres por homicidio para ese año. En el 2013, (Cuadro 9.1.4), las (14) muertes de mujeres asociadas al mal llamado móvil pasional representaron un 28%. En segundo lugar, aparecen (10) muertes de mujeres por daño colateral con un 20%; 8 muertes por robo con un 16%, las (7) muertes en investigación se reducen situándose en 14%, (6) muertes por violencia doméstica con un 12%; y con 2% cada uno: ajustes de cuentas, rencillas, muerte accidental,

---

valorar las consecuencias, asociado al femicidio actúa como un elemento adverso a la víctima, que por estar muerta no puede refutar los argumentos que muchas veces se esgrimen para poner en entredicho su conducta social y que el victimario utiliza como argumento de defensa, lo cual la revictimiza. Cabe señalar que nada justifica el asesinato de una mujer. Con la aprobación de la Ley 82 de 24 de octubre de 2013 la conceptualización legal para este delito es femicidio y el móvil o causa por razones de género*, por el hecho de ser mujer, y no pasional.

riñas y aparece la violación carnal como motivo asociado al homicidio. Cuando sumamos los elementos de violencia doméstica, y el *androcéntrico móvil pasional y violación carnal, obtenemos un total de (21) homicidios, lo cual se traduce en un 42% de las muertes para ese año las cuales tenían una relación directa con el femicidio; al restar los casos en investigación estas tres variables incrementan su porcentaje a un 49%. Del 2011 al 2013 se ha dado un aumento en las muertes de mujeres como daño colateral, lo que indica que la violencia social descontrolada también está afectando a la población femenina, aunque de forma transversal.

9.1.3. Tipo de arma utilizada en los homicidios de mujeres

Para el período en estudio se evidencia mediante las estadísticas que las armas de fuego ocupan el primer lugar en cuanto a los homicidios de mujeres, seguida del arma blanca. Tal es el hecho que en el 2011, se cometieron 26 homicidios utilizando un arma de fuego, de un total de 49 asesinatos de mujeres, lo cual indica que el 53% de éstos se realizaron con este tipo de objeto; el arma blanca se empleó en 17 casos, resultando un 35%, lo que demuestra que en conjunto estas armas representan un 88% de los objetos utilizados para cometer los homicidios de mujeres. (Cuadro No. 9.5)

CUADRO No. 9.5
HOMICIDIOS DE MUJERES REGISTRADOS EN LA REPUBLICA DE PANAMA, SEGÚN TIPO DE ARMA UTILIZADA. AÑO 2011 -2013

Armas	Año		
	2011	2012	2013
TOTAL	49	34	50
Arma blanca	17	6	16
Arma de fuego	26	18	23
Asfixia	1	3	4
Objetos Contundentes	2	4	3
s.d.	3	3	4

Fuente: División de Homicidios de la Dirección de Investigación Judicial, Policía Nacional (DIJ).

Para el 2012 la situación fue la siguiente: del total de 34 homicidios de mujeres, 18 se realizaron con arma de fuego lo que representa el 53% de estas muertes

violentas; con arma blanca se perpetraron 6 asesinatos lo que equivale a un 18%. Para el año 2013 se cometieron 23 homicidios de mujeres con arma de fuego siendo estos el 46% del total de 50 homicidios, en 16 de los casos se utilizó un arma blanca resultando un 32% del total de homicidios de mujeres registrados para ese año. La facilidad con la que se puede tener acceso a un arma de fuego legal o ilegalmente permite que los victimarios lleven a cabo la agresión letal con mayor efectividad. Dos situaciones se desprenden de este hecho, la necesidad de que el Estado tenga un mayor control sobre las armas ilegales que circulan en las comunidades y que en el caso de mujeres con medida de protección, si el demandado tiene permiso para portar arma, el mismo debe ser dejado sin efecto y el arma de fuego debiera ser cautelada hasta que se compruebe que el agresor no representa una amenaza para la mujer.

9.2. Situación de la Violencia de Género

La violencia de género es definida por la Ley 4 de 29 de enero de 1999 que instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres como *"formas que perpetúan la dicotomía entre las mujeres y los hombres y que aseguran la inferioridad de un género sobre otro. Tales formas violan derechos humanos como el derecho a la vida, a la libertad, a la integridad física, mental y moral, así como la seguridad de la persona y su dignidad. Esta forma de discriminación inhibe seriamente las habilidades de las mujeres para disfrutar de los derechos y libertades sobre la base de la igualdad con los hombres".*

La violencia de género, abarca la violencia ejercida contra una mujer por el simple hecho de ser mujer, incluye todas las acciones y conductas que causen daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, o su muerte tanto en el ámbito público como en el privado. (Convención Belem Do Pará).

9.2.1. Violencia sexual

La violencia sexual es otra de las formas aberrantes de violencia, en especial contra la mujer que deja fuertes secuelas físicas, emocionales y sociales. *La Ley 38 de 10 de julio de 2001, define la Violencia Sexual como "acción que obliga a una persona, mediante el uso de la fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza, uso de sustancias o drogas o cualquier otro mecanismo que afecte su*

voluntad, a participar en interacciones sexuales que por sí mismas no constituyen necesariamente delitos contra el pudor y la libertad sexual. Igualmente, se considera violencia sexual que la persona agresora obligue a la persona agredida a realizar algunos de estos actos con terceras personas o a presenciarlos".

En lo relativo a los principales Delitos Contra el Pudor y la Libertad Sexual, tenemos que del 2011 al 2013 se produce un incremento significativo. El estupro aumentó en un 59%, ya que para el año 2011 se documentaron 320 casos, alcanzando la cifra de 510 para el 2013; en ese mismo período los actos libidinosos se incrementaron en un 37% debido a que en el 2011 se registraron 274, obteniendo la cifra de 375 casos para el 2013. Por otro lado, según los datos del cuadro No. 9.6 los intentos de violación han sufrido un decrecimiento de un 40% toda vez que pasaron de 198 en el 2011, a 118 en el 2013; sin embargo, la violación carnal sufrió un aumento de 15% entre el 2011 y 2012 al pasar de 1,030 en el 2011 a 1,187 en el 2012, y una pequeña baja hacia el 2013. Esta es otra forma androcéntrica en donde las relaciones de poder se manifiestan tomando a la mujer como objeto sexual y no como sujeto de derechos.

Cuadro No. 9.6
PRINCIPALES DELITOS CONTRA EL PUDOR Y LIBERTAD SEXUAL REGISTRADOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. AÑOS: 2011-2013

Tipos de Delitos	2011	2012	2013
	Número	Número	Número
Total	1,822	2,201	2,085
Violación Carnal	1,030	1,187	1,092
Intento de Violación Carnal	198	184	118
Actos Libidinosos	274	345	375
Estupro	320	485	510

Fuente: Policía Nacional y División de Análisis, Estadísticas y Difusión de la DIJ.

Es impactante el análisis por sexo de la evaluación de delitos sexuales ya que el 90% de los 3801 casos para el 2012 y el 88% de los 3786 casos en el 2013 de las evaluaciones realizadas en la Sección Clínica del Instituto de Medicina Legal correspondió al sexo femenino, lo que demuestra que las principales víctimas de los delitos sexuales son las mujeres. (Cuadro No.9.7). Esto se agrava aún más cuando se realiza adicionalmente el análisis por grupo etario como se muestra en el cuadro

No. 9.2.3; ya que dentro del rango de edad de 5 a 17 años, se ubica el 76% en el 2012 y 80% en el 2013 de las consultas realizadas por delitos sexuales.

Cuadro No. 9.7.
EVALUACIONES REALIZADAS POR LA SECCIÓN DE CLÍNICA MÉDICO LEGAL EN DELITOS SEXUALES, POR SEXO Y SEGÚN LA PROVINCIA, Años 2012 y 2013

PROVINCIAS	AÑO 2012					AÑO 2013				
	Número	(%)	Sexo			Número	(%)	Sexo		
			Hombres	Mujeres	N.E.			Hombres	Mujeres	N.E.
TOTALES	**3,801**	**100**	**334**	**3,406**	**61**	**3,786**	**100**	**360**	**3,340**	**86**
Porcentajes		100	9	90	2		100	10	88	2
Panamá	1,451	38	158	1,232	61	498	40	175	1,237	86
Chiriquí	730	19	64	666	0	675	18	65	610	0
Veraguas	562	15	32	530	0	545	14	35	510	0
Coclé	384	10	22	362	0	368	10	15	353	0
Colón	272	7	21	251	0	252	7	16	236	0
Bocas del Toro	198	5	19	179	0	207	5	25	182	0
Herrera	96	3	10	86	0	122	3	20	102	0
Los Santos	69	2	6	63	0	67	2	3	64	0
Darién	39	1	2	37	0	52	1	6	46	0

No Especificado (N.E): Aquellos registros que por género no se especifican claramente o aparecen en blanco.
Fuente: Elaborado a partir de información estadística del V Informe de Seguridad Ciudadana. La Seguridad Ciudadana desde la Perspectiva Médico Legal. Observatorio de Seguridad Ciudadana. Período 2012-2013, de acuerdo a información obtenida del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Oficina de Estadísticas.

CUADRO No. 9.8
EVALUACIONES REALIZADAS POR LA SECCION DE CLINICA MEDICO LEGAL EN DELITOS SEXUALES, SEGÚN GRUPO DE EDAD DE LA VICTIMA, Años: 2012-2013.

Grupo de Edad	2012		2013	
	Número	Porcentaje (%)	Número	Porcentaje (%)
TOTAL	3801	100	3786	100
<=4	141	4	167	4
5-9	395	10	445	12
10-14	1,348	35	1,362	36
15-17	1,196	31	1,207	32
18-24	242	6	263	7
25-34	160	4	154	4
35-44	60	2	64	2
45-54	20	1	18	0
55-64	16	0	7	0
65+	3	0	5	0
Sin Datos	220	6	94	2

Sin Datos: Aquellos registros que por su edad aparecen en blanco.
Fuente: V Informe de Seguridad Ciudadana. La Seguridad Ciudadana desde la Perspectiva Médico Legal. Observatorio de Seguridad Ciudadana. Período 2012-2013, de acuerdo a información obtenida del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Oficina de Estadísticas.

Otro elemento que complementa este análisis (Cuadro No.9.8) es el hecho que para ambos años mencionados, el 4% de las consultas por delitos sexuales correspondió

a personas de 4 años y menos de edad lo cual muestra la magnitud de un problema que por las propias connotaciones sociales quedaron invisibilizados.

9.3. Trata de Personas

El delito de Trata de Personas es tipificado en el Código Penal de la República de Panamá como aquella conducta humana que implica promover, favorecer, facilitar o ejecutar la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas menores de edad, dentro o fuera del territorio nacional con fines de explotación sexual estableciendo una pena para quien incurra en esta conducta de ocho a diez años.

La Trata de Personas es un delito de alcance mundial que afecta a casi todos los países de todas las regiones.[177]

La mayoría de las víctimas de trata de personas panameñas son explotadas en la trata sexual dentro del país. La mayoría de las víctimas de trata extranjeras encontradas en Panamá son mujeres adultas de Colombia, y, en menor grado, de países vecinos en América Central y la República Dominicana.[178]

Según Reporte de la Embajada de Estados Unidos sobre Trata de Personas, para el 2011 las autoridades panameñas informaron haber identificado 80 víctimas potenciales de trata de personas y no informó cuantas niñas y niños estaban involucrados en la explotación sexual comercial para 2012. Ese mismo año, Panamá cooperó con organismos internacionales y gobiernos extranjeros para capacitar a funcionarios judiciales y de migración sobre Trata de Personas, ya en el 2011 habían sido capacitados 80 funcionarios de Turismo en la identificación de víctimas de Trata de Personas. En enero de 2013, el gobierno condenó a 3 personas por trata sexual en un solo caso, siendo penalizados con 72 meses de cárcel cada uno. También se señala, que no hubo servicios médicos, psicológicos ni legales disponibles para las víctimas de Trata de Personas.[179]

Por otro lado, la Comisión Nacional contra la Trata de Personas indica que para el

---

[177] unodc.org. Informe Mundial sobre Trata de Personas 2012. Pág.7.
[178] http://spanish.panama.usembassy.gov/mobile//tip13pty.html
[179] Ibídem

2012 se identificaron 2 personas adultas de sexo femenino víctimas de explotación laboral y para 2013 se reportaron 9 personas víctimas de Trata de Personas, todas adultas, de las cuales 7 correspondían a explotación sexual, siendo todas del sexo femenino y de nacionalidad colombiana[180].

9.4. Abuso Sexual de Menores

"El abuso sexual desde el ámbito penal no está determinado de forma expresa en la legislación de los países, como es el caso de la nuestra que en ningún momento determina el carácter de lo que debe entenderse por *actos sexuales abusivos o por abuso sexual".*[181] En nuestro ordenamiento jurídico penal el abuso sexual está contenido dentro de los Delitos contra el Pudor y la Libertad Sexual y como tales se sanciona, en el Código de la Familia se contempla en el Título III, artículo 501, numeral 3 como parte del Maltrato a Menores en el que se establece que un o una menor es víctima de maltrato cuando se cometa o se permita que otros cometan abuso sexual contra él o la menor u otros actos lascivos o impúdicos, aunque no impliquen acceso carnal.

Cuadro No. 9.9
NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES ATENDIDOS EN LOS JUZGADOS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN LA REPUBLICA DE PANAMA POR ABUSO SEXUAL SEGÚN SEXO Y PERSONA CON QUIEN VIVE. AÑOS 2011-2013.

AÑO	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	N/E	AMBOS	PADRE	MADRE	OTRO	N/E
2011	567	82	479	6	93	30	262	46	136
2012	728	99	604	25	136	26	354	50	162
2013	657	574	75	8	114	26	319	83	115

N/E: No Especificado
Fuente: Contraloría General de la República de Panamá. Instituto Nacional de Estadística y Censo. Volumen II. Estadísticas Penales (Sindicados) y de Niñez y adolescencia: Años 2011, 2012 y 2013.

Como se observa en el cuadro No. 9.9 las principales víctimas del abuso sexual durante los años 2011 y 2012 fueron las mujeres, resultando un 84%, ya que de 567 atenciones brindadas 479 eran mujeres; y un 83% respectivamente toda vez que de un total de 728 casos atendidos, 604 fueron mujeres. Llama la atención que según las cifras oficiales de la Contraloría General de la República en el año 2013 se

[180] d1dhn91mufybwl.cloudfront.net. Comisión Nacional contra la Trata de Personas.
[181] Virginia Arango Durling. *Derecho y Abuso Sexual Infantil.* Academia Panameña de Derecho. Año 1 Boletín No.1. Abril 1998.

produce una situación atípica debido a que se registran más abusos sexuales en hombres que en mujeres afectándolos en un 87%, como resultado 574 hombres fueron atendidos de un total de 657 casos para ese año, mientras que los abusos sexuales de mujeres se situaron en un 11%, dado que se atendieron 75 casos.

Cuadro No. 9.10
NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES ATENDIDOS EN LOS JUZGADOS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN LA REPUBLICA DE PANAMA POR ABUSO SEXUAL, SEGUN GRUPO ETARIO. AÑOS 2011-2013.

AÑO	TOTAL	Menos de 1 año	De 1 A 5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	N/E
2011	567	4	74	25	17	15	11	9	19	26	62	50	53	49	54	99
2012	728	4	72	26	23	20	19	19	31	40	58	86	86	70	57	117
2013	657	2	108	24	23	21	18	12	18	37	69	72	110	57	44	42

N/E No especificado
Fuente: Contraloría General de la República de Panamá. Instituto Nacional de Estadística y Censo. Volumen II. Estadísticas Penales (Sindicados) y de Niñez y adolescencia: Años 2011, 2012 y 2013.

Es realmente criminal e indignante que se susciten casos de abusos sexuales en niñas o niños menores de 1 año, de igual manera estos abusos sexuales en el caso de menores de 1 a 5 años es impactante ya que en el año 2011, verbigracia, se dieron en este grupo etario más abusos sexuales que en los otros rangos de edad establecidos; en el caso del 2012, este mismo grupo etario es solamente superado por los abusos a menores de 14 a 15 años para posesionarse nuevamente como el grupo con más casos de abusos en el 2013. Tales hechos evidencian la necesidad de la aprobación urgente de una Ley de Educación Integral en Sexualidad en Panamá.

9.5. Explotación Sexual Comercial de Niñas y Adolescentes. Programas de Atención a Víctimas.

"La explotación sexual comercial de la niñez y la adolescencia constituye una forma de violencia que entre la serie de consecuencias que conlleva para sus víctimas, implica una violación a los derechos humanos"[182]

En relación con la Explotación Sexual Comercial de Niñas y Adolescentes vía internet, Panamá recibe información de otros países que centran la atención a

[182] Introducción de la Ley No.16 de 31 de marzo de 2004.(Panamá.traf.04.pdf)

personas jurídicas extranjeras cuyo recorrido señala que llegó a Panamá; siendo el IP registrado en otro país. Si bien la Procuraduría sólo cuenta con un perito informático, éste no puede investigar delitos informáticos, ya que no puede ser parte de la investigación y simultáneamente Perito. De igual forma, Panamá no posee unidades especializadas para atender la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes e Internet (ESCNNA)[183].

La pornografía infantil es abordada a través del Programa de Atención a Víctimas del Delito de ESCNNA de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF) que dispone de un Protocolo de Atención a Víctimas y establece Rutas de Actuación en estos casos y funciona como guía para las y los funcionarios públicos que brindan atención a estas víctimas.

La asistencia a víctimas de Explotación Sexual Comercial se realiza a través del Programa de Atención Directa de la SENNIAF[184]**,** el cual está integrado por un equipo interdisciplinario que posee un Protocolo de Atención a las Víctimas, y propone la Elaboración de un Plan Individual de Atención (formativo-persona y generador de ingresos-familia). Además, la SENNIAF, a través del Programa de Clubes de la Niñez atiende a niñas y niños, promueve y defiende sus derechos (Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña), los capacita sobre el abuso sexual (enseñándoles cómo identificarlo y canalizarlo) y los previene de la incorporación de las actividades relacionadas con la explotación sexual comercial (ESC).

Por otra parte, Panamá cuenta con una Ley que adopta Medidas de Protección de las personas Menores de edad con relación a la exhibición y producción de material pornográfico[185]. Además, el Estado subsidia la ONG San José de Malambo para darle seguridad a la víctima (tratamiento/protección) a través del Programa de Atención Integral al Menor Víctima de la ESC con el Hogar San José de Malambo.

---

[183] (Explotacion-sexual-comercial-version-digital.pdf). X Informe al Secretario General de la OEA sobre las medidas emprendidas por los Estados Miembros para prevenir y erradicar la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes e Internet. OEA/ IIN. Febrero 2011.

[184] El alcance de este programa para el año 2011, abarcaba áreas de la ciudad capital como son: Pedregal, Tocumen, 24 de diciembre y Mañanitas, con miras a extenderlo a nivel nacional.

[185] Ley 22 de 22 de junio de 2007. A través de la aplicación de un software, en los Cibercafés se restringe el acceso a materiales pornográficos a menores de edad.

También se ha habilitado una línea telefónica gratuita que recibe información y canaliza las denuncias a la Sección de Explotación Sexual, a la Dirección de Investigación Judicial (DIJ) o el Ministerio Público. El Ministerio de Relaciones Exteriores es quien atiende Situaciones de Explotación Sexual Comercial con componentes de carácter internacional.

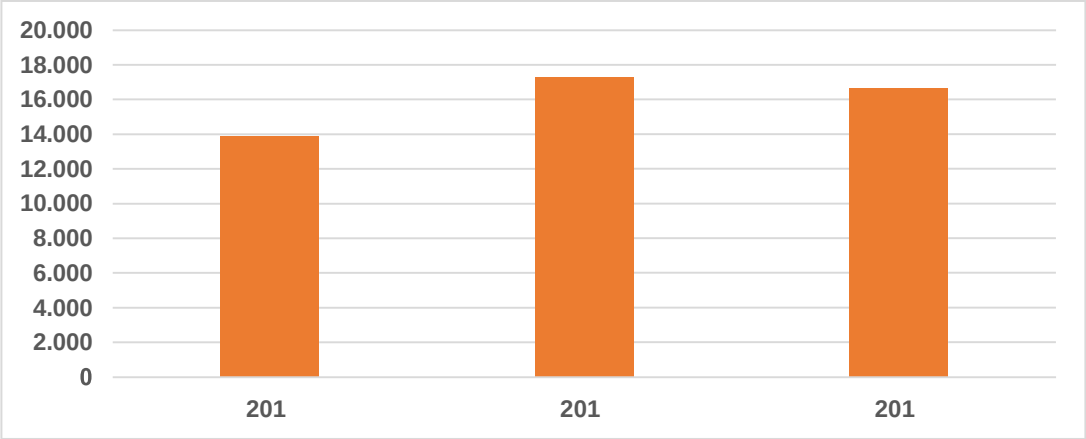
El Código Penal panameño hace referencia al uso de internet como medio de ejecución, captación y difusión de material alusivo a la Explotación Sexual Comercial, cuya pena de prisión es de cinco a diez años. Si la víctima es una persona menor de catorce años, si el autor pertenece a una organización nacional o internacional o si el acto se realiza con ánimo de lucro, la pena será de diez a quince años.

9.6. Violencia Domestica

La violencia doméstica es definida por la Ley 38 como *"patrón de conducta en el cual se emplea la fuerza física o la violencia sexual o psicológica, la intimidación o la persecución contra una persona por parte de su cónyuge, ex cónyuge, familiares o parientes con quien cohabita o haya cohabitado, viva o haya vivido bajo el mismo techo, o sostenga o haya sostenido una relación legalmente reconocida, o con quien sostiene una relación consensual, o con una persona con quien se haya procreado un hijo o hija como mínimo, para causarle daño físico a su persona o a la persona de otro para causarle daño emocional".*

La violencia doméstica también constituye otro indicador sensible en cuanto a datos generales sobre la violencia contra las mujeres. De acuerdo a estadísticas del Ministerio Público, las denuncias por violencia doméstica se han incrementado. Para el año 2011, los procesos por violencia doméstica registrados en las Fiscalías de Familia en todo el país fueron (13,877); para 2012 (17,294) y para 2013 (16,660) reflejando un aumento significativo en el 2012 de 3417 casos y una leve disminución de 634 casos en el 2013 con respecto al año anterior en cada uno de los casos. (Gráfica No. 9.1)

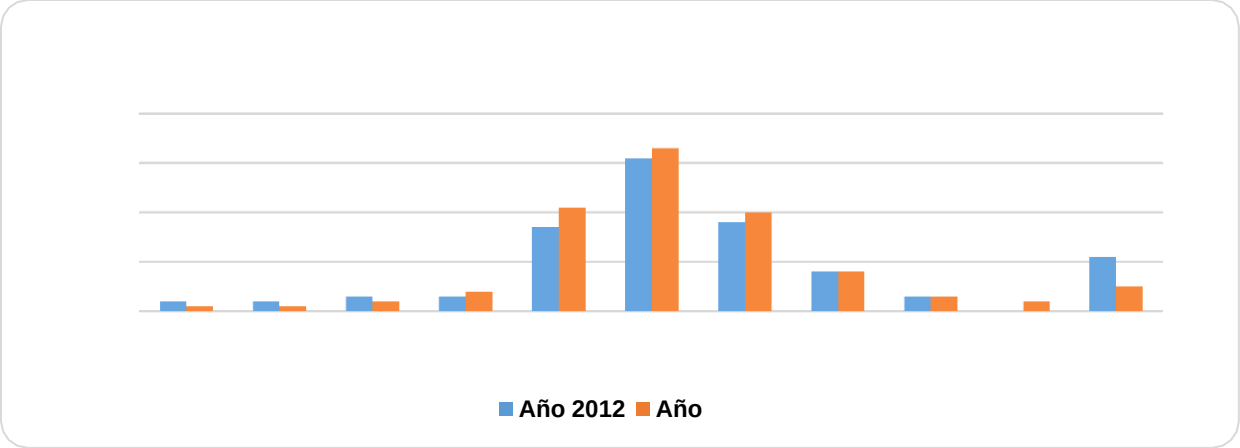
GRAFICA No. 9.1
CASOS DE VIOLENCIA DOMESTICA REGISTRADOS EN LAS FISCALIAS DE FAMILIA A NIVEL NACIONAL. Años 2011, 2012 y 2013.



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Centro de Estadísticas del Ministerio Público

Las provincias de Panamá, Chiriquí y Colón al igual que en otros casos ocupan los primeros lugares en relación con la violencia doméstica, según las Evaluaciones realizadas por la Sección de Clínica Médico Legal sobre esta temática. Para los años 2011, 2012 y 2013 en total, Panamá ocupó el 50% de las evaluaciones, seguidas de Chiriquí con un 20% y Colón con un 8%. La provincia de Coclé, viene mostrando un incremento de casos pasando de 288 casos en el 2012 a 603 en el 2013. Cuando el análisis se realiza tomando como base los rangos de edades (Gráfica No.9.2), las principales víctimas de violencia doméstica se ubican entre 25 a 34 años, situándose para el 2012 en 1,654 víctimas lo que representa un 31% del total de 5,297 evaluaciones. En el 2013, para el rango de edad de 25 a 34 años se atendieron 1,779 víctimas correspondientes a un 33% del total de 5,465 evaluaciones. Para el 2012 se realizan 3,520 evaluaciones de casos relacionados con violencia doméstica correspondientes al grupo de 18 a 44 años lo que representa un 66%, situación que se agrava para el siguiente año donde para este mismo grupo etario se reportan un total de 3,996 evaluaciones por violencia doméstica, elevándose a un 73% del total de las evaluaciones realizadas.

GRÁFICA No. 9.2
EVALUACIONES REALIZADAS POR LA SECCION DE CLINICA MEDICO LEGAL EN VIOLENCIA DOMESTICA, SEGÚN GRUPO DE EDAD DE LA VICTIMA, Años 2012-2013



Fuente: V Informe de Seguridad Ciudadana. La Seguridad Ciudadana desde la Perspectiva Médico Legal. Observatorio de Seguridad Ciudadana. Período 2012-2013, de acuerdo a información obtenida del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Oficina de Estadísticas.

El informe sobre *"Impunidad en casos de Violencia contra las Mujeres en la República de Panamá"* elaborado por el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer destaca que "la Violencia Intrafamiliar ocupa el segundo lugar en el universo total de los delitos cometidos en Panamá"[186]. Una de las causas que están incidiendo en el aumento de las cifras de violencia doméstica son los comportamientos machistas cada vez más arraigados a un sistema patriarcal que se resiste a cambios culturales encaminados hacia el respeto de los derechos humanos de las mujeres en Panamá. Contrasta esta situación con los resultados de los casos resueltos en los Juzgados de Circuito Penal y Juzgados Municipales Penales según datos del Observatorio Panameño contra la Violencia de Género (OPVG) a partir de información suministrada por el Centro de Estadísticas Judiciales del Órgano Judicial. Pese al incremento de los casos de violencia doméstica la impunidad se convierte en un incentivo perverso, ya que como se desprende de los

[186] Datos del Observatorio de la Violencia contra la Mujer. Defensoría del Pueblo 2012, citado en el Informe elaborado por CLADEM-Panamá sobre *"Impunidad en casos de Violencia contra las Mujeres en la República de Panamá",* marzo de 2014, p.3.

datos del cuadro No. 9.2.6, son muy pocos los casos en este tipo de delito que culminan con una sentencia condenatoria, muy por el contrario la inmensa mayoría de los presuntos agresores se benefician de sobreseimientos y sentencias absolutorias.

Cuadro No. 9.11
PORCENTAJE DE CASOS RESUELTOS EN LOS JUZGADOS DE CIRCUITO Y MUNICIPALES, RAMO PENAL DEL ÓRGANO JUDICIAL EN DELITOS CONTRA EL ORDEN JURÍDICO Y FAMILIAR Y EL ESTADO CIVIL, DELITOS SEXUALES, CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, DE ACUERDO AL TIPO DE SENTENCIA

TIPO DE SENTENCIA	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Sobreseimiento	83.4	79.3	83.6
Sentencia Condenatoria	5.3	6.1	4.2
Sentencia Absolutoria	1.8	4.2	4.0
Sentencia Mixta	0.0	0.0	0.0
Otros Autos Resolutivos	9.5	10.4	6.5
Desistimiento	0.0	0.0	1.7
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio Panameño contra la Violencia de Género (OPVG), suministrados por el Centro de Estadísticas Judiciales del Órgano Judicial.

9.7. Acoso Sexual

En Panamá, el acoso sexual es abordado en el Código Penal, el Código Laboral leyes y reglamentos internos de diferentes instituciones que además lo prohíben, pero no se cuenta con una Ley específica contra el acoso sexual a pesar de que los compromisos internacionales suscritos por el Estado Panameño y la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres así lo mandatan.

El acoso sexual definido en el artículo 4 de la ley 82 de 24 de octubre de 2013 como *"todo acto o conducta de carácter sexual no deseada que interfiere en el trabajo, en los estudios o en el entorno social, que se establece como condición de empleo o crea un entorno intimidatorio o que ocasiona a la víctima efectos nocivos en su bienestar físico o psicológico",* representa una manifestación de poder, que puede darse mediante amenazas si la víctima no accede a favores sexuales, o promesa de cualquier tipo de beneficio laboral, si accede; y en el 95% de los casos se trata de un hombre que acosa a una mujer[187]. Esta información es concordante con los resultados de la I Encuesta Centroamericana de Condiciones de Trabajo y Salud de

[187] Haydée Méndez Illueca. El Acoso Sexual/Hostigamiento Sexual de las Mujeres en el Empleo. (http://www.legalinfo-panama.com/articulos/articulos_44.htm)

2011 donde se indica que el porcentaje de mujeres que manifiestan exposición a este factor de riesgo es mayor en todos los casos al porcentaje de los hombres[188].

Según cifras del Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales del Ministerio de Seguridad Pública (SIEC) en relación a Delitos contra el Pudor y la Libertad Sexual se registraron 108 casos de acoso sexual para el 2011, (127) para el 2012 y (106) para el 2013 lo que hace un total de 341 casos para esos tres años. Al relacionar esta información con lo que refleja el Centro de Estadísticas Judiciales de la Corte Suprema de Justicia encontramos que para estos mismos años el total de víctimas con casos resueltos sobre acoso sexual tan sólo fueron cuatro (4), todas del sexo femenino. Esto alcanza apenas el 1.1% de los casos de acoso sexual registrados para los años en cuestión. También se señala que para este período se resolvieron seis (6) casos de víctimas de hostigamiento sexual[189], los cuales no aparecen registrados en las estadísticas del SIEC.

El acoso sexual tiene un impacto directo y negativo en la salud de la mujer que es víctima. Tiene repercusiones psíquicas y emocionales, estrés, ansiedad, depresión, estado de nerviosismo, baja autoestima y físicamente se expresa en trastornos del sueño, dolores de cabeza, problemas gastrointestinales e hipertensión, además del daño social que causa a la víctima.

9.8. Desaparición de Mujeres

Datos de la Dirección de personas desaparecidas de la DIJ indican que en el 2011 se dieron 853 casos, de los cuales se resolvieron 835 y 18 aún estaban pendientes. Para el 2012 se reportaron 720 casos, se resolvieron 641, unas 49 personas continuaban desaparecidas y 30 fueron encontradas muertas. En 2013 se registraron 857 casos. En la mayoría de las muertes las investigaciones reportan que el móvil

[188] Organización Internacional del Trabajo. *El Hostigamiento o Acoso Sexual.* Género, Salud y Seguridad en el Trabajo. Hoja Informativa 4. P4

[189] Haydée Méndez Illueca, op.cit. (http://www.legalinfo-panama.com/articulos/articulos_44.htm). *Hostigamiento sexual*, un tipo de asedio sexual, *entendido como una conducta ofensiva hacia una o varias mujeres, que crea un ambiente hostil de trabajo.*

estaba relacionado con el narcotráfico o crimen organizado,[190] indicó Manuel Moreno, Director de la DIJ.

De acuerdo a fuentes del Observatorio de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Comercio basado en datos de la Dirección de Investigación Judicial (DIJ), de enero de 2012 a mayo de 2014 *no pudieron encontrar a unas 137 personas de las cuales el 52% eran mujeres*[191]. Se estima que cada mes se admiten 120 denuncias en la DIJ, y en la provincia de Panamá se suscita la mayoría de los casos. La población más afectada son los menores de edad, entre 10 y 18 años (por rebeldía), concentrándose en estas edades el 49% de los reportes admitidos por las autoridades en un año, y los adultos mayores (por enfermedades o pérdida de memoria). Otros posibles factores que inciden en las desapariciones son: la desintegración familiar, violencia doméstica, drogadicción, víctimas de abuso, búsqueda de su identidad y hostilidad.[192]

"En el caso de las personas que aún se encuentran desaparecidas, se mantienen abiertas las investigaciones para dar con el paradero de las mismas". El 95% de las denuncias por desaparición se dan 24 horas después del hecho, muchas veces antes de corroborar si en realidad estas personas estaban desaparecidas.

Gran parte de las personas reportadas aparecen, mientras que otras son halladas sin vida. Algunas son encontradas ahogadas y otro porcentaje aún no han sido ubicados; tal es el caso de la norteamericana de 42 años: Ivonne Lee Baldelli (Bocas del Toro-2011), de la menor de 14 años que sufre de epilepsia: Luz Clarita Domínguez Ramos (Los Santos-2012), y Verónica Arcia Cerceño de 33 años (Chiriquí-2013), entre otros. Tal cual lo expresó Gladys Miller Ramírez, durante la presentación del Estudio Mujeres Desaparecidas en Panamá una aproximación al problema y los obstáculos

---

[190] Diario El Panamá América, *Mil 962 desaparecidos en los últimos tres años, según DIJ.* Carlos.patterson@epasa.com por Carlos Miguel Patterson. 14/1/13

[191] Diario La Estrella de Panamá, *Desaparecidas 137 personas desde 2012.* Publicado en la Web periodistas@laestrella.com.pa por Isaías Cedeño.

[192] http://www.tvn-2.com/nacionales Cifra de desaparecidos en Panamá aumenta a 273 personas, por Hellen Concepción.

para enfrentarlos: *"porque se piensa que no son muchos los casos no se ha creado un sistema de soporte para los familiares de los desaparecidos, que sufren mucho porque tienen un duelo no resuelto e invierten dinero para hacer su propia búsqueda, no importa cuántos años han pasado es como si fuera ayer". "Falta mucho por hacer y hay mucha frustración al respecto, como lo demuestran los huevos arrojados el año pasado por Mónica Serrano en la Asamblea para exigir otra vez justicia; ella siente que las autoridades han olvidado a su hija a la que vio por última vez hace 10 años"*[193], refleja un hecho altamente impactante sobre la temática de derechos humanos ya que al ser considerado por las autoridades, estadísticamente poco significativo no se atiende con la debida diligencia y en toda la dimensión que esta terrible situación requiere.

9.9. Sistema Penal Acusatorio

A raíz del proceso de modernización del Sistema de Justicia en Panamá, con la aprobación de la Ley 63 de 2008 que adopta el Código Procesal Penal y el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), como resultado de los esfuerzos llevados a cabo por los y las integrantes del Pacto de Estado por la Justicia y la Mesa de Concertación Nacional, el Sistema Penal Acusatorio (SPA)[194] entró en vigencia en el Segundo Distrito Judicial (Coclé y Veraguas) en el 2011; y en el Cuarto Distrito Judicial (Los Santos y Herrera) en 2012. Para el 2013, se tenía programado que el SPA se aplicara a los hechos que ocurrieran dentro del Tercer Distrito Judicial (Chiriquí, Bocas del Toro y las Comarcas), sin embargo, mediante Ley 8 de 6 de marzo de 2013, se pospuso por dos años su entrada en vigencia tanto en este Distrito como en el Primer Distrito Judicial (Panamá, Darién, Colón y Guna Yala). Desde el 2 de septiembre de 2011 se aplica el SPA a los procesos que sean de competencia de la Corte Suprema de

[193] Palabras de Gladys Miller Ramírez, coautora en conjunto con Carmen Antony García del Estudio Mujeres Desaparecidas en Panamá una aproximación al problema y los obstáculos para enfrentarlos. Publicado por Rosana Múñoz http://www.ellasvirtual.com/history/2013/03/08/entrenos.asp

[194]Sistema Penal Acusatorio es un "Sistema adversarial, conforme al cual las partes, (Ministerio Público, querellante si lo hubiese y la Defensa) se enfrentan en igualdad de oportunidades, ante un juez imparcial e independiente, que tomará una decisión de absolución o condena con base a las pruebas practicadas en la audiencia de juicio oral". Definición expuesta por la Lic. Miriam Jaén de Salinas en la capacitación denominada "Introducción al Nuevo Sistema Penal Acusatorio" de la Coordinación del Sistema Penal Acusatorio del Órgano Judicial de Panamá, 2011.

Justicia, del Pleno y de la Sala Penal, como tribunal de única instancia en Coclé y Veraguas. En este contexto de implementación del SPA la atención y el tratamiento eficaz y digno de víctimas y testigos constituye uno de los mayores retos para el Ministerio Público. Del 2 de septiembre de 2011 al 30 de junio de 2012, en el Segundo Distrito Judicial que comprende las provincias de Coclé y Veraguas la Unidad de Apoyo a Víctimas y Testigos atendió un total de 567 casos. De los cuales, 343 fueron sobre Violencia Doméstica, representando un 60.5% del total de casos; 128 de las situaciones atendidas correspondían a acciones contra la integridad y la libertad sexual, correspondiendo a un 22.6%; seguido del maltrato al menor con 45 casos, es decir un 7.9%. Un detalle importante a resaltar es que de los 567 casos, 405 se dieron en la provincia de Coclé y 162 en la provincia de Veraguas.[195]

De acuerdo al Informe de referencia[196], para este período se aplicaron métodos alternos de resolución de los conflictos en los siguientes casos: Contra el Orden Jurídico Familiar (25) Acuerdos de Mediación y Contra la Vida y la Integridad Personal (22) acuerdos. De los 33 homicidios registrados en el Sistema Penal Acusatorio se habían condenados a seis personas con penas superiores a los diez años, y cinco de estas condenas se dieron por medio de acuerdo de penas.

Esta situación ha sido motivo de preocupación tal cual quedó expresado en el Informe sobre *Impunidad en caso de Violencia contra las Mujeres en la República de Panamá*[197] donde se considera que la figura de Acuerdo Negociado en los Procesos de delitos violentos contra las Mujeres representa una salida rápida del proceso favoreciendo al ofensor y legitimando la indefensión de la mujer y robusteciendo la tolerancia de la sociedad hacia estos delitos.

En el Cuarto Distrito Judicial de Panamá, hasta el 3 de septiembre de 2012, se habían presentado en Herrera un total de 12 casos, 4 de los cuales eran por violencia doméstica. En el caso de la provincia de Los Santos, se presentaron 6 casos, 4 por violencia doméstica.[198]

---

[195] Informe de avances de la implementación del Sistema Penal Acusatorio- Comisión de Alto Nivel par SPA. Procuraduría General de la Nación. 31 de julio de 2012.
[196] Ibídem.
[197] Informe CLADEM-Panamá. Op. cit., p. 14.
[198] Periódico Panamá América. *Violencia Doméstica encabeza los casos tratados en el SPA. 4/9/2012.*

9.10. Acciones Institucionales de Prevención a La Violencia y Femicidio

Tabla No. 9.1.
ACCIONES INSTITUCIONALES DE PREVENCION A LA VIOLENCIA Y FEMICIDIO

ACCIONES INSTITUCIONALES:	DESCRIPCION
INAMU Plan para la Prevención y Erradicación de la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana 2004-2014	Las acciones contenidas en este Plan constituyen uno de los ejes fundamentales de trabajo del INAMU donde se ejecutan actividades de atención, prevención, protección y apoyo a las víctimas de violencia doméstica y a sus familias. Dentro de este Plan se contemplan: 1. Centro de Orientación e Información de la Mujer. 2. Redes Locales de Prevención de la Violencia Doméstica. 3. Programas de Promoción de Derechos Humanos de las Mujeres, y 4. El Comité Especializado de Violencia doméstica. El INAMU a través de sus unidades operativas ha realizado ingentes esfuerzos para el desarrollo de actividades enmarcadas en los cuatro (4) aspectos antes señalados, con miras a la adecuación estructural, al fortalecimiento del recurso humano, a la protección de víctimas a través de los Centros de Atención de Denuncias y los Albergues, el fortalecimiento de las Redes Locales de Prevención de la Violencia contra la Mujer, La Red de Mecanismos Gubernamentales, las actividades del Comité Especializado de Violencia, la elaboración del PPIOM y su Plan de Acción
INAMU	DESCRIPCION
Redes Locales de Prevención de la Violencia Doméstica 2009-2013	Creación de once nuevas Redes a nivel nacional y fortalecimiento de las 13 redes locales de Prevención y Atención de la Violencia Doméstica existentes. (Elaboración del Manual de las Redes). Las Redes Locales de Prevención de la Violencia Doméstica constituyen un elemento esencial para combatir la violencia contra la mujer y crear conciencia de igualdad de oportunidades y equidad de género para una cultura de paz social. Entre las acciones de fortalecimiento están: Dos encuentros nacionales de las Redes (2011 y 2012). Programas de Sensibilización y Capacitación. Un Diplomado de Violencia de Género a la Red de Canto del Llano. La incorporación de jóvenes en las Redes (Plan Piloto Arraiján y Canto del Llano). Promoción y Divulgación de la Ley 82 de 24/10/2013.
INAMU	DESCRIPCION
Comité Especializado de Violencia Doméstica, creado desde 2010, con participación de Instituciones públicas, Sociedad Civil y Organizaciones de Mujeres, que se incorpora como CONVIMU, instancia creada mediante la Ley 82 de 24 de octubre de 2013	El Comité Especializado de Violencia Doméstica fue instalado para dar seguimiento a lo contemplado en la Ley de Igualdad de Oportunidades y para monitorear y evaluar el Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y Política de Convivencia Ciudadana. Se realizaron 13 reuniones ordinarias, 6 extraordinarias y 4 de subcomisiones lográndose avances, entre ellos: -Asesoría en la Ejecución del Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y Política de Convivencia Ciudadana 2004-2014, con miras a la elaboración de un nuevo Plan. -Jornadas de Sensibilización y Capacitación en temas de violencia doméstica y legislación. Discusión de los tres proyectos de femicidios -Análisis y discusión de la Ley de Trata (Ley No. 79 de 9/11/2011).
INAMU	DESCRIPCION
Desarrollo de Ocho Guías para la Atención de Mujeres Víctimas de Violencia Doméstica durante su Estadía en los ALBERGUES y el Manual para el funcionamiento de Casas Albergues, el Flujograma de Atención a Víctimas de Violencia Doméstica y el Directorio de Apoyo para Mujeres Víctimas de Violencia de Género en Panamá. 2011.	Fortalecimiento de la capacidad técnica de atención del personal técnico del Centro de Orientación e Información de la Mujer (COIM), y de los tres Albergues ubicados en Panamá, Colón y Chiriquí. Durante el período 2011, 2012 y 2013 en el: - Albergue Nueva Vida-Panamá se brindó atención sin ingreso al programa de protección (albergue) a 15 mujeres; y atención e ingreso al Programa de Protección (albergue) a 87 mujeres y a sus 65 hijas y 64 hijos. Las usuarias albergadas permanecen en el programa de protección por un período de 3 a 6 meses, sin embargo, se han dado casos de protección de hasta 2 años. - Albergue Casa de la Mujer (Chiriquí) se albergó a 16 usuarias y a los 22 hijos e hijas. - Centro de Atención Integral de Colón (Reina Sofía) se atendieron en 2012, (20) mujeres y en 2013, (377) mujeres.
ACCIONES INSTITUCIONALES: INAMU/MEF	DESCRIPCION
-Capacitaciones 2011	Formación a las y los funcionarios públicos y privados en relación con el tema de Presupuestos Públicos sensibles al Género.
-Capacitaciones/Actividades de Prevención contra la Violencia (Programa de Promoción de Derechos Humanos de las Mujeres) 2011-2013	Capacitaciones en materia de Derechos Humanos de las Mujeres; Igualdad de Oportunidades; Equidad de Género y Prevención de la Violencia Doméstica; Volanteos los 25 de cada mes, Redes Locales para la Prevención de la Violencia, a las Mujeres Privadas de Libertad. Realización de Taller de Pintura (Centro Femenino de Rehabilitación-2011). Exposición de pinturas y la Presentación del Libro Mujeres en Relieve autoría de las privadas de libertad (2012).

ACCIONES INSTITUCIONALES:	DESCRIPCION
-Actividades de Sensibilización acerca de la violencia doméstica y el Femicidio.	Jornadas de sensibilización a través de los Medios de Comunicación Social y las actividades de participación ciudadana en las comunidades, ferias y eventos interinstitucionales. 2011-2013.
INAMU	DESCRIPCION
Proceso de Validación Institucional de 17 ejes plasmados en la Política Pública Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM). 2011-2012.	. El diseño para la elaboración del PPIOM se realizó mediante consultas a nivel nacional. En total se realizaron 14 consultas en 9 provincias, 3 Comarcas y 1 Afrodescendientes convocando aproximadamente 848 personas. Entre algunos de los ejes se encuentran: Tecnología de la Información y Comunicación, Estadística y Censo, Presupuestos sensibles al género, poblaciones Indígenas, Rurales, Afrodescendientes, Mujeres con Discapacidad y Equidad Jurídica.
ACCIONES INSTITUCIONALES: INAMU, MINSA, MEF/ UNFPA, OPS/OMS y PNUD	DESCRIPCION
Proyecto *"Alianza por una Vida sin Violencia"* en dos corregimientos de la República de Panamá: Arraiján y Canto del Llano. *2009-2013*	Modelo de intervención piloto con características replicables forma parte del Programa Conjunto Alianza Nacional y Local para Prevenir y Atender la Violencia contra las Mujeres en dos corregimientos: Redes Locales- Arraiján y Canto del Llano- Veraguas.
ACCIONES INSTITUCIONALES: INAMU/ MEF/ OSEGUI/ Ministerio de Seguridad, SIEC, PN/ PNUD	DESCRIPCION
Programa Prevención de las Violencias en Panamá 2013-2015	Continuación de las acciones llevadas a cabo por el PROSI. Generar mecanismos y modelos de estrategias de prevención de las violencias promoviendo el desarrollo humano en todos los niveles de gobierno, con la inclusión activa de la ciudadanía y la promoción de alianzas público-privadas.
ACCIONES INSTITUCIONALES: INAMU/ Ministerio de Seguridad	DESCRIPCION
Proyecto sobre Violencia Doméstica del Programa Ampliado de Seguridad Integral financiado por la Comunidad Europea (APROSI) Subcomponente 2.3 La Atención Integral a Mujeres en riesgo 2013-2018	Fortalecimiento de la capacidad institucional para enfrentar la violencia doméstica, el desarrollo de acciones de prevención, atención y albergues a mujeres víctimas de la violencia. Abarca el fortalecimiento de los servicios integrales para mujeres víctimas de violencia el potenciamiento de redes existentes de atención a víctimas de violencia contra la mujer; y la implementación de Centro Integrado de Servicios a la Mujer.
ACCIONES INSTITUCIONALES: UNFPA /INAMU	DESCRIPCION
Proyecto "Igualdad entre los Géneros y Promoción de los Derechos Reproductivos y Prevención de la Violencia de la Mujer". 2013-2015	Meta: Lograr la igualdad entre hombres y mujeres realizando un trabajo conjunto con las instituciones estatales y organizaciones no gubernamentales que velan por los derechos humanos de las mujeres.
ACCIONES INSTITUCIONALES: PNUD /INAMU	DESCRIPCION
Estrategia de Prevención de Violencia contra la Mujer como parte del Programa Prevención de las Violencias en Panamá. 2010/2015.	Dar continuidad al Comité Técnico Especializado de Prevención de Violencia contra la Mujer, Sistema de Seguimiento y Monitoreo del Plan de Prevención y Acciones dentro del marco de la Campaña *Únete*, para poner fin a la violencia contra las Mujeres 2010-2015, INAMU/ MIDES llevó a cabo las campañas *"No le pegues 2011", "Alto al Femicidio 2012*

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe del INAMU (febrero 2012) para la Evaluación de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención Belem Do Pará"; y del informe de Gestión del INAMU agosto 2009-2014.

9.11. Intervención del Municipio en los Casos de Violencia Domestica y Sobre Pensiones Alimenticias

En los artículos 7, 8 y 9 de la Ley 38 de 10 de julio de 2001[199], se establece que las medidas de protección pueden ser aplicadas por las autoridades administrativas de Policías (Corregidores/as y jueces/juezas nocturnos/as), de acuerdo a su competencia. Cuando los hechos de violencia se presentan en áreas de responsabilidad de las o los Corregidores, la citada Ley las/los faculta para conocer provisionalmente de esas acciones, y deben remitir el expediente incoado, indicando las medidas adoptadas a la instancia competente en un plazo no mayor de 72 horas contados a partir del momento en que se aplica la medida dispuesta. Las autoridades administrativas no podrán decidir sobre el fondo del asunto ni promover ni aceptar advenimientos o desistimientos[200]. Con relación a los procesos de pensión alimenticia, la Ley General de Pensión Alimenticia, Ley No. 42 de 7 de agosto de 2012, establece que los/as Corregidoras son competentes para conocer a prevención de los procesos de alimentos en primera instancia. En segunda instancia, las Alcaldías conocerán de las apelaciones interpuestas contra las decisiones de los/as Corregidoras. En la Sección 5ª, la Ley 42 establece las sanciones que la autoridad competente debe aplicar al obligado en el proceso de alimentos hasta con treinta días de arresto a partir de la notificación de la respectiva resolución, la cual puede ser apelada dentro de los tres días siguientes a la notificación personal. En estos casos, la apelación se surtirá en efecto suspensivo.

Para el 2011 y 2012, la provincia de Panamá con 6,736 y 6,798 ingresos de pensiones alimenticias respectivamente representó, para ambos años, el 55% de todos los casos ingresados por pensiones alimenticias en los Juzgados Municipales y de Circuito del Órgano Judicial en la República de Panamá. Similar situación se da

[199] Ley 38 de 10 de julio de 2001 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.

[200] Con la entrada en vigencia del nuevo Código Procesal Penal (de manera progresiva 2/9/2011 y 2/9/2012) en el Segundo y Cuarto Distrito Judicial de Panamá respectivamente, las/los funcionarios competentes para aplicar las medidas de protección serán las/los funcionarios de instrucción y del órgano jurisdiccional. Las autoridades de Policía no podrán aplicarlas por motus propio.

con la provincia de Chiriquí, en la cual se registraron 2,419 ingresos de pensiones alimenticias en el 2011 y 2,442 en el 2012 reflejando para cada año el 20%. (Cuadro No. 9.12). En tal sentido, estas dos provincias acumulan el 75% del total de casos ingresados sobre pensiones alimenticias en la República de Panamá para los años señalados.

Cuadro. No. 9.12
CASOS DE PENSIONES ALIMENTICIAS INGRESADAS EN JUZGADOS DE CIRCUITO Y MUNICIPALES DEL ORGANO JUDICIAL, POR PROVINCIAS. AÑOS 2011 Y 2012 (P)

Provincias	Pensión alimenticia		Pensión alimenticia Prenatal		Reiniciados (1)	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Panamá	6,736	6,798	170	135	2,113	2,966
Colon	798	923	27	36	612	649
Darién	70	75	4	4	59	45
Cocle	449	470	29	18	167	267
Veraguas	676	681	33	41	264	169
Bocas del toro	374	328	18	19	67	184
Los Santos	361	419	20	22	286	362
Herrera	408	311	30	11	328	152
Chiriqui	2,419	2,442	136	122	1,216	1,388
TOTAL	12,291	12,447	467	408	5,112	6,182

(1) El 98% de los casos corresponden a un aumento o rebaja en procesos de alimentos.
(P) Cifras Preliminares
Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Estadísticos de las Dependencias Judiciales. Centro de Estadísticas Judiciales del Órgano Judicial.

La provincia de Panamá es la que cuenta con la mayor cantidad de población de la República de Panamá e incidencia de registros de pensiones alimenticias se puede observar en el Cuadro No. 9.13 que de los 21 Corregimientos, 5 de ellos (Tocumen, 24 de Diciembre, Pedregal, Juan Díaz y Pacora) ubicados hacia el área Este de la ciudad concentran la mayor cantidad de boletas de protección expedidas durante los años de análisis. En el 2011 de un total de 11,778 boletas de protección; 5,058 correspondieron a los corregimientos en mención, una condición similar se repite en el 2012, donde de 11,184 boletas de protección expedidas, 4,836 correspondieron a esos mismos corregimientos. Para ambos años, esto representó un 43% del total de las boletas de protección expedidas en el Distrito Capital.

Cuadro No. 9.13

PROCESOS DE FAMILIA, BOLETAS DE PROTECCIÓN Y PENSIONES ALIMENTICIAS OTORGADAS POR LAS CORREGIDURÍAS DEL MUNICIPIO DE PANAMÁ. Años 2011-2013

CORREGIMIENTOS	Desacato			Pensiones de alimentos			Boletas de protección		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Alcalde Díaz	8	2	24	444	557	185	1,432	1,169	947
Ancón	1	3	2	45	53	31	370	318	384
Bella Vista	8	4	0	18	19	5	168	164	155
Bethania	24	4	1	39	36	20	413	413	197
Calidonia	13	4	3	82	90	31	382	408	372
Curundú	0	2	3	37	54	57	183	146	127
Chilibre	16	14	1	153	167	88	840	853	547
Chorrillo	10	4	4	52	91	76	297	406	204
Juan Díaz	21	3	32	228	234	163	969	823	764
Las Mañanitas	15	11	0	226	319	163	798	417	153
Pacora	19	8	35	300	318	218	879	785	867
Parque Lefevre	5	2	0	87	65	60	426	369	474
Pedregal	1	11	9	204	135	230	973	1,044	1,122
Pueblo Nuevo	1	0	1	46	24	19	307	334	236
Río Abajo	1	4	6	63	39	36	381	233	360
San Felipe	3	0	0	23	5	3	107	39	51
San Francisco	7	4	5	18	47	37	133	537	206
San Martín	3	4	1	28	45	58	251	220	124
Santa Ana	2	2	7	18	73	33	232	322	327
Tocumen	41	24	174	512	418	354	1,113	1,132	1,451
24 de Diciembre	18	17	7	213	154	204	1,124	1,052	592
Total	217	127	315	2,836	2,943	2,071	11,778	11,184	9,660

Fuente: Elaboración propia a partir de información publicada por el Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC). Informes de Criminalidad 2011, 2012 y 2013 cuyo origen fue la Oficina de Estadística de la Dirección de Legal y Justicia, Municipio de Panamá.

Esta situación se acentúa en el 2013, cuando se eleva la participación de estos corregimientos a un 49.6%, toda vez que de un total de 9,660 boletas de protección, 4,796 fueron expedidas en las áreas ya descritas. Otro Corregimiento que sobresale es el de Alcalde Díaz, en el 2011 se expidieron 1,432 boletas de protección para este sector, lo que constituye un 12% del total, pasando del 10% en 2012 al 8% en 2013. Las Boletas de Protección o de Alejamiento constituyen un indicador de las acciones de violencia doméstica. Su eficacia como medida de protección efectiva para las mujeres víctimas de violencia ante la agresión de sus parejas constantemente es cuestionada, ya que muchas de estas víctimas portaban boletas de protección al momento de la perpetración del femicidio.

9.12. Política de Acceso a la Justicia y Género del Órgano Judicial y del Ministerio Público

El Órgano Judicial dando cumplimiento a lo estipulado en Convenios y Tratados Internacionales de Derechos Humanos, creó la *Coordinación de Proyectos de Atención a Grupos en Condición de Vulnerabilidad* y la *Unidad de Acceso a la Justicia y Género* con la finalidad de propiciar un efectivo acceso a la justicia de las poblaciones en situación de vulnerabilidad de sus derechos.

Por su parte, el Ministerio Público para mejorar el acceso a la justicia, ha desarrollado diversas acciones entre las que se destacan: la Adopción de la Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Ministerio Público; el funcionamiento de las Unidades de Atención a Víctimas en todas las provincias; la creación de la Unidad Especial de Investigación para el apoyo en casos complejos (femicidios o muertes traumáticas y desapariciones); la Secretaría de Derechos Humanos, Acceso a la Justicia y Género del Ministerio Público y la Secretaría de Asistencia y Protección a Víctimas, Denunciantes, Testigos y Colaboradores del proceso penal adscritas al Despacho Superior.

9.13. Políticas, Instancias y Mecanismos de Atención a Victimas

Tabla No. 9.2
POLITICAS, INSTANCIAS Y MECANISMOS DE ATENCION A VICTIMAS

POLITICAS/ INSTANCIAS	MECANISMOS
MINISTERIO PÚBLICO. Resolución No. 14 del 18 de abril de 2012 mediante la cual se cambia la denominación de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio Público por el de Secretaría de Derechos Humanos, Acceso a la Justicia y Género del Ministerio Público y adopta el Protocolo de Actuación Interinstitucional para las Víctimas de Violencia de Género.	**SECRETARÍA DE DERECHOS HUMANOS, ACCESO A LA JUSTICIA Y GÉNERO DEL MINISTERIO PÚBLICO.** Unidad vigilante del cumplimiento efectivo de la Política Institucional en Materia de Derechos Humanos, Acceso a la Justicia, Equidad de Género, bajo los principios de compromiso, ética, legalidad y dignidad humana.
MINISTERIO PÚBLICO. Resolución No. 19 de 22 de junio de 2012 cambia la denominación por Secretaría de Asistencia y Protección de Víctimas, Denunciantes, Testigos y colaboradores del proceso penal (SENAPROVIT).	**SECRETARÍA DE ASISTENCIA Y PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS, DENUNCIANTES, TESTIGOS Y COLABORADORES DEL PROCESO PENAL (SEAPROVIT)**. Ente consultivo de la Procuraduría General de Nación para la adopción de políticas institucionales.
MINISTERIO PÚBLICO. Resolución No. 35 del 10 de abril de 2013, expedida por la Procuraduría General de la Nación crea el Centro	**Centro de Recepción de Denuncias de San Miguelito**. (Canaliza adecuadamente, desde un inicio, aquellas conductas que pudieran constituir infracción a la Ley penal y brindarle a la víctima un mayor acceso a la justicia).

POLITICAS/ INSTANCIAS	MECANISMOS
de Recepción de Denuncias de San Miguelito.	
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA. Ley No. 79 de 9 de noviembre de 2011, sobre la Trata de Personas y Actividades Conexas	**-Comisión Nacional contra la Trata de Personas,** tiene como función establecer un *Protocolo de Actuación de la Unidad de Identificación y atención a Víctimas de Trata de Personas* (24 de Julio 2013). **-Unidad Técnica de Identificación y Atención de Víctimas**. -**Fondo para la Asistencia de Víctimas de Trata de Personas**.
*ORGANO JUDICIAL	**-UNIDAD DE ACCESO A LA JUSTICIA Y GÉNERO Y LA COORDINACIÓN DE PROYECTOS DE ATENCIÓN A GRUPOS EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD** (Acuerdo de la Sala Cuarta de Negocios Generales N.° 806 de 11 de septiembre del 2008. **-OFICINA DE ASISTENCIA LEGAL GRATUITA PARA LAS VÍCTIMAS DEL DELITO. -DEFENSORÍA DE OFICIO. -PROGRAMA DE FACILITADORES/AS JUDICIALES COMUNITARIOS/AS**
*POLICIA NACIONAL	**DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD PROFESIONAL**, **(DRP).** -**DIRECCION DE BIENESTAR POLICIAL Y FAMILIAR** -**OFICINA DE SERVICIOS CONTRA LA VIOLENCIA FAMILIAR (Área de Panamá)** **-MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE ACTUACIÓN POLICIAL sobre Violencia De Género, Doméstica Y Maltrato al Niño, Niña y Adolescentes.** (28/10/ 2005). -**PROTOCOLO DE ACTUACION sobre la Adopción De Medidas Relativas a la Prevención, Investigación Y Tratamiento a las Víctimas de Violencia Doméstica, Maltrato a Niños, Niñas Y Adolescentes.** (Julio 2004).
*DEFENSORIA DEL PUEBLO	**Dirección de Protección de los Derechos de la Mujer (DPRODM)** Ratificada mediante Resolución Nº 09-2008 de 15 de enero de 2008.
*INAMU	**-Centro de Orientación e Información para la Mujer (COIM)** que brinda orientación e información a mujeres víctimas de violencia. **-En los tres Albergues: Nueva Vida-Panamá, Centro Reina Sofía Centro de Atención Integral en Colón y Casa de la Mujer-Chiriquí** proporcionan refugio temporal a las mujeres y a sus hijos/as víctimas de violencia doméstica que se encuentran en riesgo de muerte. El equipo interdisciplinario brinda una atención integral y orientación (enfoque de género).
*MIDES	Centro **de Orientación y Atención Integral (COAI)** brinda respuestas eficientes a los problemas sociales que enfrentan los grupos de atención prioritaria. (Orientación sobre maltrato y abusos contra niños, niñas y adolescentes y violencia doméstica, entre otros).
*MINSA	**-Programa Nacional de ITS/VIH/Sida**. ***Protocolo para Ofrecer Profilaxis Post Exposición a toda Víctima de Violencia Sexual*.** Septiembre/ 2013. **Instalaciones de Salud:** *Formulario de Investigación por* ***Sospecha de Violencia Intrafamiliar y Maltrato al Menor y Adulto Mayor***. (Decreto No. 268 de 1 de agosto de 2001).

*Estas instancias han sido incluidas dentro de la presente sección ya que mantienen vigencia durante el período en estudio (2011-2013).
Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Dirección de Protección de los Derechos de las Mujeres de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá.

9.14. Ley 82 de 24 de Octubre de 2013

El INAMU junto a las organizaciones femeninas, instituciones gubernamentales y de la sociedad hicieron ingentes esfuerzos para que se cumpla con la recomendación

de la CEDAW sobre femicidio, lográndose la aprobación en tercer debate del Proyecto de Ley 649, el 21 de octubre de 2013; que se convierte en la ley 82 de 24 de octubre de 2013 *"Que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer",* la cual aparece publicada en la Gaceta Oficial 27,403 del viernes 25 de octubre de 2013, comenzando a regir a los dos meses de su promulgación. La **Ley 82 de 24 de octubre de 2013**, consta de XIII capítulos y de 78 artículos, deberá ser reglamentada por el Órgano Ejecutivo, en el término de 70 días calendarios, contados a partir de su entrada en vigencia, para lo cual se nombrará una comisión interinstitucional.

Tabla No. 9.3
LA LEY 82 DE 24 DE OCTUBRE DE 2013

OBJETO	Garantizar el derecho a las mujeres de cualquier edad a una vida libre de violencia, proteger los derechos de las mujeres víctimas de violencia en contextos de relaciones desiguales de poder, y además prevenir y sancionar todas las formas de violencia contra las mujeres partiendo de lo establecido en Tratados y Convenciones Internacionales sobre derechos humanos de las mujeres ratificadas por Panamá.
Establece 27 DEFINICIONES NOVEDOSAS	Se definen términos como ***hostigamiento, acecho sexual*** y ***acoso sexual***. Igualmente se aporta la figura de ***Amicus Curiae*** referida a las presentaciones de escritos ante los tribunales por parte de terceros que no son parte del proceso pero que con sus opiniones pueden ayudar a la toma de una mejor decisión. Igualmente establece nuevos tipos de violencia contra las mujeres. El término ***Femicidio*** es definido en el numeral séptimo como el ***"causar la muerte a una mujer basada en la pertenencia al sexo femenino, por causa de la discriminación o cualquier otra forma de violencia".***
MEDIDAS DE SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN	-Estado debe asignar una partida presupuestaria para el Comité Nacional contra la Violencia en la Mujer dentro del presupuesto del Instituto Nacional de la Mujer, debe coordinar y/o ejecutar programas de formación continua, con una periodicidad no menor de un año para oficinas gubernamentales o no gubernamentales principalmente a los operadores de justicia, personal de salud y las autoridades de policía. -Establecer protocolos de procedimientos a seguir y las competencias de cada institución estatal que esté involucrada con los derechos humanos de las mujeres. Establecer las unidades de género o protección de las mujeres o fortalecer las existentes en todas las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, para desarrollar planes de prevención, detección y atención de casos de violencia doméstica o de acoso sexual u hostigamiento por razones de sexo.
MEDIDAS DE PROTECCIÓN para las mujeres en especial las que son víctimas de alguna forma de violencia	Derecho a **recibir atención integral** por parte de los servicios públicos y privados de salud con cobertura suficiente, de manera pronta, diferenciada, no sexista y de calidad. -Recibir un trato humanizado y respetuoso de su integridad y del ejercicio pleno de sus derechos, evitando la Revictimización. Para evitar la revictimización, se contará con el **Formulario único** que deberá ser utilizado por todas las instancias de la ruta crítica. -En **caso de violación**, para la realización de los exámenes médicos-legales y el suministro de anticonceptivo de emergencia o tratamiento retro-viral contra el

	VIH/SIDA se requiere un consentimiento informado. -La víctima tendrá el derecho de escoger el sexo del facultativo que se los realizará; para ello, se hace obligatorio que la institución de salud cuente con facultativos de ambos sexos ante la posibilidad de que uno de ellos sea **Objetor de Conciencia.** De igual forma, el cuarto de urgencia deberá contar con un procedimiento para asegurar la obtención y preservación de elementos probatorios (Kit de Violación para preservar el semen o fluidos corporales).
POLICÍA ESPECIALIZADA	En cada estación de Policía se debe contar con una **Policía Especializada** para que la víctima tenga un mejor tratamiento. Debe existir cuatro centros de acogida o albergues en la provincia de Panamá y en las demás uno, cuya ubicación debe ser confidencial
LOS CORREGIDORES Y LAS AUTORIDADES COMARCALES	Los Corregidores y las autoridades comarcales que atiendan o entrevisten a víctimas o denunciantes de violencia doméstica no deben tener antecedentes de violencia contra las mujeres. Para la aplicación de las medidas de protección de las víctimas todas las autoridades de policía deben consultar el **Registro de Agresores**.
SISTEMA DE REGISTRO DE CASOS	Establecer un **Sistema de Registro de casos**, denuncias, sanciones y atenciones vinculadas a la violencia contra la mujer desagregadas por sexo, procedencia, etnicidad, edad entre otras.
BRAZALETE ELECTRÓNICO	Utilización del **brazalete electrónico** por parte del agresor para facilitar el reporte de hechos de violencia contra la mujer.
INVESTIGACIÓN	Se deben crear **Fiscalías Especializadas en cada Distrito Judicial** las cuales deben funcionar las veinticuatro horas. El juez competente debe dar seguimiento al tratamiento terapéutico multidisciplinario especializado en violencia contra la mujer y se requerirá una certificación final del equipo multidisciplinario para q el juez le ponga fin al proceso.
SANCIÓN	No se podrá invocar costumbres o tradiciones culturales o religiosas para impedir la investigación penal ni como eximentes de culpabilidad para perpetrar, infligir, consentir, promover, instigar o tolerar el delito de violencia contra las mujeres o cualquier persona. -Cuando se trate Delitos Contra la Vida y la Integridad Personal, Violencia Doméstica, Contra La Libertad e Integridad Sexual y Contra la Trata de Personas si la víctima es una mujer, no se aplicará la pena de arresto de fines de semana. -Se Adiciona el artículo 132A al Código Penal para tipificar el delito de femicidio. Se establecen diez circunstancias para sancionar con pena de veinticinco a treinta años de prisión a quien cause la muerte a una mujer. La pena por suicidio producto de maltrato a la mujer es de 12 a 15 años de prisión. Se pena el incumplimiento de las medidas de protección con pena de 6 meses a un año.
REPARACIÓN DEL Daño	**Reparación del daño causado a la Víctima,** debe ser provisional al daño. El derecho a la reparación (indemnización) se extiende a los sucesores de la víctima, si ésta muriese. La parte afectada podrá reclamar la reparación civil por los daños y perjuicios, según las normas comunes que rigen la materia. Por cualquier pérdida o gastos debe ser indemnizada la víctima.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley 82 de 24 de octubre de 2013.

9.15. Medidas Afirmativas y Políticas Publicas

TABLA No. 9.4.
MEDIDAS AFIRMATIVAS Y POLITICAS PÚBLICAS

MEDIDAS AFIRMATIVAS	POLÍTICAS PÚBLICAS
Para **2011, 2012 y 2013 Talleres de Elaboración, Actualización y Seguimiento** (**SIEGPA**) **con las entidades productoras de información.**	Elaboración e Implementación del **Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana 2004-2014.**
Aplicación de la **Encuesta del Uso del Tiempo en el 2011**, por el Instituto Nacional de Estadística y Censo y el Instituto Nacional de la Mujer.	**Acuerdo No. 644 de 29 de noviembre de 2011**, adopta la **Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Órgano Judicial** de Panamá.
Diagnóstico sobre la respuesta institucional en situaciones de violencia doméstica, sexual y femicidio, costo, magnitud y calidad de los servicios existentes en el corregimiento de Arraiján 2011. (INAMU-UNFPA-OMS-OPS-PNUD)	**Acuerdo No. 245 de 13 de abril de 2011**. Se adopta **Las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de vulnerabilidad** en el Órgano Judicial de la República de Panamá.
Diagnóstico sobre los recursos institucionales costo, magnitud de violencia doméstica, sexual y de femicidio y calidad de servicios existentes en el sector judicial, policial y social en el corregimiento de Canto del Llano, provincia de Veraguas 2011. (INAMU-UNFPA-OMS-OPS- PNUD).	**Ley No. 79 de 9 de noviembre de 2011, sobre Trata de personas y Actividades Conexas.** Establece un listado mínimo para las víctimas de este flagelo, además de enlistar las instituciones gubernamentales llamadas a proteger y dar asistencia a las víctimas de acuerdo a su grado de vulnerabilidad.
Creación y fortalecimiento de redes locales intersectoriales en prevención y atención de la violencia doméstica y sexual en los Distritos de Arraiján y Veraguas (Canto del Llano).	**Resolución No.3 de 6 de enero de 2012** de la Procuraduría General de la Nación, adopta **Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Ministerio Público.**
El **INAMU** se incorporó al **SISTEMA 311,** en octubre de 2011. Línea de Auxilio: 500-6172 ofrece Orientación, Acompañamiento, Seguimiento de casos legales y Protección (Albergues) para víctimas de violencia doméstica.	**Decreto Ejecutivo No.18 publicado en Gaceta Oficial de 27 de enero de 2012. Gobierno Nacional instala el Gabinete de Seguridad Preventiva.** Integrado por nueve Ministerios, liderado por el Ministerio de Seguridad.
Se Adopta por el Ministerio Público **PROTOCOLO DE ACTUACION INSTERINSTITUCIONAL PARA LAS VICTIMAS DE VIOLENCIA DE GENERO,** como parte del Proyecto de Actuación Integral con Víctimas de Violencia de Género. **18/4/2012.** (FONDO MIXTO HISPANO PANAMEÑO/ MINISTERIO PUBLICO).	**Resolución No. 8 de 23/1/2012** cambia el nombre de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio Público por el de **Secretaría de Derechos Humanos, Acceso a la Justicia y Género del Ministerio Público y adopta el Protocolo de Actuación Interinstitucional para las Víctimas de Violencia de Género.**
El Sistema Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC), en 2012, se integró al Sistema de Indicadores de América Latina.	**Resolución No. 19 de 22 de junio de 2012**, crea la **Secretaría Nacional de Asistencia y Protección de Víctimas, denunciantes, testigos y colaboradores del proceso penal (SEAPROVIT)**
Se elabora MANUAL DE FUNCIONAMIENTO DE LOS ALBERGUES. Instituto Nacional de la Mujer, Dirección Nacional de Derechos Humanos. 2012. INAMU/ PROSI.	**Decreto Ejecutivo No.464 de 2 de julio de 2012**, publicada en Gaceta Oficial 27,070 de 4 de julio de 2012, adopta **Plan Nacional contra la Trata de Personas.**
Programa de "**ACTUACIÓN INTEGRAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER**", **INAMU**. 2009-2012	**Ley No. 42 de 7 de agosto de 2012** "**General de Pensión Alimenticia".** Publicada en la Gaceta Oficial 27095 el 8 de agosto de 2012.
CENTRO DE ATENCION INTEGRAL REINA SOFIA-COLON Colón, remodelado en 2012. **-El ALBERGUE CASA DE LA MUJER-CHIRIQUI** inició operaciones en 2011. **-El ALBERGUE NUEVA VIDA-Panamá** (reinició septiembre 2012).	**Resolución de Gabinete No. 84** publicada en Gaceta Oficial No. 27096 **del 9 de agosto de 2012**, el Gobierno de Panamá aprueba **LA ESTRATEGIA PAIS DE SEGURIDAD CIUDADANA 2011-2014**
En 2013 se realizó **PRIMER CONGRESO DE GÉNERO DEL** Benemérito Cuerpo de Bomberos de Panamá. Despacho de la Primera Dama, **INAMU** y la Red de Mecanismos Gubernamentales.	**Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM), Decreto Ejecutivo No.244 de 18 de diciembre de 2012.**
Convenio de Cooperación Defensoría del Pueblo/ INAMU, 2013. Convenio de Cooperación y Asistencia	**Resolución No.3 de 22 de enero de 2013,** crea la **Unidad Especial de Investigación para el apoyo en casos**

Técnica Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación. 21/2/2013.	**Complejos**. **Ministerio Público**
Campaña de Prevención contra la Explotación Sexual Comercial: ***"YO NO SOY UN JUGUETE***. (**CONAPREDES/ Aeropuerto Internacional de Tocumen** 7/3/2013**.**	**Ley No.7 de 5 de marzo de 2013** que establece el marco regulatorio para la **esterilización femenina** como derecho personalísimo y voluntario de la mujer.
Lanzamiento de la Campaña Contra la Violencia *"La Violencia comienza en los detalles, No lo Permitas"*. Defensoría del Pueblo, 25/3/2013.	**Resolución de la Procuraduría General de la Nación No. 35 de 10 de abril de 2013**, crea el **Centro de Recepción de Denuncias de San Miguelito.**
Se elabora el Reglamento del **PROTOCOLO DE ACTUACIÓN DE LA UNIDAD DE IDENTIFICACIÓN Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS.** 24/7/2013. **(OIM)**	**Resolución No. 53 de 25 de junio de 2013**. Ministerio Público. Finaliza Programa de Sistema de Localización Telemática (del uso del **Brazalete Electrónico de Monitoreo**).
Se elabora **PROTOCOLO PARA OFRECER PROOFILAXIS POST EXPOSICION A TODA VICTIMA DE VIOLENCIA SEXUAL.** Septiembre/ 2013. (MINSA/USAID-PASCA)	**Ley 82 de 24 de octubre de 2013** que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres, reforma el Código Penal para tipificar el **femicidio** y sancionar los hechos de violencia contra las mujeres.
CONAMU. Debate sobre el nuevo Reglamento Interno y Aprobación de Reglamento Interno mediante Resolución No.003-13 de 19 de diciembre de 2013.	**Resolución No. 79 de 13 de noviembre de 2013,** crea la **Fiscalía Sexta Superior de Homicidio del Primer Distrito Judicial de Panamá** y se asignan funciones a Fiscalías Superiores de Distrito Judicial, para la investigación de los Delitos de Femicidios.

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de Gestión del INAMU agosto 2009-2014; de la Memoria del Observatorio Panameño contra la Violencia de Género 2012-2014; del Informe de Panamá-2014 sobre la Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000); y de Información proporcionada por el Centro de documentación del Ministerio Público y del Órgano Judicial de Panamá.

CONCLUSIONES

-Uno de los logros más significativos en relación a la temática Violencia contra las Mujeres para el período de análisis 2011 a 2013, ha sido la aprobación de la Ley 82 de 24 de octubre de 2013 que tipifica el delito de femicidio y sanciona los hechos de violencia contra las mujeres.

-Como parte de los avances está la entrada en vigencia del Sistema Penal Acusatorio en el Segundo y Cuarto Distrito Judicial de Panamá, el cual ha dado muestra de celeridad en el manejo de los casos.

-Un desafío lo constituye la Reglamentación de la Ley 82 de 24 de octubre de 2013 y un reto, la implementación progresiva del Sistema Penal Acusatorio en todos los Distritos Judiciales del país y el fortalecimiento de las Oficinas de Acceso a la Justicia y Género del Órgano Judicial y del Ministerio Público como un mecanismo para lograr el acceso más expedito a la justicia en Panamá.

-Una limitante durante todo el desarrollo del proceso de investigación con relación al tema de la Violencia Contra las Mujeres guarda relación con la información estadística al respecto; ya que las distintas fuentes trabajan sobre patrones diferentes y no siempre es posible conciliar la información.

RECOMENDACIONES

-Establecer una política consistente y consensuada sobre el manejo de las estadísticas en materia de violencia contra las mujeres y género.

-Fortalecer la figura de Boletas de Protección implementándola conjuntamente con otros mecanismos más efectos, verbigracia el brazalete electrónico que permita una intervención oportuna en el caso que el agresor intente acercarse a la víctima.

-Dar cumplimiento a los Tratados y Convenios Internacionales incluyendo aquellos relativos a la protección de las hijas e hijos de las víctimas de femicidios.

-Introducir dentro de la educación formal e informal así como en los medios de comunicación temas y talleres que promuevan la convivencia pacífica, solidaria y la armonía en las relaciones de pareja con base en los derechos humanos, la equidad de género y mecanismos no violentos de solución de los conflictos.

BIBLIOGRAFIA

ANTONY GARCIA, Carmen y MILLER RAMIREZ, Gladys. 2011. *Estudio Mujeres Desaparecidas en Panamá.* CEFA/ CLADEM/ INAMU/ UNFPA/ Defensoría del Pueblo.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. Instituto Nacional de Estadística y Censo. *Volumen II. Estadísticas Penales (Sindicados) y de Niñez y adolescencia: Años 2011, 2012 y 2013.*

COMITÉ DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA MUJER. (CLADEM). Marzo 2014. *Informe sobre "Impunidad en casos de violencia contra las mujeres en la República de Panamá.*

INFORME NACIONAL PANAMA. 2014. Sobre la Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000).

INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER (INAMU). (2014). *Informe de Gestión 2009-2014,* presentado al Ministro de Desarrollo Social, Presidente de la Junta Directiva del INAMU y Presidente del CONAMU, Licenciado Alcibíades Vásquez Velásquez, por parte de la Directora General del INAMU y Secretaria Técnica del CONAMU, Licenciada Markelda Montenegro de Herrera.

INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER (INAMU). (Febrero, 2012) Informe para la Evaluación de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención Belem Do Pará".

FONDO MIXTO HISPANO PANAMEÑO DE COOPERACIÓN. 2010. *"Protocolo de Actuación Interinstitucional".* Proyecto de Actualización Integral con Víctimas de Violencia de Género. Panamá.

JAEN DE SALINAS, Miriam. 2011. *"Introducción al Nuevo Sistema Acusatorio".* Coordinación del Sistema Penal Acusatorio. Órgano Judicial de Panamá.

MINISTERIO PÚBLICO DE PANAMA. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. *Informe de Gestión Junio 2013-Mayo 2014. Informe de avances de la implementación del Sistema Penal Acusatorio-Comisión de Alto Nivel para el SPA. 31 de julio de 2012.*

ÓRGANO JUDICIAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. 2009. *Política Institucional de Acceso a la Justicia y Género".* Panamá.

OBSERVATORIO PANAMEÑO DE VIOLENCIA DE GÉNERO DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO (OPVG) *Boletín Mensual. Diciembre de 2011. Memoria 2009-2012/ Memoria 2012-2014.*

SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE ESTADISTICAS CRIMINALES (SIEC). Ministerio de Seguridad Pública. 2011. *Aproximación al Proceso Administrativo de Atención a la Violencia Doméstica.* / V Informe de Seguridad Ciudadana. *La Seguridad Ciudadana desde la Perspectiva Médico Legal.* Período 2012-2013. / *Informes de Criminalidad.* Años: 2011, 2012 y 2013.

LEYES

-Ley No. 42 de 7 de agosto de 2012 "General de Pensión Alimenticia". Publicada en la Gaceta Oficial 27095 el 8 de agosto de 2012.

-Ley 82 de 23 de octubre de 2013, que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el Femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer.

ENTREVISTAS

Ingeniera ELSA CARRASCO, Departamento de Estadísticas del SIEC. 18 de enero de 2016.

Licenciada JENNIFER DELGADO, Oficina de Protección de los Derechos de las Mujeres de la Defensoría del Pueblo de Panamá. 24 de febrero de 2016.

Licenciada LUZ MARINA VERGARA, Jefa de Cooperación Técnica Internacional del INAMU; CALIXTA ARROYO, Asesora Legal; 25 de febrero de 2016.

Licenciada ELENA MONTAÑEZ, Abogada, Asesora del INAMU. Sección de Investigación. Período (2009 a 2014). 9 de marzo de 2016.

Licenciada MARUQUEL CASTROVERDE, Fiscal Sexta Superior en la Especialidad de Femicidio. Licenciada YAMILKA TRONCOSO. Jefa de la Secretaría de Protección a Víctimas, Testigos, Peritos y demás intervinientes en el proceso penal (SEPROVIT); Asesora Legal MARIXENIA SALDAÑA. (SEPROVIT); 10 de marzo de 2016.

CAPÍTULO 10. MUJER Y EQUIDAD JURÍDICA

Consultora: Joyce Araujo Lasso

Introducción

Equidad es definido en la Ley 4 de 29 de enero de 1999, “como la condición que permite a la persona en desventaja participar en igualdad de condiciones” [201], esta legislación – marco de protección de los derechos humanos de las mujeres - obliga al Estado a garantizar el cumplimiento y ejercicio de los derechos de ciudadanía de la mujer, a través de la creación de políticas públicas y la inclusión (desde una perspectiva de género) en las normas jurídicas en las cuales se debe consagrar el derecho de las mujeres para la eliminación de todo tipo de discriminación, entendiendo que la discriminación es un tipo de violencia, quedando por sentado tanto en la práctica como en la teoría la materialización de la igualdad de género con respecto a los derechos, deberes y responsabilidades.

10.1. Concepto de Equidad Jurídica

En el ámbito internacional, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la República de Panamá, mediante la Ley N°4 de 22 de mayo de 1981, establece la protección de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantiza, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otra instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación y de violencia.

En este sentido y retomando el ámbito nacional, la Constitución Políticas de la República de Panamá, establece en su Título III (Garantías Fundamentales), en su Art. 19 que “No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas”, norma que incita al respeto de los derechos humanos sin ningún tipo de prejuicio o estigma.

Esta es la forma en que a través del Estado se incorporen dentro de su legislación normas que garantizan la equidad jurídica para las mujeres, como parte de las

[201] Ley 4 de 29 de enero de 1999 por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres

políticas públicas, que deben ser ejecutables por medio de los decretos, las leyes, los proyectos, los planes y los programas, con la finalidad de generar las transformaciones o cambios sociales necesarios para la inclusión y protección de la mujer en todos los ámbitos, incluyendo en el ámbito judicial.

El Informe sobre "El Progreso de las Mujeres en el mundo, en busca de la Justicia"[202], hace énfasis a las distintas percepciones que están estrechamente vinculadas a las injusticias que observan y experimentan a diario las mujeres, como forma de discriminación y por ende, de violencia contra estas. Este informe señala que la justicia a través del derecho, debe ser un conjunto neutral de reglas que rigen la sociedad, sin embargo, las leyes fortalecen los esfuerzos o intereses de quienes se encuentran en el poder, en todo ámbito (racial, religioso, étnico y de género), reflejando también de esta forma el desequilibrio, dejando en evidencia una vez más que " las mujeres en el mundo cuentan con menor poder que los hombres, existiendo áreas en donde los derechos son menos protegidos o vulnerados", lo cual no es así para el hombre sobre todo en el ámbito privado. Persiste la violencia contra las mujeres lo que impide que éstas puedan vivir una vida libre de violencia, les impide la toma de decisiones sobre su cuerpo, sobre su sexualidad, su matrimonio, el número de hijos que desean tener, entre otros derechos y así también son vulnerados el ejercicio de sus derechos económicos, lo que incluye el derecho de toda mujer a un trabajo digno y bien remunerado, el derecho a la tenencia a la tierra y a otros recursos de producción.
Sigue siendo todo un desafío para los Estados y Panamá no se queda atrás, la implementación de manera eficaz de las garantías constitucionales para que el Estado de Derecho sea también una realidad para las mujeres. En este sentido, la cadena de justicia o de procedimiento sigue siendo para las mujeres interrumpido, debido a la poca capacidad que tiene el sistema y a las actitudes discriminatorias de quienes proveen estos servicios desde las instancias judiciales, ya que no toman en cuenta las barreras que deben pasar las mujeres, entre éstas las normas sociales, la

[202] ONU- MUJERES, 2011

pobreza, la falta de conciencia y como una de las consecuencias de ello, la denegación de justicia.

Todas estas situaciones de injusticias, de discriminación y violencia se evidencian por el bajo porcentaje de denuncias (actos de delito) de violaciones de derechos contra las mujeres y el alto porcentaje de abandono o desestimación de las mismas, de hecho, en Panamá todavía se dan ciertas prácticas que discriminan a las mujeres en el ámbito judicial: cuando se les re victimiza una vez acuden a presentar las denuncias por violencia sexual o por acoso sexual en el ámbito laboral, muchas veces son ellas las cuestionadas y es a ellas que se les causa la carga de la prueba, se les solicita aportar las pruebas para determinar el delito y la investigación, en ocasiones son éstas propias oficinas judiciales y/o públicas que discriminan el acceso de las mujeres por su vestimenta (persisten los letreros de prohibición de ciertas vestimentas a la entrada de los despachos), no se les informa de manera adecuada cuando de un proceso penal por ejemplo, se derivan acciones de familia, que corresponde a otras jurisdicciones (pensión alimenticia, visitas de hijos e hijas, de edad, divorcio, etc.).

Las demandas y conquistas hacia la equidad jurídica comienzan a dar resultado con la implementación de normas que incorporan a las mujeres como sujetas de derecho en diversos ámbitos entre los que están, el mercado laboral, el sistema educativo, a través de las normas positivas para su efectiva participación política, equidad jurídica, salud. Vemos también como se ha tomado una especial consideración en situaciones de violencia, hoy día las mujeres siguen siendo víctimas de la discriminación a través de diversos tipos de violencia, ya contempladas en la legislación, tal y como se aborda en otra sección de este informe, en cuanto a la violencia doméstica y el femicidio.

Si bien es cierto, nuestra sociedad experimenta avances en cuanto a la participación de las mujeres en el ámbito público, aun vemos con inquietud que se mantiene la desigualdad en el ámbito laboral, a pesar de que hoy por hoy son más las mujeres que logran completar los estudios superiores (en este informe el tema Mujer y Educación se aborda con detalles), pues no se ha logrado una representación equitativa en el mercado laboral, específicamente en los puestos de toma y decisión.

Los indicadores siguen ubicando a la mujer en el empleo informal, desigualdades salariales, condiciones poco favorables, violencia y acoso laboral y acciones discriminatorias, que impiden que mujeres adultas mayores, mujeres con algún tipo de discapacidad, de diversas etnias o embarazadas sean excluidas de la oferta laboral.

En cuanto a la situación de las mujeres en la vida política, vemos como persiste la resistencia de los partidos políticos de incentivar la participación de las mujeres, observamos cómo se mantiene en lo interno de las estructuras e instituciones de gobierno los niveles de participación diferenciados entre los hombres y las mujeres, reforzando las exclusiones y discriminación histórica que han sufrido éstas. En donde la participación política-electoral, tomando en cuenta una perspectiva de género, se ve desquebrajada cuando tanto hombres como mujeres no cuentan con las estructuras o condiciones de manera igualitaria para hacer sentir sus opiniones, participar activamente como parte integral de las propuestas de trabajo ciudadanas, ser parte de las tomas de decisiones para el fortalecimiento de la convivencia democrática y por ende, tener una mejor calidad de vida.

La participación política electoral desde una perspectiva de género da cuenta al protagonismo de hombres y mujeres mediante el acto voluntario, motivado por el interés y el deseo de hacer presencia, opinar, comentar, sugerir y tomar decisiones, en acciones y procesos que buscan favorecer las condiciones de vida. Por este proceso hombres y mujeres pueden lograr una real redistribución de las oportunidades para que se les permita ser parte de la toma de decisiones y protagonistas de su propio desarrollo, informe “Participación Política de la Mujer en Panamá – Obstáculos, desafíos y propuesta para una mejor democracia” Bernal Vázquez, Dayana Michelle, 2013 (Dayana Bernal, 2013).

En el ámbito educativo, no hemos identificado logros importantes pues las mujeres procuran complementar su formación universitaria con la esperanza de tener mejores oportunidades en el mercado laboral, pero por otro lado, se mantiene la brecha entre la población de mujeres por ejemplo, las niñas, jóvenes y mujeres de poblaciones indígenas, sectores rurales o de difícil acceso, que no llegan al sistema de educación.

En el ámbito de salud, carecemos de una política integral, que ha traído como consecuencia que se mantenga el aumento de embarazo no deseado en la población adolescente, infecciones de transmisión sexual como el Papiloma Humano, Hepatitis, VIH/sida, abortos, pero también con las agravantes sociales en materia de salud como la contaminación, la basura, la proliferación de enfermedades virales, la falta de agua potable, con la serias afectaciones que provocan estas situaciones para las mujeres en especial (en Mujer y Salud se abordan estos temas).

10.2. Contexto Internacional y Legislación Panameña

10.2.1 Contexto Internacional

Panamá ha ido adaptando su legislación nacional conforme a los compromisos y recomendaciones que ha ido adquiriendo en materia de derechos humanos a favor de las mujeres. Así contamos con las herramientas del Sistema Universal como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), la Convención para la eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979). Y del Sistema Interamericano, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1948), la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1948), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belem do Pará 1994).

Entre las conferencias y declaraciones que ha suscrito o ratificado Panamá están, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena 1993, la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing. 1995, la Declaración del “Simposio sobre Violencia de Género, Salud y Derechos Humanos en las Américas”, que estableció la violencia de género como un acto de violación de los derechos humanos.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará (sitio de su adopción en 1994), que define la violencia contra las mujeres, estableciendo el derecho de

las mujeres a vivir una vida libre de violencia y destaca a la violencia como una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Propone por primera vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres como fundamentales para luchar contra el fenómeno de la violencia contra su integridad física, sexual y psicológica, tanto en el ámbito público como en el privado, y la reivindicación de las mujeres dentro de la sociedad. La Convención Belém Do Pará, entró en vigor en la República de Panamá el 3 de septiembre de 1981, mediante la Ley N°.4 de 22 de mayo de 1981 que fue publicada en la Gaceta Oficial N°.19,331 de 3 de junio de 1981.

Igualmente, fue aprobado su Protocolo Facultativo, el cual entró en vigor el 22 de diciembre de 2000, con la Ley N. 17 de 28 de marzo de 2001, publicada en la Gaceta Oficial N. 24,272 de 30 de marzo de 2001.

Estas legislaciones se mantienen como Ley de la Republica y por ende, de alcance nacional.

10.2.2. Contexto Nacional

En cuanto a estos compromisos que ha asumido el Estado panameño en cuanto a la creación de políticas públicas con enfoque de género, nuestro país ha ido a la vanguardia en cuanto a estas obligaciones, las cuales se traducen en legislación importante que incorporan normativa para el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres.

Gran parte de las acciones que se han adelantado en el periodo de nuestro estudio han sido por la beligerancia de las agrupaciones de mujeres y organizaciones de la sociedad civil que defienden derechos humanos de las mujeres y promueven una vida libre de violencia para éstas, así como el respaldo de instituciones como el INAMU, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público, Órgano Judicial, entre otras, que han acompañado de manera estratégica estos procesos de elaboración, discusión y aprobación de la legislación.

Queremos destacar en este sentido que cada vez son más las instituciones, autoridades y enlaces que trabajan arduamente en el seguimiento de las políticas públicas con enfoque de género y que de una u otras manera comprometen sus

recursos para la efectiva aprobación y ejecución de las Leyes encaminadas a satisfacer las necesidades y demandas de las mujeres, como lo es el caso de la Defensoría del Pueblo de Panamá, desde donde opera el Observatorio Panameño contra la Violencia de Género, articulando importantes ejes de trabajo para visibilizar la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, así como la articulación de estrategias institucionales, sectoriales e interinstitucionales a beneficio de las mujeres, entre éstas con el Instituto Nacional de la Mujer, así como las acciones de coordinación de programas, proyectos, estrategias y actividades puntuales con el Instituto Nacional de la Mujer.

10.2.2.1. Constitución Política de la República de Panamá

La Carta Magna, la cual enlista en detalle de los derechos y garantías fundamentales, representa el primer marco de protección de nacionales y extranjeros y establece los deberes que deben ser vigilados y cumplidos en el territorio nacional.

En el Art. 17 la Constitución Política de la República de Panamá establece que los derechos "…deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos y deberes fundamentales y la dignidad de las personas".

En el Titulo III sobre Derechos y Deberes Individuales y Sociales, nuestra Carta Magna ordena en su Art. 17 "A las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley".

De igual manera, en su Art. 19 señala que "No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas", seguidamente plantea la igualdad de condiciones legales tanto para las personas panameñas como para las personas extranjeras que vivan o se encuentren en el territorio nacional, constituyéndose la herramienta más importante de protección de las garantías individuales y respeto a los derechos humanos.

10.2.2.2. Adelantos en la legislación panameña

Seguidamente y en cumplimiento de las garantías fundamentales y compromisos internacionales, que son compromisos y recomendaciones adquiridos y aceptadas por el Estado, a continuación presentaremos las legislaciones y políticas publicas aprobadas dentro del periodo comprendido entre los años 2011-2013 que han constituido los mayores adelantos en materia de equidad jurídica de las mujeres en nuestro país, las mismas son:

La Ley 82 de 24 de octubre de 2013, sobre la Prevención contra la Violencia en las Mujeres y la Tipificación del Femicidio, cuyo objetivo es garantizar el derecho a las mujeres a una vida libre de violencia, proteger sus derechos en las relaciones desiguales de poder, así como prevenir y sancionar todas las formas de violencia en contra de las mujeres, en cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado. Incorpora y detalla también los femicidios en sus modalidades íntimas, no íntimas y por conexión y se establece una pena máxima de 30 años de prisión, por el delito de femicidio.

Esta Ley establece la creación del Comité Nacional contra la Violencia en la Mujer (CONVIMU), que tendrá por objetivo la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia en las mujeres.

Esta legislación que ha sido impulsada desde las organizaciones de mujeres, con el apoyo del Ministerio Público, el Instituto Nacional de la Mujer, como otras instancias, da cumplimiento a las recomendaciones internacionales derivadas de los compromisos que ha suscrito el Estado panameño a través de los convenios y protocolos en materia de protección de los derechos humanos de las mujeres, su aprobación contribuye no solo a visibilizar el extremo de la violencia que se comete en contra de las mujeres y la certeza del castigo, sino también a establecer de manera integral líneas de abordaje de esta violencia (sensibilización, prevención y detección temprana), procurando garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, cumplir con los convenios internacionales de protección de estos derechos y la incorporación de las recomendaciones internacionales en nuestra política pública.

Más adelante se abordara en este informe de manera detallada esta legislación (tema Violencia contra las Mujeres).

La Ley 7 de 5 de marzo de 2013, que establece el marco regulatorio para la esterilización femenina, la cual consiste en la ligadura de las trompas de Falopio, cuyas mujeres beneficiarias deben contar con la edad de 23 años, dos hijos y una petición o referencia médica, procedimiento que podrá realizarse de manera gratuita en los centros hospitalarios público.

Esta legislación deroga el Decreto de Salud del año 1941, el cual establecía que para proceder con la esterilización la mujer entre otros requisitos necesitaba la firma del marido. Esta Ley trata de acercarse al cumplimiento de los derechos sexuales y reproductivos de toda mujer, que ciertamente vienen siendo limitados por normas ambiguas y violatorias a estos derechos. Encontraremos más información al respecto en la temática Mujer y Salud, incorporada también a este informe.

La Ley 42 de 7 agosto de 2012, conocida como la Ley General de Pensión Alimenticia, que regula el derecho a recibir alimentos y de darlos y que reforma el Código de la Familia y del Menor, es fundamentada en principios mínimos y no excluyentes sobre el derecho alimentario como lo son el respeto a los derechos humanos de las personas, el interés superior de los niños, las niñas y adolescentes, el respeto a la vida de la embarazada y del pre natal, entre otros.

Esta legislación que se mantuvo aproximadamente 3 años en elaboración, pretende que el procedimiento de solicitud de pensiones alimenticias sea menos exhausto y por ende menos costoso para las mujeres quienes en su mayoría son las solicitantes, toda vez que el mismo demanda mucho tiempo de éstas, en todas las etapas del proceso (presentación de la solicitud, colaboración para la notificación del demandado, entrega de los oficios ordenados por el tribunal y la audiencia), entre otras diligencias que se pueden derivar del proceso y que le corresponde su cumplimiento a las mujeres, pero que muchas veces esos montos ordenados por los tribunales son incobrables, debido a la irresponsabilidad de esos padres, lo que resulta desgastantes para las mujeres ya que deben entonces iniciar un calvario para los trámites de desacato.

A pesar de que persiste en nuestra cultura la paternidad irresponsable, la legislación establece una serie de nuevos procedimientos como lo son: el derecho de alimentos a las personas con discapacidad, así como el reconocimiento de los gastos extraordinarios que no se contemplaban anteriormente, también se aprueban nuevas formas para el pago de las pensiones ordenadas y si se dan acuerdos privados o extra judiciales son homologados dentro de los juzgados como sentencias ejecutoriadas, también se crean los juzgados de ejecución del cumplimiento de esos pagos de la pensión alimenticia, todas estas reformas apuntan al efectivo acceso y eficacia de la justicia en especial para las mujeres.

La Ley 79 de 9 de noviembre de 2011 sobre la Trata de Personas y Actividades Conexas, tiene el objetivo de adoptar medidas para la prevención de la victimización y re victimización y la protección y asistencia a las víctimas y posible víctimas de la trata de personas, ya sean panameñas o extranjeras, garantizándoles sus derechos humanos, así como la penalización del delito de trata de personas y actividades conexas, fortaleciendo las políticas y acciones de seguridad del Estado frente a estos hechos punibles.

Esta Ley crea la Comisión Nacional contra la Trata, como un organismo técnico administrativo con personería jurídica adscrito al Ministerio de Seguridad con el objetivo de diseñar la política nacional, proponer acuerdos y acciones de prevención y atención a víctimas de trata, verificar el cumplimiento de las obligaciones y compromisos en esta materia por parte del Estado, entre otras.

Esta legislación forma parte de la aprobación de las políticas públicas en materia de protección de los derechos de las mujeres, recomendada a nivel nacional y siendo parte de los compromisos como el protocolo para la prevención, represión y sanción de la trata de personas, especialmente mujeres, niños y niñas, firmado y ratificado por Panamá.

Resolución N°.3 de 6 de enero de 2012 Por la cual se Adaptan, Implementan y desarrollan los postulados, derechos, principios e ideales contemplados en la Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano, a las políticas de funcionamiento, accesibilidad, transparencia e igualdad, del Ministerio Público y se dictan otras disposiciones.

El documento se da luego de la VII Cumbre Judicial Iberoamericana que se celebró en México en el año 2002 y que aprobó que Panamá adoptara la Carta de los Derechos de las Personas y los mecanismos necesarios para su cumplimiento. Se inicia entonces un proceso de divulgación del documento para garantizar que el personal del Ministerio Público y la persona usuaria conozcan y puedan acceder a los servicios de manera de impulsar el fortalecimiento institucional e impulsar la justicia social. En gran medida esta herramienta una vez sea debidamente divulgada, comprendida e implementada por el personal del Ministerio Público, puede coadyuvar a que la información que reciban las mujeres para realizar sus trámites sea mar certera e impidan que las mismas tengan que ir a varios lugares antes de presentar sus quejas, demandas o acciones por violación de sus derechos humanos,

Otro de los avances lo es la aprobación del decreto que adopta la PPIOM: **Decreto Ejecutivo Nº 244 del 18 de diciembre de 2012**, que adopta la política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres, la misma fue trabajada en el año 2011, más adelante nos estaremos refiriendo a ella.

10.3. Políticas Públicas, Planes y Programas

En cuanto a las políticas públicas

10.3.1. Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM).

Esta fue una iniciativa impulsada por el Instituto Nacional de Mujer, en el año 2011, que contó con la colaboración de un equipo de consultoras para el mes de mayo. En este esfuerzo colaboran enlaces de instituciones como el INAMU, INADEH, MIDES, MEF, con el apoyo técnico de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Este documento pretende guiar la política de igualdad de oportunidades para las mujeres, promoviendo la eliminación de las causas estructurales de la desigualdad entre hombres y mujeres e integrándolas en la participación a los procesos de desarrollo económico, político, social y cultural del país a través de estrategias que permitan la incorporación de las mujeres en los procesos de desarrollo; además de

fomentar la creación de los mecanismos interinstitucionales para la creación de las políticas públicas con enfoque de género, garantizando las estructuras de coordinación, implementación, seguimiento y monitoreo de las mismas.

El documento fue sometido a una consulta de validación institucional e intersectorial, así como al Consejo Nacional de la Mujer, la Dirección de Políticas Sociales del MIDES y la Dirección de Análisis Económico y Social del MEF, a fin de garantizar que todos los enfoques y necesidades de las mujeres estén incluidos.

La PPIOM contiene 17 ejes de trabajo estratégicos en diversos temas entre los que están: ambiente, medios de comunicación, equidad jurídica, derechos humanos de las mujeres, educación, cultura y deporte, mujer y familia, migración, trata de personas, personas refugiadas, personas privadas de libertad, participación ciudadana y política, salud, economía, pobreza y trabajo, violencia contra la mujer, vivienda, presupuesto sensible al género, estadística y censo, grupos de poblaciones indígenas, rurales, afrodescendientes y mujeres con discapacidad, tecnología de la información y la comunicación (TICs) para la equidad de género.

10.3.2. Red de Mecanismos Gubernamentales de Promoción de la Igualdad de Oportunidades de Panamá

La conforman un total de 33 entidades del Estado. Mantienen acciones de capacitación en todas las instituciones entre las que se destacan seminarios, foros, simposios, concursos de literatura, concurso de murales, caminatas, exposiciones, entre otras.

En el 2012 se incorporan a la Red de Mecanismos para la Igualdad de las Mujeres, la Oficina de Género de la Secretaria Nacional de Discapacidad (SENADIS); la Comisión de Género de la Secretaria Nacional de Ciencias y Tecnología (SENACYT) y se crearon las Oficinas de Género de Arraiján y Colón.

En cuanto a los planes:

10.3.3. Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia

Ciudadana 2004-2014. (Decreto Ejecutivo N°.99 de 20 de noviembre de 2000).

La estrategia marco a nivel Estatal, elaborada para la prevención y promoción de acciones contra la violencia doméstica lo es el Plan Nacional Contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana 2004 – 2014, enfocado en una perspectiva integral a través de ejes temáticos sobre la vigencia de los derechos humanos, la perspectiva de género, la equidad y la solidaridad social. (*Manual para la Creación de una Red contra la Violencia Doméstica /AECID-INAMU-UNFPA- PROSI-2010*). Este Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana es producto de los aportes de personas de diversos sectores de la sociedad civil, organizaciones de mujeres y todas las entidades Estatales que desde el 2002 promocionan los derechos de las mujeres y la prevención de la violencia doméstica y la violencia de género sobre todo con el propósito de que sea reconocida no solo en su ámbito privado, sino como un problema de salud pública cuyo tratamiento requiere de acciones transversales a corto, mediano y largo plazo y el compromiso de los Estados por procurar las asignaciones presupuestaria para tales fines.

En cuanto a los programas:

10.3.4. Redes Locales

Las redes contra la violencia a la mujer ha sido un programa coordinado entre las organizaciones gubernamentales, instituciones y las organizaciones no gubernamentales de mujeres, empresas, instancias, sociedad civil y la comunidad, con el objetivo de coordinar las estrategias que permitan llevar a cabo actividades de prevención, atención y seguimiento a los casos de violencia doméstica y en general a las víctimas de éstas.

Tabla N°10.1
REDES POR PROVINCIA (2011)

PROVINCIA	CANTIDAD DE DISTRITOS	INSTITUCIONES	TOTAL MUJERES	TOTAL HOMBRES
CHIRIQUI	7 (Barú, Bugaba, Alanje, Boquerón, Boquete, Dolega, David).	MIDES, MEDUCA, MINSA, Municipios, AMPYME, Caja de Seguro Social Órgano Judicia, Universidades Públicas y Privadas, Ministerio Público, Policía Nacional, Clubes cívicos, Asociación de Jubilados, Representantes de las Iglesias y comunidades. Entre 15 y 41 personas HOMBRES Y MUJERES por Red.	35	6
BOCAS DEL TORO	2 (Changuinola e Isla Colón)	MIDES, MEDUCA, MINSA, Municipios, AMPYME, Caja de Seguro Social Órgano Judicial, Ministerio Público, Universidad, Policía Nacional, IFARHU, INAC, Representantes de las Iglesias y comunidades.	10	7
LOS SANTOS	1 (Las Tablas)	MIDES, POLICÍA NACIONAL, GOBERNACIÓN Y MINSA	23	8
COCLÉ	2 (Natá y Penonomé)	MINSA, POLICÍA, MIDES, MEF, DEFENSORÍA Y GOBERNACIÓN	17	6
			18	6
VERAGUAS	2 (Soná Canto del Llano	MINSA, CSS, MEF, POLICÍA, GOBERNACIÓN Y MUNICIPIO	25	5
			20	8
DARIÉN	1 (Metetí)	DEFENSORÍA, MINSA, POLICÍA, PANDEPORTES, MUNICIPIO	13	6
COMARCA NGÄBE BUGLÉ	1 (Ndedrini)	MINSA, POLICÍA, MIDES, MEDUCA	13	6
COMARCA NGABE BUGLE	1 (Besikó Mironó)	MINSA, POLICIA, MIDES, MEDUCA, DIJ, MEDUCA	21	4
COLÓN	1 (Colón)	MINSA, POLICÍA, MIDES, MEDUCA, DIJ, MEDUCA	17	3
PANAMÁ	7 (Arraiján San Miguelito Chepo La Chorrera Juan Díaz Río Abajo Puerto Caimito (Identificación)	MIDES, MEDUCA, MINSA, Municipios, AMPYME, Caja de Seguro Social Órgano Judicial, Ministerio Público, Universidad, Bomberos, Cruz Roja, IDAAN, MOP, LOTERÍA, IPHE, INADEH, DEFENSORÍA, Policía Nacional, IFARHU, INAC, Representantes de las Iglesias y comunidades.	20	
			30	4
			27	6
			15	
			23	5
			22	
9	26	TOTAL POR SEXO	349	80
		GRAN TOTAL	**429**	

FUENTE: Memoria Informe Anual Derechos Humanos, INAMU 2011.Lcda. Gladys Vallester.

En Panamá se ha puesto en marcha “once nuevas redes y fortalecido 13 Redes Locales en las provincias de Panamá, Bocas del Toro, Darién, Veraguas, Los Santos, Chiriquí y en la comarca Ngäbe Buble. Se está programando la puesta en marcha de las Redes Locales en las comunidades en las provincias de Herrera y en la Comarca Guna Yala”.[203]

Para el 2011 dentro de las 26 Redes Locales formales, se desarrollaron varias actividades con el objetivo de promocionar la convivencia ciudadana a través de actos culturales y artísticos como por ejemplo, las obras de teatro, la pintura, entre otras actividades para producir de alguna manera cambios ciudadanos a través de modelos de convivencia pacífica y de respeto a la integridad y derechos humanos.
Con información del Informe Anual de Memoria de Derechos Humanos 2011, del Instituto de la Mujer, se destaca que por primera vez se lleva a cabo el Primer Encuentro Nacional de Redes Locales para la Prevención de la Violencia Doméstica y Sexual, actividad en la que participaron representantes de las diferentes Redes Locales de toda la República con la finalidad de crear intercambios de ideas y experiencias en cuanto a la prevención y atención de la violencia doméstica en las comunidades y propiciar las alianzas necesarias para garantizar que el trabajo desde las comunidades se pueda realizar de manera coordinada y efectiva.

Actividades como reuniones con autoridades locales en las sedes de las redes, juramentaciones de junta directivas, reuniones para la creación de otras redes, talleres de género, empoderamiento, violencia doméstica, Ley 38, etc. y reuniones de seguimiento a las redes, han sido algunas de las actividades desarrolladas durante el período 2011. Una de las actividades donde se realiza una convocatoria masiva para la participación no solamente de instituciones sino de las personas en las comunidades todos los años es la Caminata en Conmemoración al Día Internacional contra la Violencia de la Mujer, los 25 de noviembre en donde las redes locales reciben en ocasiones apoyo de sus instituciones y de organismos internacionales

[203] INAMU, Manual para la Creacion de una Red contra la Violencia Domestica, 2010.

para llevar a cabo sus caminatas y diversas actividades de promoción de los derechos humanos de las mujeres y la eliminación de la violencia contra éstas.

Entre las actividades sobresalientes de las Redes de Prevención de la Violencia, el desarrollo de acciones de promoción de la convivencia ciudadana como actividades culturales y artísticas, obras de teatro, pintura, las mismas se desarrollaron con el objetivo de promover los cambios estructurales a través de modelos de convivencia pacífica y de promoción de derechos humanos.

En el año 2011 se realizó la obra de teatro “Permiso para Soñar”, en la que participaron jóvenes que pertenecen a la Red de Prevención en Violencia Domestica y Sexual del Distrito de Arraiján.

Se impulsó desde el Instituto Nacional de la Mujer la realización del Primer Encuentro Nacional de Redes Locales para la Prevención de la Violencia Doméstica y Sexual, el mismo contó con la asistencia de las personas enlaces de las diferentes Redes Locales a nivel Nacional, generando un espacio de participación, reflexión e intercambio de experiencias en temas de prevención y atención de estos tipos de violencia contra las mujeres.

Actividades como talleres de capacitación, seminarios en temas relacionados a la violencia doméstica y violencia sexual, talleres de formación para fortalecer la capacidad técnica de las redes se realizaron a nivel nacional entre los años 2011 – 2013.

El Instituto Nacional de la Mujer, mantiene constantes acciones con las Redes Locales a nivel nacional, fortaleciendo sus actividades y apoyando de manera técnica como con apoyos económicos para la ejecución de sus actividades, entre las que se destacan las actividades de capacitación y las acciones tanto en el “Mes Internacional de la Mujer”, como para la campaña para erradicar la violencia “ Día de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer”, todos los 25 de noviembre, a través de caminatas, marchas, charlas, entre otras.

10.3.5. Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá

El Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá (SIEGPA), contribuye como herramienta para medir el impacto en cifras del avance de las mujeres, ofreciendo

información estadística a través de indicadores que muestran el estado de situación demográfica, social, económica y política de éstas, desde una perspectiva que permita hacer visible las asimetrías sobre la falta de equidad e igualdad en las oportunidades en la sociedad. Para propiciar las condiciones para esta incorporación del enfoque de género en la producción estadística y en cumplimiento de los compromisos internacionales sobre esta temática, se crea la Red de Entidades Públicas y Civiles Productoras y Usuarias de Información Estadística a través del Decreto Ejecutivo N°. 89 de 13 de noviembre de 2002, formada por más de cincuenta instituciones públicas y civiles.

Este es un esfuerzo con miras a darle cumplimiento a la Ley 4 de igualdad de Oportunidades, en la cual el artículo 6 establece: ..”Disponer de datos, sistemas y métodos para procesar información que facilite el examen integral de los aspectos económicos y sociales, con perspectiva de desarrollo humano igualitario” y el objetivo final es poder “medir cualitativamente” la situación de las mujeres en Panamá, para la propuesta de acciones puntuales en defensa de las mismas. Ley 4 de 1999.

10.3.6. Oficina de Género en el Municipio de Arraiján

Creada mediante **Acuerdo Municipal N°57 de 30 de julio de 2013. S**e le asignan funciones, cuyos objetivos son dirigidos al diseño y desarrollo de las políticas públicas municipales para la mujer y la promoción de su participación en las distintas instancias de la gestión local, garantizando el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos y su acceso a los beneficios del desarrollo en igualdad de oportunidades.

El propósito de la creación de las secretarias de Género de los Municipios es el de promover la participación y acceso de las mujeres al proceso de desarrollo político, social y cultural en las comunidades, así como contribuir al fortalecimiento de la acciones municipales por medio de la formación a las mujeres en diversos espacios de participación ciudadana, fortaleciendo las organizaciones locales de mujeres, coordinar las acciones de aplicación de la legislación en los gobiernos locales y las diversas coordinaciones con las autoridades administrativas.

10.3.7. Comité Especializado en Violencia contra la Mujer.

El Reglamento Interno del Comité Especializado en Violencia contra la Mujer, de 5 de julio de 2011, que establece el procedimiento para dar Cumplimiento a lo establecido a través de la Resolución N°-10/DG/INAMU de 10 de diciembre de 2010, por medio del cual se crea el Comité Especializado en Violencia contra la Mujer. Dentro de las funciones del Comité Especializado en Violencia contra la Mujer están:

1. Analizar los sistemas de registro de información.
2. Revisar los instrumentos de entrevista para las víctimas de Violencia contra la Mujer que sirvan para evaluar los daños en todas sus esferas.
3. Establecer un Protocolo General de Procedimientos con alcance a todas las instituciones del Estado.
4. Establecer el perfil profesional y psicológico de las personas que laboren en la atención de casos de violencia.
5. La obligación de la selección de un recurso humanos idóneo.
6. Revisar las normas y procedimiento existentes.
7. Apoyar técnicamente al INAMU.
8. Actualizar el Plan Nacional de Violencia Domestica y Políticas de Convivencia Ciudadana. 2004-2014.

10.3.8. Oficina de Derechos Humanos del Ministerio Público

Creada mediante Resolución N° 14 de 18 de abril de 2012, que modifica la Resolución N° 8 de 23 de enero de 2012, y cambia la denominación de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio Público por el de Secretaría de Derechos Humanos, Acceso a la Justicia y Género del Ministerio Público y adopta el Protocolo de Actuación Interinstitucional para las Víctimas de Violencia de Género, Líneas y Acciones Estratégicas de la Política Municipal para la Equidad de Género.

10.4. Otras Entidades, Entes y Espacios de Participación

Consejo Nacional de la Mujer –CONAMU: El Consejo Nacional de la Mujer es una entidad asesora y de consulta al más alto nivel en cuanto a la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas y mantiene un rol beligerante en las acciones de promoción de la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos, creado mediante Decreto Ejecutivo N°.27 de 30 de abril de 2009 y con sustento en la Ley N°.71 de 2008.

El **CONAMU** durante los periodos 2011 – 2013, realizaron varias reuniones ordinarias y extraordinarias, se presentó el Plan Operativo 2011, en las reuniones se abordaron temas puntuales sobre el anteproyecto de Ley de Esterilización, el anteproyecto de Ley de las Políticas Públicas y el de Agresiones Sexuales, en el 2012 se evaluó el anteproyecto de Ley de tipificación del femicidio y se acompañó al proceso de discusión y aprobación.

Estuvieron a cargo de las vice-presidencias en el año 2011-2013 la representante del Consejo Nacional de Trabajadores organizados - CONATO, la Sra. Migdalia Miranda y en el año 2013, la representante del Foro Mujer y Desarrollo, la Sra. Berta Vargas.

Se realiza la rotación de la Vice-Presidencia del CONAMU, quedando a cargo la Lcda. Berta Vargas desde el 2013. El CONAMU es un espacio en donde participan tanto instancias del Estado como enlaces de la sociedad civil, específicamente de organizaciones de mujeres.

Comité Nacional contra la Violencia en la Mujer -CONVIMU: El Comité Nacional contra la Violencia en la Mujer, creada por la Ley 82 de 2013, debe estar adscrito al Instituto Nacional de la Mujer, que lo presidirá como órgano rector de las políticas relativas a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, responsable de la coordinación interinstitucional, la promoción y el monitoreo de las campañas de sensibilización y de la generación de espacios de discusión para la concertación e impulso de políticas públicas de prevención de la violencia contra las mujeres y del

femicidio, es el mandato de la Ley 82 de 2013 y debe ser integrado tanto por instituciones, organizaciones de trabajo en prevención a la violencia contra las mujeres, así como por organizaciones de mujeres de la sociedad civil.

10.5. Alianzas Sociedad Civil y El Estado

El Instituto Nacional de la Mujer, ha mantenido una política de puertas abiertas y de estrecha colaboración con las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, así como, otras instancias tanto civiles como públicas, con las que se ha llevado a cabo actividades en coordinación con la institución.

En este sentido, se mantiene la coordinación y ejecución del Programa de actuación Integral para la prevención de la violencia contra la mujer, que se lleva a cabo por medio de una alianza interinstitucional entre el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo a través del Observatorio Panameño contra la Violencia de Género, la Policía Nacional, el Órgano Judicial y el Fondo Hispano Panameño y el Sistema de Naciones Unidas.

La coordinación y ejecución del Programa de actuación Integral para la prevención de la violencia contra la mujer, se realizó bajo la coordinación del INAMU y con el apoyo Alianza por una vida libre de violencia, acuerdos interinstitucionales con las entidades ahí citadas.

Entre las organizaciones de mujeres que llevan un trabajo coordinado con el INAMU están las siguientes:

ALIANZA DEL MOVIMIENTO DE MUJERES: Organización con más de 24 años de existencia, que promueve una vida libre de violencia para las mujeres, la igualdad, la paz, el respeto por la multiculturalidad, la justicia, la democracia participativa, la lucha por la integridad en la legislación pública y la incorporación de la agenda de mujeres en las políticas públicas. La Alianza no cuenta con un local propio o personas contratadas ya que todo el trabajo realizado es a partir del voluntariado de sus integrantes, así como el aporte que realizan algunas ONG’s de la alianza. Realizan actividades de sensibilización, capacitación y participan en comunicados,

conferencias de prensa y marchas promoviendo y defendiendo los derechos de las mujeres.

FUNDACIÓN DE ASISTENCIA LEGAL COMUNITARIA (FUNDALCOM):
Es una fundación sin fines de lucro fundada en el 2007, que tiene como objetivo orientar y representar gratuitamente en procesos de familia y violencia doméstica a personas con ingresos inferiores a $500.00. A través de la fundación se les brinda la oportunidad a las mujeres de lograr el acceso a la justicia en los procesos de familia y violencia doméstica. Especialmente en estas dos ramas del derecho porque afectan generalmente a los sectores más vulnerables de la sociedad como lo son los niños, las niñas y las mujeres.

CENTRO PARA EL DESARROLLO DE LA MUJER (CEDEM):
Es una organización sin fines de lucro, fundada en 1988 que surge del interés de algunas profesionales que proponen una alternativa para abordar el problema de la mujer desde una perspectiva de género, para contribuir a sensibilizar y concienciar a todas las personas sobre los Derechos Humanos de la población más vulnerable (mujeres, niños, niñas y personas adultas mayores) a través de soluciones razonables que beneficien a la sociedad panameña.

COMITÉ LATINOAMERICANO DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES: (CLADEM), con dirección en el Edificio Tarraco, Oficina #1, planta baja. Cuenta con 24 años de existencia en el territorio panameño, ha contribuido al debate, formulación y aprobación de anteproyectos de Ley favorable a los Derechos Humanos de las mujeres, tiene carácter internacional en temas de litigio y formación; elaboración de material importante como publicaciones, manuales, guías, materiales de formación y otros. Su trayectoria de trabajo la han desarrollado desde varios espacios de participación públicos como lo son el Consejo Consultivo de Genero de la Defensoría del Pueblo desde el año 2002, el Observatorio Panameño contra la Violencia de Género desde el año 2009, la Red Únete contra la Violencia en el año

2012, Comité Especializado contra la Violencia hacia la Mujer del INAMU 2012-2013 y recientemente en la Mesa de estudio de la Tipificación del Femicidio en el 2013.

ASOCIACIÓN PANAMEÑA PARA EL PLANEAMIENTO DE LA FAMILIA (APLAFA): Es una organización sin fines de lucro con 50 años de existencia, tiene como objetivo el aspirar a que todas las mujeres, los hombres, los niñas, las niñas, adolescentes y jóvenes en la República de Panamá, se le respeten sus derechos y el goce de una salud sexual y una salud reproductiva plena, donde puedan tomar decisiones informadas sobre su sexualidad, tengan acceso a educación integral y servicios de salud sexual y salud reproductiva amigables, de calidad, igualdad, equidad y calidez.

ESPACIO DE ENCUENTRO DE MUJERES (EEM): Organización fundada en 2011, en el que participan mujeres de diferentes organizaciones, visiones, pensamientos y ámbitos geográfico y sociales, quienes se integran para promover una vida libre de violencia, una economía para la sostenibilidad ambiental y una sociedad respetuosa de la democracia y de los derechos humanos. Parte de sus objeticos está el de promover una vida libre de violencia para las mujeres, dar seguimiento a las violaciones de Derechos Humanos de las Mujeres y sensibilizar sobre la problemática del femicidio en nuestro país, con programas de atención, prevención y seguimiento en casos de Violencia Sexual y Violencia Doméstica.

FUNDACIÓN PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO (FUNDAGENERO):
La Fundación para la Equidad de Género, es una asociación sin fines de lucro, integrada por mujeres y hombres comprometidos con la defensa de los derechos humanos, con una trayectoria desde el 2009. Actualmente cuenta con asociados nacionales y dos miembros honorarios del exterior.
Los objetivos generales de esta fundación están enfocados a buscar formas de apoyar en el mejoramiento de la situación social y la calidad de vida de las mujeres así como al desarrollo del principio y las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en los diferentes ámbitos social, político, jurídico, cultural, laboral

y económico, mediante programas continuos de formación y capacitación a nivel nacional.

COORDINADORA NACIONAL DE MUJERES INDÍGENAS DE PANAMA (CONAMUIP), creada en 1993, es una organización que reúne a las mujeres de los siete pueblos indígenas de Panamá y dentro de sus principales objetivos están el fortalecer la participación y la identidad, así como rescatar el liderazgo de la espiritualidad de las mujeres indígenas a novel nacional y elevar el nivel de sus derechos humanos, económicos y los colectivos como mujer indígena, fortaleciendo su familia.

FORO DE MUJERES DE PARTIDOS POLÍTICOS (FONAMUPP):
Organización de mujeres políticas que fue fundada en 1993, inicia sus actividades como organización no gubernamental trabajando para lograr la igualdad de oportunidades y la equidad de género en el quehacer político del país. Está integrado por mujeres de todos los colectivos políticos vigentes, regido por principios de representatividad y concertación; obtiene su personería jurídica en 1995 y desde sus inicios se ha dedicado a la formación y promoción de las panameñas, especialmente de aquellas que han aspirado a puestos de elección popular y cargos internos en los partidos políticos.

CENTRO DE ESTUDIOS Y CAPACITACION FAMILIAR (CEFA):
Es una organización de desarrollo, del sector de la sociedad civil sin ánimo de lucro que fue creada en 1990 con el objetivo de aportar al fortalecimiento del Desarrollo Humano de las familias en general y de los grupos en especial estado de vulneración. Dentro de sus objetivos estratégicos están el aportar información especializada y diagnósticos a través de estudios de las diversas composiciones de la familia en Panamá; incidir en las políticas públicas por medio de la capacitación, asistencia técnica y cabildeo; así como participar con otras organizaciones y con la sociedad civil en acciones que propugnen por la promoción y defensa de los derechos humanos.

CENTRO DE APOYO A LA MUJER MALTRATADA (CAMM):

Es una organización sin fines de lucro, creada en 1995, cuyos objetivos es brindar asesoría legal psicológica, terapia familiar y capacitación. Cuenta con un centro de documentación e investigación y ofrece servicios de salud, clínicas de masculinidad

CENTRO DE LA MUJER PANAMEÑA (CEMP):

El **CEMP** es una Organización No Gubernamental, sin fines de lucro, legalmente establecida en 1990, con el propósito promover el desarrollo integral de la mujer y brindar un servicio a la comunidad en prevención de la violencia doméstica, respeto a los derechos humanos para una cultura de paz y la igualdad racial. Parte de sus objetivos es promover el desarrollo integral de las mujeres y sus potencialidades que le permitan lograr el ejercicio pleno de sus derechos y la igualdad de oportunidades; impulsar acciones alternativas desde una visión de equidad de género, orientadas a reducir la condición de pobreza, exclusión social y la discriminación que afecta en particular a las mujeres y a las familias afrodescendientes, indígenas, campesinas y urbano-marginales; promover la formación y el fortalecimiento de organizaciones de base de mujeres para la gestión comunitaria y la incidencia política y realizar actividades de sensibilización y concienciación tales como encuentros de mujeres, capacitación técnica, capacitación de género, educación ambiental, promoción de micro empresas solidarias y bancos comunitarios que le permita a las mujeres elevar sus ingresos y su calidad de vida y reforzar la conciencia y la identidad de género, la comunicación y la solidaridad entre las mujeres propiciando una dimensión de reflexión y análisis sobre las relaciones interpersonales que se establecen al interior de la unidad familiar y determinar las formas de participación de las mujeres en el medio social.

RED DE MUJERES AFRODESCENDIENTES:

El Centro de la Mujer Panameña, es parte de la Red de Mujeres Afrodescendientes.

FORO MUJER Y DESARROLLO:

Organización sin fines de lucro cuyo objetivo es de apoyar iniciativas legislativas, participar en eventos y en el Foro Permanente de Derechos Humanos, se crea en 1993 con la participación de mujeres de diversos sectores, cuyo objetivo general es luchar por la posición de la mujer en los partidos políticos y en la política, buscando ayudar a garantizar la no violencia en la participación política de las mujeres.

COORDINADORA DE ORGANIZACIONES PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA MUJER – CODIM:

Es una red de organizaciones no gubernamentale, creada en 1990, con programas para la mujer, que tienen dentro de sus objetivos promover actividades dirigidas a eliminar la disparidad entre hombres y mujeres de la sociedad panameña; dirigir sus actividades al fortalecimiento de las organizaciones integradas a la coordinadora, propiciando el intercambio de experiencias; coordinar acciones con otra organizaciones para fortalecer vinculos que contribuyan a superar y disminuir la discriminacion contra las mujeres; elaborar estrategias, planes, programas y proyectos tendientes a mejorar la situacion de las mujeres; gestionar y generar recursos a novel nacional e internacional; apoyar la publicidad de informes e investigaciones y velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales y leyes nacionales que benefician a las mujeres.

CONSEJO DE RECTORES:

Es una organización sin fines de lucro, creada en 1995 y conformada por 20 universidades, 5 universidades públicas y 15 privadas, que tiene como objetivo primordial procurar de forma permanente el mejoramiento de la calidad y pertenencia, equidad y modernización de la gestión de las instituciones de educación superior, para lograr una mejor eficiencia y eficacia administrativa.

Dentro de sus objetivos más importante está el exaltar, promover y fortalecer los valores de la identidad nacional dentro de la globalización; procurar la creación y actualización del marco legal que oriente y norme la educación superior del país en sus diferentes programas y modalidades; fomentar la solidaridad, coordinación y

cooperación entre todas las universidades oficiales y particulares del país, así como de estas con universidades de otros países y la comunidad internacional; formular políticas y objetivos de la educación superior, de manera que atienda los requerimientos del desarrollo equitativo e integral de la nación, entre otros.

10.6. Diversas Alianzas de Organizaciones, Empresas, Organismos e Instituciones del Estado con el Instituto Nacional de la Mujer:

Como parte de las acciones para el cumplimiento de la Ley 4 de 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, que tiene como objetivo propiciar el desarrollo de estrategias y acciones que permitan, con equidad social, la plena incorporación de las mujeres, al proceso de desarrollo sostenible del país y en apoyo a la promoción de las campañas permanentes de prevención de la violencia contra las mujeres, en el mes de agosto de 2011, se firma el Convenio de Cooperación Técnica entre el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) y el Sistema Estatal de Radio y Televisión (SERTV).

El convenio tiene el objetivo de aunar esfuerzos con miras a propiciar que las mujeres en mayores condiciones de vulnerabilidad, tengan facilidades de acceso a programas y campañas de prevención de la violencia, designando un equipo técnico compuesto por el INAMU y SERTV, para apoyar las coordinaciones de manera conjunta, para fortalecer los diferentes proyectos que se desarrollen, que sobre la base de contenidos no sexistas, estereotipados o violentos en el marco del convenio de colaboración que tuvo una vigencia de un año.

El 16 de septiembre de 2011, se firma el Acuerdo Interinstitucional de Cooperación para la Administración y Funcionamiento del Centro de Atención Integral a la Mujer en Colón, el cual fue financiado por el Fondo Mixto Hispano Panameño de Cooperación, en el marco del Proyecto de Actuación Integral con Víctimas de Violencia de Género, el mismo fue firmado por el Órgano Judicial, el Ministerio Público, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forense y el Instituto Nacional de la Mujer con la finalidad de coordinar los servicios de atención psicológica, apoyo social, asesoramiento legal, formación en valores de igualdad y resolución no

violenta de conflictos, apoyo a la formación e inserción laboral y acciones afines para mejor desempeño del Centro.

Para diciembre del 2012 el Instituto Nacional de la Mujer, firma el Convenio de Cooperación y Asistencia con la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, con el objetivo de apoyar y capacitar a las mujeres que acuden a los Centros de Atención y a los Albergues de la Institución, en los programas que brinda AMPYME, con miras a la formación integral, generación de empleos y una mejor calidad de vida para las mujeres.

En el mes de julio de 2013 el Instituto Nacional de la Mujer, da pie al Convenio de Colaboración y Cooperación y Asistencia Técnica, con el Grupo Manpower group, líder mundial en soluciones innovadoras en capital humano, con la finalidad de desarrollar y ejecutar proyectos, capacitaciones e investigaciones de la situación y condición de las mujeres para el logro de la igualdad de oportunidades para las mujeres, el desarrollo integral y el reconocimiento de sus derechos y la equidad de género.

En el mes de noviembre de 2013 se firma el Convenio de Cooperación entre la Defensoría del Pueblo y el Instituto Nacional de la ;Mujer, para unir esfuerzos para emprender acciones de cooperación conjunta que tendrán como fin prestarse asistencia técnica para el fortalecimiento y mejoramiento de las funciones institucionales; así como también, mejorar la calidad y alcances de los programas y proyectos que ambas instituciones adelantan a favor de los derechos humanos de las mujeres, en particular, hacia las víctimas de violencia doméstica.

Para el mes de marzo de 2013, el Instituto Nacional brinda capacitación y sensibilización en la promoción de los derechos humanos de las mujeres con apoyo del INAMU.

El Instituto Nacional de la Mujer y la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa con la finalidad de apoyar y capacitar a las mujeres que acuden a los Centros de Atención y a los Albergues de la Institución, en los programas que brinda AMPYME, con miras a la formación integral, generación de empleos y una mejor calidad de vida.

10.7. Medidas Afirmativas y Políticas Públicas

Las medidas afirmativas constituyen las acciones dirigidas a fomentar, incentivar y acercarse a la igualdad real de derechos de las mujeres en la vida política, no solo como parte importante (50%) de la composición de los partidos políticos, sino hacia la oportunidad equitativa de llegar a ser postuladas y elegidas en los cargos por votación popular. En este sentido cada cinco años la Comisión de Reformas Electorales, que es un espacio integrado por representante de diversas instituciones, organizaciones y la sociedad civil, lleva a cabo recomendaciones que deben tomarse en cuenta para las reformas necesarias luego de cada periodo de votaciones nacionales.

Dentro de los aspectos que fueron reformados durante el periodo 2012-2013 se encuentran, según el estudio “Participación Política de la Mujer en Panamá: obstáculos, desafíos y propuestas para una mejor democracia”, presentado por Dayana Michelle Bernal Vásquez, 2013, los siguientes:

La Ley N°. 54 del 7 de septiembre de 2012 que reforma el Código Electoral (Gaceta Oficial N°.27122-A, 17 de septiembre de 2012), que en su parte medular establece:

- La libre postulación para cargos de presidencia y vice presidencia de la República:
- Un mínimo de subsidio público de 50% para la capacitación política cuyo 10% debe ser destinado a la capacitación exclusiva de las mujeres;
- Aumenta la cuota mínima, del total de postulaciones, para las mujeres a un 50% en las elecciones internas hasta las primarias.

Importante resaltar la beligerancia que ha mantenido el Foro de Mujeres de Partidos Políticos (FONAMUPP), proponiendo una Ley que permita a la ciudadanía “la transparencia, mejor desarrollo político y respeto al electorado una vez emitido su voto después del proceso electoral” (entrevista al diario La Prensa a Elia López de Tulipano-presidenta del FONAMUPP 9/9/2012). En este informe el tema sobre Poder y Participación Política de la Mujer, aborda mayores detalles de la situación que viven las mujeres en el ambiente político en Panamá.

CONCLUSIONES

Se mantiene el compromiso interinstitucional para dar cumplimiento a los planes, proyectos y programas con perspectiva de género.

Se han dado avances legislativos que demandarán interés político para su cumplimiento, sobre todo, la asignación de los respectivos presupuestos.

Panamá ha dado un paso importante en cuanto a incluir dentro de su Código Penal la tipificación del Femicidio, con ello da cumplimiento a las recomendaciones que se han realizado a nivel internacional.

El movimiento y organizaciones de mujeres han apoyado los esfuerzos institucionales para la aprobación de los avances legislativos, promoviendo la equidad jurídica de las mujeres.

RECOMENDACIONES

Mantener los planes de sensibilización y capacitación en actualización de la legislación, entre otros temas a todas las instituciones del Estado.

Continuar los seguimientos y las coordinaciones en los procesos de modificación, aprobación y cumplimiento de las normas que promueven los derechos humanos de las mujeres.

Motivar a los diferentes enlaces de las instituciones que trabajan promoviendo derechos humanos de las mujeres a que sistematicen los procesos para poder dejar evidencia del avance.

BIBLIOGRAFÍA

BA-1, I. P. (2013). Compromisos Internacionales, Regionales y Nacionales Relativos a la Violencia contra las Mujeres, Trata y Femicidio. Compromisos Internacionales, Regionales y Nacionales Relativos a la Violencia contra las Mujeres, Trata y Femicidio. Panama, Panama.

Censo, D. d. (13 de noviembre de 2002). Decreto Ejecutivo N°.89 . Crea la Red productoras y usuarias de estadistica con enfoque de genero. Panama, Panama, Panama: Contraloria General de la Republica.

Centroamericana, S. d. (2013). Politica Regional de Igualdad y Equidad de Genero del SICA. Panama: PRIEG/SICA.

Dayana Bernal, D. M. (2013). Participacion politica de la mujer en Panama: obstaculos, dasafios y propuesta para una mejor democracia. Panama: Universidad de Panama, 2013.

INAMU. (2010). Manual para la Creacion de una Red contra la Violencia Domestica. Panama.

INAMU. (2011). Memoria Direccion Nacional de Derechos Humanos. Panama.

INAMU. (2011). Politica Publica de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. Panama.

INAMU. (5 de julio de 2011). Reglamento Interno del Comite Especializado en Violencia contra la Mujer. Panama.

Mujer, I. N. (2011). Normativa Nacional e Internacional para el Adelanto de las Mujeres. Panama: Instituto Nacional de la Mujer.

Mujer, I. N. (2013). V Informe Clara Gonzales "Situacion de la Mujer en Panama". Panama: Instituto Nacional de la Mujer.

Panama, D. d. (2011). Examen Periodico Universal . Panama: Defensoria del Pueblo de la REpblica de Panama.

Panama, M. P. (6 de enero de 2012). Resolucion N°. 3. Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Ministerio Publico de la Republica de Panama. Panama, Panama, Panama: Ministerio Publico.

Social, M. d. (2008). Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. Panama: DINAMU. Panama. 2008.

Social, M. d. (2008). IV Informe Nacional Clara Gonzalez "Situacion de la Mujer en Panama". Panama: Ministerio de Desarrollo Social.

CAPÍTULO 11. GRUPOS DE ESPECIAL INTERÉS

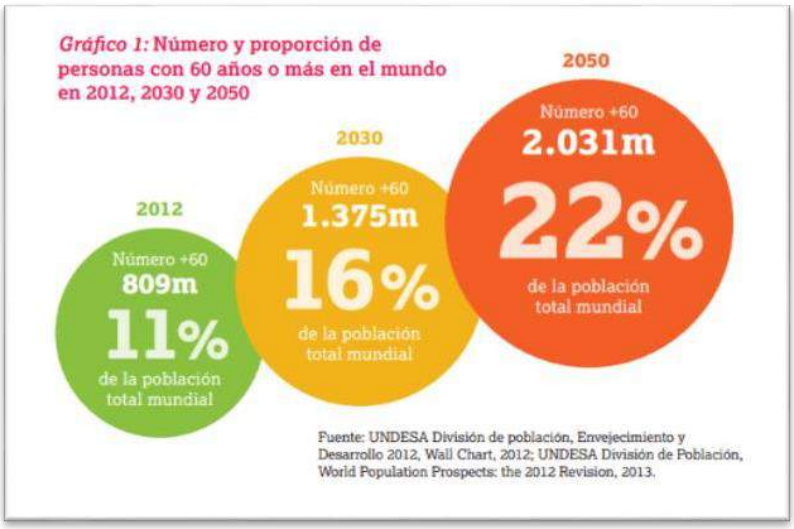
Capítulo 11.1. ADULTAS MAYORES

Consultora: Lamed Mendoza Lambiz

Introducción

Al iniciarse este nuevo siglo (XXI), el mundo entero se enfrenta a una realidad ineludible que exigirá de los gobiernos en los diferentes países, de las organizaciones y de las instituciones tanto estatales como privadas, un serio análisis de las propuestas, que a lo largo del pasado centenario, o más atrás, se han ido a anotando para enfrentar el aumento de la población de personas de más de 60 años. Esta edad es la que se ha señalado para determinar el inicio del envejecimiento, en términos generales. En 1950, había en todo el mundo 205 millones de personas de 60 o más años de edad. Hacia 2012, la cantidad de personas de edad llegó a casi 810 millones. Se proyecta que en menos de 10 años alcanzará 1.000 millones y hacia 2050 llegaría a 2.000 millones. Bajo este prisma, se asume que a mediados del siglo. Latinoamérica se duplicará lo que constituirá un cuarto de la población regional. Por cada 100 mujeres de 60 o más años de edad, hay 84 hombres en ese grupo de edades, y por cada 100 mujeres de 80 o más años de edad, hay 61 hombres de esas edades. Por ende, las adultas mayores serán mayoría.

Gráfica 11.1



11.1.1. Datos generales sobre la situación de la población de mujeres adultas mayores

Índice Global de Envejecimiento

En vista de que ninguno de los índices actuales satisface la información de en qué forma los países asumen y garantizan el cuidado y bienestar de la población de adultos mayores, en 2013, se creó el Índice Global de Envejecimiento donde se ha de comparar cuatro ítems a saber: estado de los ingresos de las personas mayores; estado de salud; educación; empleo, y entorno adecuado; los cuales establecen 13 indicadores que evalúa el índice.

Gráfica No. 11. 2. AMBITOS E INDICADORES DEL INDICE GLOBAL DEL ENVEJECIMIENTO

Fuente: HelpAge, I informe del Índice Global de Envejecimiento 2013.

El desarrollo de los países en los reglones de atención de salud, nutrición, bienestar económico, entre otros factores han sido determinantes en el incremento de la edad de los habitantes a nivel mundial. La esperanza de vida al nacer es en la actualidad superior a 80 años en 33 países; hace solamente cinco años, lo tenían solo 19 países. De acuerdo a este primer informe (2013) del Índice Global de

Envejecimiento que elabora HelpAge, el mejor país del mundo para envejecer, es Suecia, seguido de Noruega, Alemania y Países Bajos. Canadá quedó en quinto lugar y Estados Unidos en el octavo. En el cumplimiento de los 4 factores del índice, Panamá, calificó con un valor general de 59,1 destacándose en el aspecto de salud.

CUADRO NO.11.1 PAÍSES SEGÚN POSICIÓN GENERAL DE PUNTUACIÓN DEL ÍNDICE GLOBAL DE ENVEJECIMIENTO. 2013

	Posición general y puntuación		Seguridad de ingresos		Estado de salud		Empleo y educación		Entornos adecuados	
	Pos	Punt	Pos	Punt	Pos	Punt	Pos	Punt	Pos	Punt
Suecia	1	89,9	8	87,0	7	74,8	5	74,3	5	83,3
Noruega	2	89,8	3	91,4	13	73,5	1	85,4	22	76,2
Alemania	3	89,3	9	86,1	6	75,2	6	73,7	6	82,8
Países Bajos	4	88,2	4	90,9	18	71,3	11	66,2	1	85,6
Canadá	5	88,0	26	81,1	2	80,3	9	69,6	9	82,3
Suiza	6	87,9	28	80,6	1	81,3	12	66,1	4	84,0
Nueva Zelanda	7	84,5	43	72,7	3	78,7	7	71,1	13	80,2
EEUU	8	83,8	36	77,9	24	70,1	2	76,6	16	78,2
Islandia	9	83,4	15	84,7	9	74,2	18	58,5	7	82,5
Japón	10	83,1	27	80,7	5	76,9	10	66,2	19	77,2
Austria	11	79,8	5	88,2	17	72,7	42	45,5	2	85,3
Irlanda	12	79,5	24	81,9	14	73,1	32	49,4	3	84,0
Reino Unido	13	78,7	10	85,8	19	71,0	24	53,8	17	78,1
Australia	14	77,2	57	57,2	4	78,2	4	76,3	25	73,5
Finlandia	15	77,1	14	84,8	21	70,8	27	51,4	18	77,4
Luxemburgo	16	76,7	1	98,2	16	72,7	55	38,4	11	81,2
Dinamarca	17	75,9	21	82,3	40	57,5	20	55,7	10	82,2
Francia	18	75,0	2	93,2	31	63,6	41	45,6	15	78,8
Chile	19	70,6	42	74,2	10	74,2	23	53,9	39	67,1
Eslovenia	20	70,5	22	82,0	32	63,2	51	39,3	12	80,7
Israel	21	70,0	56	58,4	20	70,9	13	63,7	31	69,8
España	22	67,6	31	79,7	39	57,6	50	39,4	14	79,1
Uruguay	23	67,4	18	83,3	33	63,1	29	51,1	42	65,4
Bélgica	24	67,0	41	74,4	23	70,2	45	41,9	29	70,3
República Checa	25	62,5	13	85,4	38	58,5	22	54,2	61	58,6
Argentina	26	61,7	11	85,7	37	59,4	34	48,7	59	59,4
Italia	27	61,4	6	88,0	15	73,0	62	33,1	53	61,9
Costa Rica	28	61,2	60	53,3	11	74,2	48	40,4	34	69,1
Estonia	29	60,2	35	78,0	58	44,5	8	70,7	62	58,4
Panamá	30	59,1	55	59,2	25	69,8	46	41,8	48	63,4

Fuente: HelpAge Internacional. Primer Informe del Índice Global de Envejecimiento, 2013.

Evolución del Concepto de Envejecimiento

Tradicionalmente se ha definido el envejecimiento desde el punto de vista cronológico. Sin embargo en los últimos años se han considerado, además de la

edad cronológica, la edad fisiológica y la social. Colegimos entonces que el *"envejecimiento lleva consigo cambios en la posición del sujeto en la sociedad, debido a que muchas responsabilidades y privilegios —sobre todo aquellos asociados al trabajo— dependen de la edad cronológica. La edad fisiológica se refiere al proceso de envejecimiento físico que, aunque vinculado con la edad cronológica, no puede interpretarse simplemente como la edad expresada en años. Se relaciona más bien con la pérdida de las capacidades funcionales y con la disminución gradual de la densidad ósea, el tono muscular y la fuerza que se produce con el paso de los años"*[204]

Contexto Nacional

Según la ley 14 del 22 de enero de 2003, que define que la tercera edad inicia para las mujeres a los 55 años y a los 60 años de edad en los hombres. Casi el 14% de la población panameña pertenece a este grupo. Según las estimaciones de población del 2011 (para el período 2000-2030), de los 3 millones 7231 mil 821 habitantes en el país, 512,556 personas se ubican en este grupo, de los cuales 245,978 (48%) son hombres y 266,578(52%) son mujeres. Importante destacar que la provincia de Panamá alberga la mitad de la población de tercera edad del país, y las comarcas indígenas, Darién y Bocas del Toro son los territorios con habitantes entre 1,000 habitantes y 12,000. El resto de las provincias manejan poblaciones mayores de 20,000 y menos de 70,000 habitantes. Este comportamiento se repite al dividir la población por sexo. Por lo general esta distribución de población, genera estrategias de atención de los servicios públicos por conglomerados, que usualmente se dividen en zonas o regiones como: Panamá (que atiende Colón), Veraguas para la atención de provincias centrales, Chiriquí (que atiende Bocas del Toro y la comarca Ngäbe Buglé) y Darién (que atiende las comarcas de Guna Yala y la Emberá).

[204] Arber y Ginn, 1995.

Cuadro 11.2. ESTIMACIÓN DE LA POBLACIÓN TOTAL EN LA REPÚBLICA, POR PROVINCIA, Y COMARCA INDÍGENA, SEGÚN SEXO Y GRUPOS DE EDAD: AL 1 DE JULIO DE 2011

Sexo y grupos de edad	República	Provincia									Comarca indígena		
		Bocas del Toro	Coclé	Colón	Chiriquí	Darién	Herrera	Los Santos	Panamá	Veraguas	Kuna Yala	Emberá	NgäbeBuglé
Total de Panamá	**3,723,821**	**138,976**	**247,411**	**259,341**	**438,999**	**51,733**	**116,828**	**94,316**	**1,907,435**	**240,532**	**39,200**	**10,923**	**178,127**
TOTAL……..	**512,556**	**9,997**	**36,796**	**29,618**	**68,907**	**5,988**	**22,701**	**22,097**	**257,925**	**39,614**	**5,810**	**1,036**	**12,067**
55-59……..	142,529	3,267	9,083	8,759	17,895	1,643	5,626	5,149	76,186	9,897	1,223	330	3,471
60-64……..	112,007	2,513	7,628	6,804	14,533	1,368	4,802	4,620	57,097	8,028	1,416	250	2,948
65-69……..	87,564	1,727	6,723	4,866	11,458	1,082	4,185	3,972	43,116	7,115	1,093	182	2,045
70-74……..	66,064	1,180	5,308	3,629	9,236	907	3,219	3,044	30,767	6,001	876	140	1,757
75-79……	46,798	704	3,791	2,496	6,909	512	2,299	2,294	21,821	4,177	617	86	1,092
80-84……..	30,263	361	2,334	1,647	4,500	287	1,425	1,612	14,764	2,401	388	32	512
85 y más…….	27,331	245	1,929	1,417	4,376	189	1,145	1,406	14,174	1,995	197	16	242
HOMBRES……	**245,978**	**5,809**	**18,477**	**14,678**	**33,968**	**3,611**	**10,892**	**10,745**	**118,160**	**20,513**	**2,681**	**572**	**5,872**
55-59……	70,077	1,801	4,636	4,466	9,097	977	2,763	2,571	36,111	5,320	562	182	1,591
60-64……	54,656	1,500	3,847	3,364	7,327	811	2,377	2,366	26,570	4,279	624	138	1,453
65-69……..	42,331	1,036	3,340	2,453	5,700	663	2,011	1,971	19,883	3,627	483	102	1,062
70-74……..	31,518	733	2,633	1,768	4,538	572	1,532	1,464	13,874	3,048	434	82	840
75-79……	21,898	420	1,877	1,177	3,383	308	1,115	1,091	9,530	2,124	292	46	535
80-84……..	13,785	205	1,173	792	2,102	175	653	722	6,308	1,196	187	14	258
85 y más…….	11,713	114	971	658	1,821	105	441	560	5,884	919	99	8	133
MUJERES…..	**266,578**	**4,188**	**18,319**	**14,940**	**34,939**	**2,377**	**11,809**	**11,352**	**139,765**	**19,101**	**3,129**	**464**	**6,195**
55-59……	72,452	1,466	4,447	4,293	8,798	666	2,863	2,578	40,075	4,577	661	148	1,880
60-64……	57,351	1,013	3,781	3,440	7,206	557	2,425	2,254	30,527	3,749	792	112	1,495
65-69……	45,233	691	3,383	2,413	5,758	419	2,174	2,001	23,233	3,488	610	80	983
70-74……	34,546	447	2,675	1,861	4,698	335	1,687	1,580	16,893	2,953	442	58	917
75-79……	24,900	284	1,914	1,319	3,526	204	1,184	1,203	12,291	2,053	325	40	557
80-84……..	16,478	156	1,161	855	2,398	112	772	890	8,456	1,205	201	18	254
85 y más…….	15,618	131	958	759	2,555	84	704	846	8,290	1,076	98	8	109

Fuente: Estimaciones y Proyecciones de la Población Total en la República de Panamá, por Provincia y Comarca Indígena, según Sexo y Edad: Período 2000-30. Situación Demográfica, Boletín Nº 14.

En el cuadro 11.3 se observa que la proyección de la esperanza de vida al nacer de la población indica que las mujeres vivirán más que los hombres en las décadas siguientes si se mantienen o mejoran las condiciones de vida actual. Hay una diferencia entre los sexos de casi 6 años, lo que debe darnos alertas sobre las políticas públicas para equilibrar está condición.

CUADRO No.11. 3: ESPERANZA DE VIDA AL NACER POR SEXO EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ: AÑOS SELECCIONADOS, 2010-2050

Período	Hombres	Mujeres	**Diferencia entre sexos**
2010	73.7	79.9	**6.2**
2020	75.8	81.8	**6.0**
2030	77.6	83.4	**5.8**
2040	79.1	84.8	**5.7**
2050	**80.4**	**86.0**	**5.6**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo. 2013

Más de 150 representantes de los países miembros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (**CEPAL**) aprobaron el **11 de mayo, 2012** en Costa Rica la *Carta de San José* sobre los derechos de las personas mayores de la región. Los países participantes, entre ellos Panamá, se comprometieron a mejorar los sistemas de protección social para que respondan efectivamente a las necesidades de las personas mayores, por medio de la universalización del derecho a la seguridad social y a la salud, así como la creación de los servicios sociales necesarios para brindarles cuidado, promoviendo a la vez su independencia, autonomía y dignidad[205].

Luego de este avance internacional, la Pastoral Social de Panamá a través de su programa de pastoral de la tercera edad, empezó a capacitar y a discutir temas vinculados a los adultos mayores para motivar la gestión integral del tema de los adultos mayores a través del Consejo Nacional de Adultos Mayores (CONAM)[206]. A este esfuerzo de la sociedad civil, se sumaron ONG, universidades, algunas instituciones públicas y organizaciones de la tercera edad de la república de Panamá que incluso participan de la Red Latinoamericana de Gerontología (RLG)[207].

11.1.2. Atención de la Adulta Mayor en Panamá

Al investigar nos encontramos que en varios renglones de interés de los 4 ejes temáticos del índice global de envejecimiento, no existen datos específicos desagregados por sexo, pero al menos haremos una aproximación del análisis a

[205]Carta de San José http://www.cepal.org/es/comunicados/paises-de-america-latina-y-el-caribe-comprometen-esfuerzos-para-promover-derechos
[206] Consejo Nacional del Adulto Mayor (CONAM), creado mediante Decreto No. 23 de 1999.
[207] http://www.gerontologia.org/portal/index.php

través de este marco de trabajo, que nos da consideraciones valiosas para la objetividad del informe.

Situación Económica

A escala mundial, una tercera parte de los países, un 28% de la población mundial, cuentan con planes integrales de protección social que cubren todos los aspectos de la seguridad social, un 47% de los hombres de edad y un 23,8% de las mujeres de edad están participando en la fuerza laboral. Hace 30 años, no había “economías envejecidas” en que el consumo de las personas de edad fuera superior al de los jóvenes. En 2010 había 23 “economías envejecidas” y al 2040, se estiman que sean 89.

En Panamá las personas adultas mayores tienen asegurada su situación económica al momento de su retiro, una vez que cumple con las disposiciones de la Caja de Seguro Social para acceder a su jubilación. Los pagos al sistema de pensión por vejez en Panamá son obligatorios para todos los trabajadores del país. Existen programas privados de ahorro para la jubilación, de los cuales no se tienen cifras de funcionamiento. Otra de las formas que el gobierno nacional ha instaurado es el pago de subsidios a personas mayores de 70 años que prueben que no reciben otro tipo de remuneraciones.

Seguridad Social

La Caja del Seguro Social (CSS) de Panamá fue creada en virtud del Decreto Ley No. 14 del 27 de agosto de 1954. Es una entidad de derecho público, autónoma en lo administrativo, en lo funcional, en lo económico, en lo financiero, con personería jurídica, patrimonio propio con derecho a administrarlo y fondos separados e independientes del Gobierno Central. Las jubilaciones, que se otorgaban amparadas por la Ley No. 15 y No. 16 del 31 de marzo de 1975, la cual confería tal condición en función de una antigüedad en el empleo (no existía una edad de retiro) generalmente, el monto de la jubilación alcanzaba al 100% de su último salario (limitado por un monto máximo de B/ 1,500).

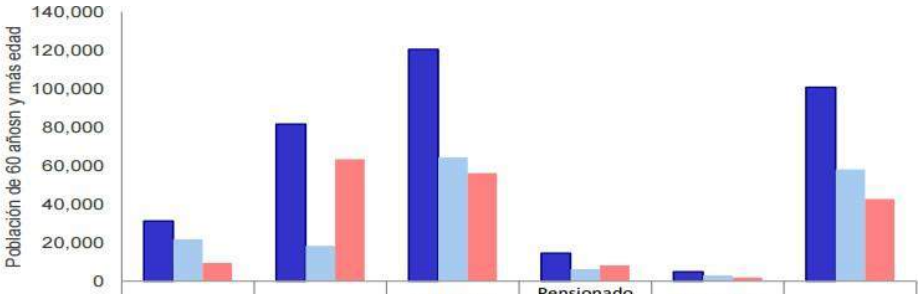
Cuadro No. 11. 4 ASEGURADOS COTIZANTES EN LA REPÚBLICA, SEGÚN SEXO Y GRUPO DE EDAD: AÑOS 2009-2013

Sexo y grupo de edad	Asegurados cotizantes (1)				
	2009	2010	2011	2012	2013
TOTAL…….	1,173,182	1,220,320	1,290,949	1,347,099	1,413,532
Total (55 y más)	247,598	257,547	272,430	284,305	298,299
55-59.....	74,765	77,769	82,271	85,848	90,083
60-64.....	62,628	65,144	68,917	71,911	75,461
65 y más.....	110,205	114,634	121,242	126,546	132,755
Hombres…….	140,132	145,762	154,175	160,906	168,815
55-59.....	42,070	43,761	46,295	48,307	50,691
60-64.....	36,595	38,065	40,270	42,019	44,094
65 y más.....	61,467	63,936	67,610	70,580	74,030
Mujeres…….	107,467	111,785	118,255	123,399	129,484
55-59.....	32,694	34,008	35,976	37,541	39,392
60-64.....	26,033	27,079	28,647	29,892	31,367
65 y más.....	48,740	50,698	53,632	55,966	58,725

(1) Se refiere a los cotizantes activos y pensionados.
Fuente.: Caja de Seguro Social, año 2013.

Actualmente la edad normal de retiro, fijada en 57 años para la mujer y 62 años para los hombres, quienes deben contar con un mínimo de 180 cuotas aportadas y ser sometidas a la aplicación de la fórmula de cálculo de la pensión que se establece en los artículos 53 y 54 de la Ley Orgánica de la CSS. De acuerdo a las cifras del Cuadro No11.4 ha ido creciendo la población que permanece cotizando en el sistema de la CSS, esto puede deberse a que muchas personas a pesar de estar en la edad de jubilación se mantienen en el sistema para no ver mermados sus ingresos o porque de acuerdo a la ley no cumple con los requisitos de jubilación. La CSS, asume, además, las pensiones de invalidez aprobadas en la Comisión de Prestaciones Económicas de la República. De los 120,504 adultos de 60 y más años de edad que declararon ser Jubilados y/o pensionados por vejez de la Caja de Seguro Social, las mujeres representan el 46%.

Gráfica No. 11. 3. TOTAL DE POBLACIÓN ASEGURADA Y NO ASEGURADA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, SEGÚN SEXO: CENSO 2010.



	Asegurado directo	Beneficiario	Jubilado o pensionado por vejez	Pensionado por accidente o enfermedad	Jubilado o pensionado de otro país	No tiene/No declaro
Total	31,359	81,727	120,504	14,555	4,912	100,831
Hombres	21,849	18,353	64,381	6,293	3,005	58,127
Mujeres	9,510	63,374	56,123	8,262	1,907	42,704

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

La Dirección Ejecutiva Nacional de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social, implementó el Sistema de Acreditamiento Bancario (CLAVE), a partir del año 2010 para poder brindarles una atención ágil y segura a todos los Pensionados y Jubilados que reciben sus cheques en los Correos Nacionales y Centros de Pago.

El asegurado puede afiliarse al Plan 5-20 cuyo pago se hace a través de tarjetas de débito. Esto permite mayor seguridad y menos exposición a los asaltos; disponer de su dinero las 24 horas del día en todo el país y en lugar más cercano a su residencia evitando largas e innecesarias filas en los centros de entrega de cheques con fecha de pago fijo y adelantado eligiendo el banco de su preferencia.

Salud

Las *"Enfermedades isquémicas del corazón"* ocupan la segunda posición de morbilidad entre los 55 a 64 y entre los 65-74 años, y la primera posición a partir de los 75 años. En cuanto a las *"Enfermedades cardiovascular"*, ocupan el cuarto lugar en el tramo entre los 55 a 64 años y 65-74 años, y luego sube al segundo lugar entre las personas de 75 y más. Es importante destacar la frecuencia de la "Diabetes mellitus", que hace su aparición entre las principales cinco causas de defunción como quinta causa de muerte entre los 55 a 64 años, para elevarse a la tercera

posición en el grupo de los 65 a 74 años; bajando al cuarto lugar en el grupo de 75 y más. En el análisis de la mortalidad por causas, es de interés los diferenciales que se observan por sexo, y cómo éstos evolucionan a través del tiempo. Se observan diferencias más pequeñas, por sexo, en la “Neumonía”, en las “Enfermedades crónicas de las vías respiratorias inferiores”, en las “Enfermedades cerebrovasculares” y en la “Diabetes mellitus”; sólo que en este último caso, las mujeres presentan tasas más elevadas que los hombres, 28.1 y 21 .9 por 100,000 respectivamente[208]. Entre las principales causas de discapacidad en los adultos(as) mayores se pueden mencionar: las deficiencias físicas, ceguera, sordera, los procesos artríticos, secuelas secundarias de enfermedades crónicas, como la diabetes y la hipertensión, la Enfermedad de Alzheimer, y otros problemas de salud mental causados por el aislamiento y la depresión.

Otro aspecto relevante, son las discapacidades de la población adulta mayor, lo que complica aún más, su atención ya sea en su propio hogar o en hogares para personas de la tercera edad. El plan de atención para personas adultas mayores, se basa en aspectos preventivos, curativos y de atención en el hogar. A nivel preventivo existen los programas de atención en la tercera edad tanto a nivel del Ministerio de Salud como en la Caja de Seguro Social personal idóneo donde se ofrece consultas ambulatorias, charlas, conformación de grupos de terapias de ocio y deportivos, vacunaciones (especialmente la anual de Influenza, DT de adulto y neumococo conjugado) . La atención hospitalaria se da de acuerdo a la patología, con personal especializado, hay salas de corta estancia para tratamiento de corta duración intrahospitalaria y el Hospital Geriátrico 31 de marzo (que opera en el Hospital 24 de diciembre).

A nivel del hogar existe el Programa de Servicio de Atención Domiciliaria Integral (SADI) de la que CSS que consiste en atender integralmente con un equipo multidisciplinario a nivel domiciliario a los pacientes encamados o de poca movilidad, y orientar a las personas que los cuidan. Hay que señalar que el programa no asiste a aquellos lugares señalados como de alta peligrosidad. En caso de necesidad el

[208] Ministerio de Salud, Situación de Salud de Panamá, año 2013.

Sistema de Atención 911 acude y traslada al paciente a la unidad de salud correspondiente.

A nivel privado Fundaciones y ONG sin fines de lucro aportan con campañas de salud, entre las de gran impacto podemos anotar:

El Programa Humanitario OperationWalk, que llevan adelante personal médico voluntario de Nueva York, en del Hospital Santo Tomás, Ministerio de Salud y Fundayuda. Consiste en la evaluación y cirugía de pacientes con padecimientos de osteoartritis, artritis reumatoide y otras enfermedades degenerativas donde se remplazan prótesis de articulaciones de cadera y rodilla. En 13 años se han beneficiado a más de 600 pacientes.

"Cataratón 2013". Un programa que lleva adelante el Club Kiwanis de Panamá a un costo aproximado de 250 mil dólares, con el apoyo de la empresa privada y las autoridades locales del área geográfica que se escoja, se programa atender 100 pacientes. En 2013, como en cada ocasión anterior, fueron atendidos 100 personas sin ningún costo por los Médicos de Estados Unidos y de Panamá. Los beneficiarios fueron panameños de escasos recursos no asegurados por el Seguro Social. Con esta atención del 2013, se alcanza un total de 900 beneficiarios desde el inicio del programa.

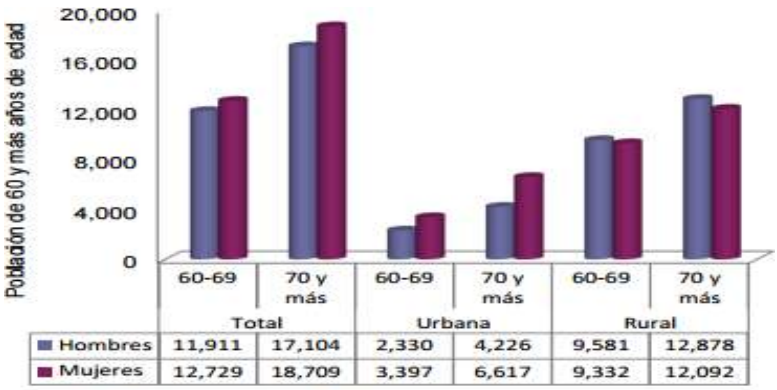
Educación

La Educación de la población adulta mayor se contempla en El Código de la Familia en los artículos 673 al 676, que dispone la creación de programas educativos para personas mayores y de difusión de los programas dirigidos a ellas, con el fin de elevar su calificación laboral y artesanal y preservar su dignidad, subsistencia y salud. Tanto los medios de comunicación social como las entidades públicas y privadas deben difundir programas sobre las personas adultas mayores dirigidos a la familia y comunidad.

Según el Censo de Población y Vivienda del año 2010, (gráfica 11.4), existen más adultas mayores analfabetas que hombres, tanto en el área rural como en la urbana.

Por tanto a pesar que, la cobertura del programa MUEVETE ha sido buena, es necesario generar estrategias más efectivas para mejorar los resultados por diferencias de género.

Gráfica No.11.4. POBLACION ADULTA DE 60-69 Y 70 Y MÁS AÑOS DE EDAD ANALFABETA, SEGÚN SEXO Y AREA URBANA/RURAL: CENSO 2010



	Total		Urbana		Rural	
	60-69	70 y más	60-69	70 y más	60-69	70 y más
Hombres	11,911	17,104	2,330	4,226	9,581	12,878
Mujeres	12,729	18,709	3,397	6,617	9,332	12,092

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo

Proyecto de Alfabetización Muévete por Panamá

Liderizado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y con el apoyo incondicional de más de 5 mil voluntarios, está haciendo realidad el sueño de leer y escribir de miles de panameños. Para el 2012 se registró un 97.9% de alfabetización en hombres y 97.3% en mujeres.

La Universidad de Panamá a través de la Dirección de la Universidad del Trabajo y la Tercera Edad, es un ámbito de la Vicerrectoría de Extensión que ofrece cursos, talleres y seminarios a personas mayores de 18 años y a adultos mayores. Entre ellos elaboración de huertos urbanos o caseros a fin de lograr desarrollar sus potencialidades, (darles a conocer a las personas interesadas la importancia de producir alimentos de una manera fácil y muy sana): meditación, yoga, repostería, turismo, ropa de bebé, diseño de alta costura, belleza, contabilidad, informática, cocina internacional, entre otras. Las mujeres son las que más asisten a estas capacitaciones que las empodera en su autoestima y estimula su participación social con su grupo de pares.

La Universidad Especializada de las Américas ha graduado 250 Técnicos y Licenciados en Gerontología al 2013, lo que es un gran aporte actual y a futuro, porque coadyuvará a mejorar cada día la atención de los adultos mayores panameños.

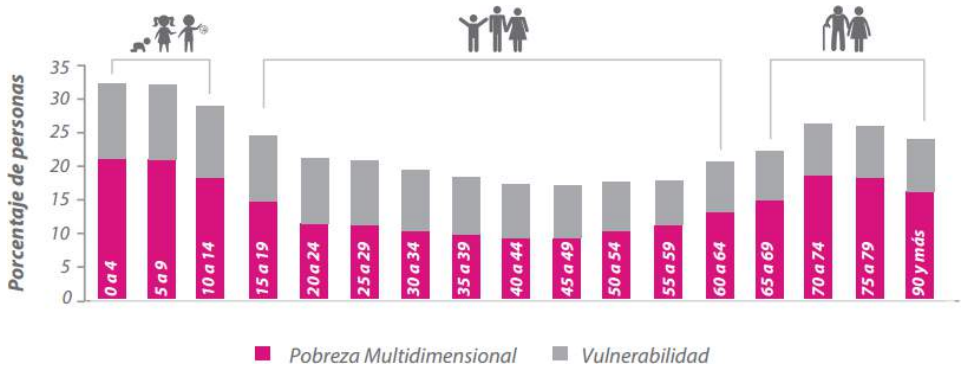
La CSS ha creado el Diplomado en Gerontología de carácter multidisciplinario de salud dirigido a profesionales de la salud como médicos generales, enfermeras, auxiliares, trabajadoras sociales, nutricionistas y residentes a quienes por cuatro meses se les capacita, y actualiza en atención, prevención y promoción de las personas adultas mayores.

Entornos Adecuados

El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) identifica múltiples privaciones individuales en materia de educación, salud y nivel de vida. La población indígena es más afectada por la PM que la población no indígena, con una cifra que supera el 60%. Los hogares donde hay personas con discapacidad también presentan un porcentaje más alto (19.3%), si se compara con los hogares que tienen integrantes sin discapacidad y llega a 29%, si se suman los hogares en condiciones de vulnerabilidad, es decir que se ubican en el límite de la pobreza multidimensional. En el caso de las mujeres, la pobreza multidimensional más aquellas en condición de vulnerabilidad suman un 22.2% y 24.3% para los hombres. (Gráfica No.5)

El análisis combinado de los diferentes índices económico que revisan el tema de pobreza, nos indican que una adulta mayor, en condiciones de discapacidad, que viva en áreas rurales o indígenas tiene mayor condición de vulnerabilidad y por tanto cumple los requisitos para que ella o su familia entre a programas de bienestar social que ofrece el gobierno nacional. Panamá, ha creado programas de protección social dirigidos a grupos vulnerables de pobreza y pobreza extrema, entre los que podemos mencionar:

Gráfica No.11.5. ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL Y VULNERABILIDAD POR GRUPO DE EDAD. AÑO 2010



Fuente: PNUD. Atlas de Desarrollo Humano Local. 2015

Vivienda

En Panamá se desarrollan varias modalidades para resolver el déficit habitacional a través de programas de construcción o apoyo para viviendas de interés social, a saber, Programa Nacional de Piso y Techo; Bono de los B/.5 Mil para iniciar las viviendas; Programa de Ayuda Rápida para Viviendas de Interés Social (PARVIS); Titulación de Asentamientos Informales; Fondo de Ahorro Habitacional (FONDHABI); Programas de Viviendas de Bambú (en áreas indígenas). Durante la vigencia 2012- 2013 con un presupuesto por un monto de B/. 178.7 millones de balboas, distribuidos entre los gastos de inversión y funcionamiento, lo que permitió a la entidad darle respuesta a 11,940 familias de escasos recursos, beneficiándose así alrededor de 60 mil personas, incluyendo niños y adultos mayores. Dado que la oferta de programas que se ofrecen cambia cada cinco años, no hay información estadística continua trabajada por sexo y edad.

11.1.3. Programas y acciones para el uso del tiempo de las personas adultas mayores

Proyectos de granjas y huertos caseros

Mejorar la nutrición de la población panameña, especialmente la que habita en las zonas identificadas como de pobreza y pobreza extrema. Beneficiarios: 27,017 huertos entregados Nacional, incluyendo las Comarcas Ngäbe-Buglé y Emberá Wounam.

Programa de Redes Territoriales a través de los Huertos Caseros con el cual se fortalece el emprendimiento económico y subvencionar las necesidades de la familia. Empezó con un Plan Piloto con la Redes Territoriales en el que participan el MIDES - AMPYME, SENAPAN e INADEH. Hasta el momento se ha logrado implementarlo en 16 Corregimientos, 8 Distritos, con 23 Redes fortalecidas beneficiando alrededor de 30,000.000 personas Cobertura: Coclé y Veraguas.

Comedores Comunitarios.

Con el equipamiento y suministro de los comedores comunitarios han sido beneficiados alrededor de unos 5,036 habitantes a nivel nacional (2009 a 2012).Suministro de los alimentos diariamente a niños, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y adultos mayores con una capacidad de atención de 100 personas diarias. En la actualidad se atienden 2,919 personas en comedores comunitarios[209]. Aunque no existe un dato específico sobre la atención de los adultos mayores, este tipo de información es importante relevarla para mejorar la gestión de los programas y el manejo de las estadísticas.

Hogares para el cuidado de adultos mayores

Entre los adultos(as) mayores, los hijos(as) tienden a vivir más con sus madres (28.2%), que con sus padres (27.7%). La carga económica aumenta en los hogares si además, el núcleo familiar conviven nietos, biznietos u otros familiares y/o allegados. Los hombres, una vez divorciados, separados o viudos vuelven a buscar parejas y la mujer generalmente queda sola cuidando a sus hijos**.** Actualmente no hay una respuesta eficiente para la atención de adultos mayores -en albergues adecuados. Se desconocen cuántos albergues existen, algunos operan en forma clandestina, otros presentan falta de personal y hacinamiento. En cuanto a los albergues privados certificados los costos oscilan entre 400 y 1,400 balboas mensuales, dependiendo del estado de salud del huésped. En la mayoría, además

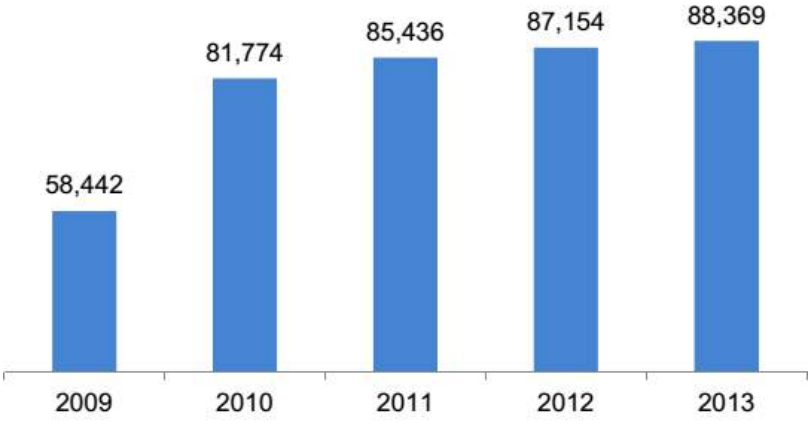
[209] Ministerio de Salud, Situación de la Salud en Panamá, año 2013.

de la mensualidad, la familia tiene que proveer útiles de aseo, lavado de ropa y en ocasiones traslados a citas médicas, etc.

11.1.4. Impacto del Programa 100 a los 70 en el nivel de vida de la adulta mayor

Entre los programas de mayor logro e incluso reconocimiento en toda la región latinoamericana está el de 100 a los 70, diseñado para personas sin jubilación ni pensión y que vivan en situación de riesgo. De acuerdo al recuento del Ministerio de Desarrollo Social, en 2012 la cobertura ascendía a 85,929 beneficiarios (Gráfica 11.6). En 2013, se produjo un incremento de B/.20.00 mensual mediante la Ley 117 de 11 de diciembre de 2013, cambiando el programa a “120 a los 70”, siendo el monto a cobrar de B/.120 mensual.

Gráfica 11. 6. NÚMERO DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA 100 A LOS 70, SEGÚN REGISTROS ADMINISTRATIVOS: AÑOS 2009 - 2013



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social.

Los beneficiarios en su mayoría no pasan de 80 años de edad, cuentan con bajos niveles educativos (promedio de escolaridad 3.3 años), esto sustenta el por qué ejercían actividades económicas informales. En 2013 se beneficiaron aproximadamente 88,369 adultos mayores. Desde la creación del programa 100/70, que parte desde el segundo semestre de 2009 (58,442), lo que significa un incremento de 29,927 en el primer quinquenio de implementación. La mayor cantidad de beneficiarios durante 2013 se encontraron en la provincia de Panamá (26,047), Chiriquí (15,388), Veraguas (12,806) y Coclé (10,375). La población de las áreas

rurales (63%), fue la más beneficiada, lo que corrobora las desigualdades en la estructura económica del país. Se estima que el programa ha coadyuvado a que aproximadamente unas 19,909 personas salieran de condiciones de pobreza.

De acuerdo a las cifras reportadas en la Encuesta Hogares del INEC del agosto de 2013 (conocida como "Encuesta de Mercado Laboral"), unos 85,510 adultos mayores de 70 y más años de edad reportaron ser beneficiarios del Programa 100 a los 70 (96.8% de los beneficiarios), de los cuales 50,233 o 58.7% eran mujeres y 35,277 o 41.3% eran hombres. La mayor tasa de participación en el Programa 100/70 por género la tuvieron las mujeres en áreas rurales (69.4%), en comparación con la tasa de participación urbana que fue de (28.9%). Esta situación puede deberse "*a que las mujeres rurales están en mayor proporción fuera del mercado a edades tempranas, por trabajar y se dedicarse a ser amas de casa y cuidar de sus hijos, nietos y padres ancianos sin ningún ingreso*"[210].

11.1.5. Aspectos sobre envejecimiento, Violencia y Maltrato a la Adulta mayor.

La violencia doméstica es tan antigua como la humanidad misma y se reconocen la violencia infantil, contra la mujer y la persona adulta mayor, fundamentalmente; siendo este último grupo una población en ascenso por las mayores expectativas de vida de los últimos años. Se define la violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta de su género que cause muerte daño o sufrimiento sea este físico, sexual o psicológico tanto en el ámbito público como privado.

Las lesiones personales hacia el adulto mayor son tipificadas en el Código Penal Panameño y comprendidas en los artículos 136, 137, 138 y 148.

En el mundo actual hay una tendencia creciente a la violencia. En América Latina los países con mayor índice son en orden descendiente: Colombia, Brasil y Panamá, donde se reportan, en total, anualmente más de 102 mil casos de extrema violencia, de los cuales un 37.15% de los maltratados son adultos mayores. Se estima que aproximadamente un 10% de personas mayores de 65 años sufre algún tipo de

[210] Ministerio de Economía y Finanzas, Encuesta de Mercado de Trabajo, Programa 100 a los 70, María Elizabeth Rojas, agosto 2013. Página 11.

maltrato. Esta parece ser todavía una forma de violencia desconocida e imperceptible en las sociedades de hoy.

"El maltrato incluye abuso físico o sexual, abuso psicológico, Explotación (mal uso de recursos financieros de la persona), Abuso médico (retener o administrar inadecuadamente los tratamientos médicos) y Negligencia. El abusador es por lo general la persona que "lo cuida" o vive a su lado, y puede ser un miembro de la familia, un vecino, amigo o el responsable de una institución. No obstante, en general, es posible distinguir los siguientes tipos de maltratos: el maltrato físico, el abuso sexual, el maltrato psicológico o emocional, el abuso patrimonial o maltrato económico y la negligencia o abandono".[211]

Las mujeres de la Tercera Edad no escapan al femicidio. El cuadro 11.5 ilustra parte de la problemática en Panamá.

CUADRO No 11.5.
CAUSAS DE FEMICIDIO POR EDAD Y PROVINCIA EN MUJERES ADULTAS MAYORES. AÑO 2011

Año	Provincia	Edad	Causa
2011	Chiriquí	83	Arma blanca
	Panamá	55	Arma de fuego
	Panamá	62	Arma de fuego
	Panamá	70	Arma de fuego

Cuadro elaborado por la autora *Casos en Investigación.
Fuente: Datos del Observatorio Panameño contra la Violencia de Género (OPVG) 2009-2011

11.1.6. Aspectos discriminatorios para la población adulta mayor

La discriminación social de las personas adultas mayores, se debe fundamentalmente a la falta de conciencia ciudadana, de lo que implica la etapa de envejecimiento del ser humano. En primer lugar, no se entiende el fenómeno de merma de recursos económicos y por tanto de la autodeterminación del individuo, no hay comprensión de las diferencias demográficas entre hombres y mujeres, por tanto del fenómeno de feminización de la vejez, y tercero, la discriminación por razones de etnia y orientación sexual se acentúan.

[211] J. Lowick R, 1999

Aunado a la ignorancia pública se desincentivan programas de formación académica, inversión pública y privada en centro de atención de las personas adultas mayores, los servicios orientados a este grupo etario son casi inexistentes en el mercado nacional. Sumado a la falta de tiempo y/o interés de la familia por cuidar de sus adultos mayores, los entornos sociales, no son los más adecuados. Hay que hacer mayor énfasis, para acondicionar las ciudades al ritmo de cotidianidad de los adultos mayores, con áreas adecuadas para su movilidad, respeto a las disposiciones legales de beneficios económicos o lugares preferenciales. En las áreas rurales, no existen condiciones de recreación adecuada, los espacios de participación se limitan al ámbito religioso y como en general las adultas mayores se dedican a las actividades del hogar, el tiempo de descanso o de merma de los deberes en el hogar llegan de forma tardía y sin remuneración.

11.1.7. Medidas Afirmativas y Políticas Públicas

El Ministerio de Salud ha creado las bases sobre las cuales éste controlará las condiciones básicas de funcionamiento de los establecimientos de atención, inserción familiar y residencia del adulto mayor, sean públicos o privados, dando así cumplimiento al Decreto Ejecutivo No. 3 de 28 de enero de 1999, "Por el cual se dictan normas para la apertura y funcionamiento de los Centros de Atención Diurna a Hogares o Albergues para Adultos Mayores”

El Consejo Nacional del Adulto Mayor (CONAM), ha recibido un fuerte impulso desde la sociedad civil para preparar el Plan Nacional de Atención al Adulto Mayor, incluyendo en su propuesta la creación del Instituto Nacional del Adulto Mayor.

El Programa 100 a los 70, en las postrimerías del año 2013 fue modificado a través de la Ley 117 de 11 de diciembre de 2013, para aumentar 20 dólares al subsidio estatal, a las personas adultas mayores en condiciones de pobreza extrema.

CONCLUSIONES

Las condiciones de salud, seguridad económica, empleo y educación de la población adulta mayor, son temas que la sociedad panameña gestiona para la población

adulta mayor con niveles aceptables de acuerdo a la comparabilidad internacional que demuestra el índice de envejecimiento. Sin embargo en tema de cómo manejar el bienestar social desde el ámbito público (entornos adecuados) como desde el ámbito privado, son temas que todavía deben mejorarse. Esto incluye la forma en que se manejan políticas diferenciadas de género para afrontar la mayor longevidad de la mujer.

Según vaya aumentando la población de adultos mayores, aumentarán las enfermedades crónicas y degenerativas con las consecuentes causas externas de discapacidad potencial tanto física como mental, por lo que el estado debe planificar y ampliar la capacidad de las instalaciones para una atención integral, oportuna y digna a este núcleo de población.

Es importante que se garanticen los derechos de humanos de las adultas mayores y que no se abuse, especialmente en el hogar, asignándoles tareas que provoquen un desgaste mayor y acelerado de su salud.

RECOMENDACIONES

Establecer un sistema eficiente que monitoreo que garantice el buen uso del subsidio estatal, de modo que realmente refleje que el beneficio en la adulta mayor, sobre todo en las áreas rurales e indígenas.

Mejorar a captación de datos para que las estadísticas estén al alcance de los que laboran en pro de las mujeres de la tercera edad. Cabe señalar que en panamá la Tercera Edad en la mujer se estima desde los 55 años. Sin embargo los análisis estadísticos asumen 60 años para realizar los mismos.

Debido a que el maltrato y violencia doméstica, social e institucional pueden incrementase, ante la mayor población de adultas mayores, deben establecerse medidas que minimicen los actos que vayan en contra de las mujeres, especialmente los femicidios.

Construir, equipar y poner en funcionamiento centros diurnos, residenciales, casas de la tercera edad, servicios comunitarios y los que en el futuro puedan crearse para cubrir las demandas de los que se encuentran en proceso de envejecimiento.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional de Panamá. (2013.). *Ley 117 de 11 de diciembre de 2013.QUE MODIFICA DISPOSICIONES DE LA LEY 86 DE 2010.* Panama: Gaceta Oficial Digital No. 27432 del jueves 12 de diciembre de 2013.

CELADE-CEPAL. (2011). *Los derechos de las personas mayores*. Obtenido de www.cepal.org: http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/2/43682/Modulo_1.pdf

Centrode Investigación en Envejecimiento, Universidad de Southampton,. (2013). *Índice Global de Envejecimiento.* Reino Unido: HelpAge International, Londres.

Club Kiwanis de Panamá. (2013). *Cataratón Kiwanis 2013 devuelve visión 20-20 a un centenar de panameños*. Obtenido de http://www.clubkiwanispanama.com: http://www.clubkiwanispanama.com/act/cataraton-kiwanis-2013-devuelve-vision-20-20-a-un-centenar-de-panamenos/

Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas. (2013). *MIGRACIONES Y MERCADO DE TRABAJO EN PANAMÁ. UN PAÍS DEORIGEN, TRÁNSITO Y DESTINO.* Obtenido de http://bit.ly/2a5xPcf

Gabinete Social de Panamá. (2010). *INFORME NACIONAL SOBRE LA SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR.* Panamá: http://bit.ly/2afTPnP.

Medical Magazine. (2013). *XIII Operación Walk en el Hospital Santo Tomás*. Obtenido de http://www.medicamagazine.com: http://www.medicamagazine.com/sociales/962/xiii-operacion-walk-en-el-hospital-santo-tomas

Ministerio de Desarrollo Social. (2013). *Ministerio de Desarrollo Social*. Obtenido de Secciones varias: http://www.mides.gob.pa/

MInisterio de Economía y FInanzas, María Elizabeth Rojas H. (2014). *Programa 100 a los 70.* Panamá: MEF.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo . (2015). *Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015.* Panamá: ALBACROME, S.A.

Red Latinoamericana de Gerontología. (2010). *Red Latinoamericana de Gerontología*. Obtenido de secciones varias: http://www.gerontologia.org/portal/index.php

CAPÍTULO 11.2. PRIVADAS DE LIBERTAD

Consultora: Nelly Cumbrera

Introducción

La situación y condición de las mujeres privadas de libertad han sido invisibilizadas históricamente por tratarse de un segmento postergado y reducido de la población penitenciaria que apenas alcanza el 7.1% en promedio del total de las personas privadas de su libertad en Panamá, para los años 2011, 2012 y 2013.[212]

La Dirección General del Sistema Penitenciario del Ministerio de Gobierno (DGSP) en cumplimiento de los mandatos internacionales tales como: Las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y las Medidas No Privativas de Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok), basándose en la necesidad de que se visibilice, y por ende, se tome en consideración a poblaciones específicas y en condición de vulnerabilidad, mujeres, adultas mayores, personas con discapacidad decide tomar acciones precisas e implementa el **Proyecto PANXII *"Apoyando la Reforma Penitenciaria en Panamá"*** el cual responde a un modelo humanitario fundamentado en Normas y Estándares Internacionales.

Su objetivo general es desarrollar una estrategia de reforma penitenciaria integral, que aborde problemáticas como el hacinamiento penitenciario, la gran población de personas en prisión preventiva, la falta de capacitación al personal y las violaciones a los derechos humanos. Producto de esto, se diseñó e implementó en una primera fase un **Plan Estratégico para la Reforma Penitenciaria *"Por una segunda oportunidad"*** con la finalidad de dotar a las personas privadas de libertad de herramientas que faciliten su reintegración social. En el año 2011, se conforma la *Mesa Interinstitucional de Mujeres Privadas de Libertad* con la participación de Instituciones Gubernamentales, Organizaciones de la Sociedad Civil y Organismos Internacionales a fin de mejorar las condiciones de las mujeres privadas de libertad a la luz de los derechos humanos. Con el apoyo de Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) se procedió a la reapertura de la Academia de

[212] Datos estadísticos de la Página Web de la Dirección General del Sistema Penitenciario.

Formación Penitenciaria (AFP) en febrero de 2011[213]. En una segunda fase, se complementan los objetivos de la primera concentrándose en áreas más específicas como el fortalecimiento de la AFP, la atención especializada de las mujeres privadas de libertad, y el desarrollo de proyectos educativos, productivos y laborales, a efectos de garantizar una reforma sostenible y duradera del sistema penitenciario.

11.2.1 Centros Femeninos de Rehabilitación de Panama, Colon y Chiriqui.

El Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá Cecilia Orillac de Chiari (CEFERE) "alberga al 84% de las mujeres reclusas. De hecho este Centro junto al Centro Femenino de Los Algarrobos, en David, acogen a más del 92% del total de la población femenina privada de libertad en Panamá".[214] El CEFERE cuyas instalaciones datan de más de 50 años, tiene una capacidad para albergar aproximadamente a 433 privadas de libertad, y para los años en estudio contaba con una población de internas de 791 (2011); 784 (2012) y 878 (2013), por lo que ha sobrepasado su capacidad, evidenciando un alto nivel de hacinamiento. Esta situación fue puesta en conocimiento de la comunidad en general a inicio del mes de junio de 2012 cuando *"decenas de presas se treparon a los techos del penal para protestar por las condiciones de hacinamiento e insalubridad en que purgan sus condenas"*[215]. Estas acciones permitieron visibilizar una vez más el problema, y por lo tanto negociar un acuerdo con las internas y las autoridades. Entre los puntos acordados están: La construcción de dos nuevos hogares, la contratación de un médico y el gestionar giras médicas de salud.

Para mayo de 2013, el director del Sistema Penitenciario Ángel Calderón, mencionó que la solución a los problemas en las cárceles es a largo plazo, además aseguró que la actual administración está trabajando para solucionarlos[216]. Mediante

[213] La AFP cuenta con personal docente entrenado y fuertemente motivado, así como con el equipamiento, mobiliario y bibliografía suficiente para capacitar 260 estudiantes simultáneamente.
[214] Diagnóstico de la Situación de las Mujeres Privadas de Libertad en Panamá realizado por la Consultora Eugenia Rodríguez. Pág. 29
[215] Diario La Prensa, *"Crisis en cárcel de mujeres". Hacinamiento de 82.9% e insalubridad agobia a internas.* Publicado en la sección Panorama por Juan Manuel Díaz C. el 3 de junio de 2012.
[216] En entrevista dada a Telemetro Reporta Matutino, el día 22 de mayo de 2013, aclara que la muerte de la interna de 40 años, recluida en la celda de máxima seguridad, Abril Blandón, fallecida el 17 de

Resolución de Gabinete No. 093-13, el Consejo de Gabinete autorizó al Ministro de Gobierno, Jorge Ricardo Fábrega, iniciar el proceso de selección de concesionario, proceso previo de precalificación de proponentes, y la celebración del contrato de concesión administrativa para la ejecución de la obra de "Diseño, Construcción y Equipamiento del Nuevo Centro Femenino de Rehabilitación".[217] Hasta mayo 2013, no se había convocado a licitación; sin embargo, un grupo de reclusas se ha mantenido protestando por el posible traslado del actual CFR al área de Pacora[218], ya que lo que desean es que "*se mejoren sus condiciones dentro del penal y se les otorguen permisos a quienes hayan cumplido las dos terceras partes de su condena, salir y visitar a sus familiares, también abogan por una mejor atención"*[219].

El Centro Femenino de Colón del Complejo Penitenciario Nueva Esperanza *continúa "localizado en un edificio al lado de la cárcel de varones, cuyas instalaciones no fueron diseñadas para este fin, razón por la cual es considerada una cárcel de mínima seguridad"*[220]. Para los años en estudio contaba con una población de internas aproximadamente de 62 (2011); 66 (2012) y 55 (2013). Durante el período 2011 a 2013 las condiciones del Centro Femenino de Colón se han deteriorado de manera considerable. El sistema de aguas negras colapsó inundando los hogares lo que obligó a una reubicación de las reclusas en la cárcel de varones contigua. Por iniciativa de las custodias se habilita un espacio dentro del Centro Femenino de Colón, donde son reubicadas nuevamente, en una sala con divisiones improvisadas mediante cortinas que delimitan el espacio de cada una, cuentan con poca iluminación y ventilación en el área. Para atender urgencias médicas, las custodias se apoyan con el servicio de ambulancia 911, primero deben comunicar a

---

mayo de 2013 en el Centro Femenino de Rehabilitación Cecilia Orillac de Chiari se debió a una septicemia y descartó mano criminal.

[217] Telemetro.com. 25 de junio de 2013.

[218] Este nuevo reclusorio se construirá en 550 días, en terreno de 30 hectáreas en Pacora, con capacidad para 1,155 internas y el pago a la empresa que gane la licitación y construya la nueva cárcel sería el terreno que ocupa el actual centro penitenciario. Fuente: centralamericadata.com 28/6/2013.

[219] Diario Crítica, *"Anuncio de traslado de cárcel no agrada a internas".* Publicado en la Sección Nacional por la redacción de la Web Crítica.com.pa, el 23 de mayo de 2013.

[220] IV Informe Nacional Clara González, Sección Mujeres Privadas de Libertad: De la Oscuridad a la Nueva Ciudadana, 2002-2007. Pág.235

la sala de guardia de la urgencia, para que estos realicen el contacto solicitando el servicio ya que ellas no cuentan con teléfono para hacerlo de manera directa.

El Centro Femenino Los Algarrobos-Chiriquí inaugurado en octubre de 1987 tiene una capacidad para 110 privadas de libertad. Para los años en estudio contaba con una población de internas aproximadamente de 95 (2011), 94 (2012) y 84 (2013). Posee seis hogares, tres módulos pequeños, además de la preventiva, la Imaginaria (módulo más pequeño), el maternal, el salón de cocina y de belleza, el Huerto, la Clínica y el Área Administrativa. Tienen un rancho, patio-cancha y una pequeña capilla. No tienen celdas de castigo. Cuatro veces a la semana las internas reciben Asistencia Espiritual por aproximadamente quince denominaciones religiosas. Además, cuentan con un Conjunto típico. También organizan convivios familiares. Dentro de las actividades agrícolas desarrolladas se encuentran: cultivo de plátano, yuca, ajíes, cebollina y maíz. Igualmente tienen salón de belleza, cocina, biblioteca. Actividades estas, realizadas intramuros que les permiten conmutar la pena. En cuanto a la alimentación, no cuentan con comida de dieta. Si, poseen área para las visitas conyugales. Requieren un Quiosco, Internet, más salones de clases porque sólo hay uno para todos los cursos. De igual forma, se necesita acondicionar el área de las custodias.

11.2.2. Datos y Cifras Generales sobre las Privadas de Libertad

Cuadro No. 11.2.1
MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD EN RELACION AL TOTAL DE LA POBLACION PENITENCIARIA EN LA REPUBLICA DE PANAMA. Años 2011, 2012 y 2013

AÑO	TOTAL	MUJERES	PORCENTAJES (%)
2011	13,514	991	7.3
2012	14,521	1,021	7.0
2013	15,170	1,081	7.1

Fuente: Elaboración propia, basada en datos de la Página Web Dirección General del Sistema Penitenciario**.**

Tal como se desprende de los cuadros No.11.2.1 y No. 11.2.2, la participación de las mujeres en actividades delincuenciales ha tenido un comportamiento estable para los

años en estudio ya que el porcentaje de mujeres privadas de libertad se ha mantenido entre un 7.3% y 7.0% con una tendencia a la baja.

Cuadro No. 11.2.2
TASA GLOBAL DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD EN LA REPUBLICA DE PANAMA, POR SEXO. AÑOS 2011, 2012 y 2013.

Año	Tasa global de personas Privadas de libertad por cada 10,000 habitantes	Tasa de hombres privados de libertad por cada 10,000 habitantes	Tasa de mujeres privados de libertad por cada 10,000 habitantes	Tasa de hombres privados de libertad por cada 10,000 hombres	Tasa de mujeres privadas de libertad por cada 10,000 mujeres
2011	36.3	33.6	2.7	66.9	5.4
2012	38.3	35.6	2.7	70.9	5.4
2013	39.4	36.6	2.8	72.8	5.6

Fuente: Elaboración propia, basada en datos de la Contraloría General de la República. Instituto Nacional de Estadística y Censo. (INEC).

Este hallazgo es coincidente con los resultados del Diagnóstico de la Situación de las Mujeres Privadas de Libertad en Panamá desde un Enfoque de Género y Derechos, realizado por la Consultora Eugenia Rodríguez Blanco *"La tendencia muestra que se mantiene la misma proporción de población penitenciaria por sexo que al menos 10 años atrás… no se observa variabilidad, las mujeres siguen siendo un porcentaje pequeño en relación a los hombres en situación de privación de libertad".* [221]

Para obtener información adicional se aplicó una encuesta a las internas que voluntariamente aceptaron participar y que aplicaban de acuerdo al período en estudio (2011-2013) en los Centros Femeninos de Rehabilitación (CFR) de las provincias de Panamá, Colón y Chiriquí. En el caso del CFR-Panamá la participación de las internas fue de 3%. En el CFR- Los Algarrobos, Chiriquí, se obtuvo la participación de un 22% de las internas que clasificaban de acuerdo al criterio establecido y en el CFR-Colón se contó con el 100% de participación[222]. También se

[221] Diagnóstico de la Situación de las Mujeres Privadas de Libertad en Panamá desde un Enfoque de Género y Derechos. Pág. 28.
[222] El porcentaje de participación de las privadas de libertad en los Centros Femeninos de Colón y los Algarrobos fue calculado en base al total de internas que ingresaron durante el período en estudio y que en la actualidad aún permanecen en dichos Centros. En el caso del CFR Cecilia Orillac de Chiari el porcentaje de participación fue calculado en base al ingreso registrado a partir de datos suministrados por la Dirección de dicho Centro Femenino enero-diciembre 2013.

realizaron entrevistas a internas, informantes claves, personal administrativo, directoras de Centros, Custodias, Psicólogas, Trabajadoras Sociales, entre otras. De igual forma, se obtuvo información de la Dirección General del Sistema Penitenciario, Contraloría General de la República, Instituto Nacional de la Mujer, Defensoría del Pueblo y la Universidad de Panamá.

Cuadro No. 11.2.3
PORCENTAJE DE EDAD DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS POR CENTRO FEMENINO DE REHABILITACION

EDAD	CFR-PANAMA (%)	CFR-COLON (%)	CFR-CHIRIQUI (%)
20-24	9.0	0.0	12.0
25-29	30.0	33.0	38.0
30-34	10.0	67.0	38.0
35-39	19.0	0.0	0.0
40-44	9.0	0.0	0.0
45-49	5.0	0.0	0.0
50-54	9.0	0.0	0.0
55-59	9.0	0.0	0.0
N/C	0.0	0.0	12.0
TOTAL	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida por encuestas aplicadas a las internas recluidas (período 2011 a 2013) en los tres Centros Femeninos visitados.

Los rangos en que mayormente se concentran las privadas de libertad encuestadas están ubicados entre los 25-29 años y 30 a 34 años, seguido del de 35 a 39 años y 20 a 24 años (cuadro 11.2.3).

Nacionalidad de las internas encuestadas: El 81% de las encuestadas sumando los tres Centros Femeninos es de nacionalidad panameña. El 6% son de nacionalidad guatemalteca, otro 6% de nacionalidad colombiana, Un 2% nicaragüense y un 5% no contestó.

Estado civil: El 72% de las encuestadas manifestó ser soltera. Un 13% unida e igualmente un 13% casadas y un 2% divorciadas.

Número de hijos/as: Un 16% de las encuestadas manifestó no tener hijos. El 84% informó que sí, con un promedio de tres hijos/as por interna.

En el caso particular de las edades de los hijos/as de las internas encuestadas, en el CFR-Panamá el 74% están en el rango de 0 a 18 años, y de estos el 88% no supera los 15 años (cuadro 11.2.4). Para efecto de las internas del CF-Colón que contestaron las encuestas el 100% de los hijos e hijas están entre 1 a 15 años.

Cuadro No. 11.2.4
PORCENTAJE DE LAS EDADES DE LOS HIJOS/AS DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS

EDADES	PANAMA	COLON	CHIRIQUI
0 a 12 meses	0.2	0.0	0.0
1 a 5 años	21.0	20.0	25.0
6 a 10 años	21.0	40.0	33.0
11 a 15 años	21.0	40.0	25.0
16 a 18 años	0.9	0.0	0.0
19 y más	26.0	0.0	17.0
TOTAL	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida por encuestas aplicadas a las internas recluidas (período 2011 a 2013) en los tres Centros Femeninos visitados

En el CF-Chiriquí el 83% se encuentra en el rango de 1 a 15 años, lo que los/las hace más vulnerables a situaciones como el pandillerismo, el consumo de drogas lícitas e ilícitas, los embarazos precoces, las infecciones de transmisión sexual, VIH/Sida y la deserción escolar, entre otros. Esta situación se complica más porque muchos de ellos/as residen en zonas de gran riesgo social, en la provincia de Panamá en áreas tales como: La 24 de diciembre, Villa Guadalupe, Las Cumbres, San Pedro, Veracruz, Burunga 200, Chorrillo y Santa. En la provincia de Colón: Villa del Caribe y Los Lagos de la Feria. En la provincia de Chiriquí: Los Abanicos, Bugaba, Puerto Armuelles, Los Tecales y Changuinola en Bocas del Toro. Si agregamos a este análisis una nueva variable tan importante como *a cargo de quién están los hijos/as de las internas* encuestadas tal cual se observa en el cuadro No. 11.2,.5 nos encontramos con que en el caso del CFR-Panamá, un 32% están a cargo de abuelos/as maternos y un 26% abuelos paternos, lo que sumado representa un 58%. Tan sólo un 16% permanecen con el papá. En el caso de Colón de las internas que respondieron la pregunta el 67% está a cargo de Abuelas/os maternas, lo que contrasta con el hecho de Chiriquí donde el 43% está a cargo del papá y un 14% de tíos paternos. Sobre todo en Panamá y Colón los hijos/as están a cargo de

abuelos/as que no siempre cuentan con la energía ni las capacidades de formarlos para los retos que plantea este primer cuarto del siglo XXI potencializando la situación de riesgo anteriormente definida como la edad y los lugares de residencia.

Cuadro No. 11.2.5
PORCENTAJE DE HIJOS/AS DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS SEGÚN LA PERSONA AL CUIDADO DE QUIEN ESTAN

CON QUIEN ESTÁN	PANAMA	COLON	CHIRIQUI
Papá	16.0	0.0	43.0
Abuelos/as Maternos	32.0	67.0	0.0
Abuelos/as Paternos	26.0	0.0	0.0
Hermana	5.0	0.0	0.0
Tíos Maternos	5.0	0.0	0.0
Tíos Paternos	16.0	0.0	14.0
Vecinos	0.0	0.0	29.0
No Contestó	0.0	33.0	14.0
TOTAL	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida por encuestas aplicadas a las internas recluidas (período 2011 a 2013) en los tres Centros Femeninos visitados.

Del grupo de internas que participaron de la encuesta en los tres Centros Femeninos visitados tan sólo un 15% había alcanzado estudios universitarios y un 4% completó una licenciatura. Como se desprende del cuadro No. 11.2.6 el bajo nivel de escolaridad, es otro factor de riesgo asociado a los bajos ingresos que facilitan la participación de las mujeres en actividades delictivas.

Cuadro No. 11.2.6
PORCENTAJE DEL NIVEL EDUCATIVO DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS

NIVEL EDUCATIVO	PORCENTAJE
Primaria Incompleta	18.0%
Primaria Completa	4.0%
Primer Ciclo Incompleto	11.0%
Primer Ciclo Completo	4.0%
Segundo Ciclo Incompleto	21.0%
Segundo Ciclo Completo	11.0%
Técnico Medio Incompleto	7.0%
Técnico Medio Completo	11.0%
Técnico Universitario Incompleto	7.0%
Licenciatura Incompleta	4.0%
Licenciatura Completa	4.0%

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida por encuestas aplicadas a las internas recluidas (período 2011 a 2013) en los tres Centros Femeninos visitados.

CUADRO No. 11.2.7
PERFIL SOCIOECONOMICO DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS

VARIABLES	CFR-Panamá	CF-Colón	CF-Chiriquí
Independiente	5.0	0.0	13.0
Desempleada	29.0	0.0	25.0
Empleada	52.0	67.0	38.0
Por contrato	62.0	100.0	67.0
Permanente	23.0	0.0	33.0
SALARIO	0.0	0.0	0.0
100 a 200	25.0	0.0	25.0
201 a 300	33.0	100.0	0.0
301 a 400	8.0	0.0	25.0
401 a 500	17.0	0.0	0.0
500 y más	17.0	0.0	50.0

Fuente: Elaboración propia con base en Información obtenida por encuestas aplicadas a las internas recluidas (período 2011 a 2013) en los tres Centros Femeninos visitados.

Al analizar el cuadro No. 11.2.7 resulta evidente que un número plural de las internas tenía ingresos económicos que no eran suficientes para suplir sus necesidades en particular y como madres solteras con hijos/as pequeños en general. Situación ésta que implica mayor vulnerabilidad ante ofrecimientos de dinero por actividades relacionadas con drogas. Una de las internas manifestó que como mula tenía ingresos superiores a los 1,000 balboas semanales. Valga el señalamiento que otra interna que tenía altos ingresos por cuenta propia debido a su negocio también se vio tentada y vinculada por las actividades relacionadas con este ilícito: drogas. Otra con altos ingresos y con negocio propio estaba condenada por el delito homicidio. Las internas encuestadas en los tres Centros Femeninos visitados se dedicaban a diversas actividades laborales al momento de su detención, tales como: Secretaria, Obrera, Estilista Profesional Independiente, Vendedora Independiente, Trabajadora en Conceptos y Espacios, Atención al Cliente, Repostera, Ama de casa, Seguridad, Bartender y Empleada Doméstica.

11.2.3 Situación de Salud, Servicios de Infraestructura y Medidas para la Resocialización

Situación de salud

Las personas privadas de libertad independientemente de su condición, gozan de este derecho humano amparado por el marco constitucional y normativo a nivel nacional e internacional. La salud tiene dos grandes componentes uno relacionado con las personas y otro con el ambiente, tanto natural como social en el que éstas coexisten en interrelación.

En el caso del **Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá** se evidenció que un 33% de las encuestadas manifestó no tener ningún padecimiento. Un 24% de las encuestadas manifestó tener problemas de hipertensión. Con un 5% cada una, aparecen enfermedades como asma, anemia falciforme, artritis, nerviosismo, diabetes 1, cáncer cérvico uterino, alergias, y otros padecimientos tales como: problemas de columna, problemas circulatorios, alcoholismo y drogadicción, en este último caso resulta preocupante que una interna manifieste que el tener acceso al alcohol y otras drogas dentro del Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá dificulta su recuperación o abandono de la adicción. Otro elemento a destacar es que un 10% de las mismas tenía más de un padecimiento. En el Centro Femenino de Rehabilitación de Panamá tan sólo un 29% de las encuestadas indicaron haber participado en actividades educativas relacionadas con temas de salud; un 52% no participó y un 19% no respondió la pregunta.

En el **Centro Femenino de Rehabilitación de Colón**, un 67% dijo no padecer enfermedad y un 33% manifestó padecer hipertensión. El 100% de las encuestadas mencionó haber recibido algún tipo de Atención Médica. En cuanto a la Atención de Medicina General, Odontología y Ginecología, un 67% de las encuestadas en cada caso indicó haber recibido uno o más de estos servicios. El 66% de las encuestadas manifestó haber participado en capacitaciones en temas de salud.

En el **Centro Femenino de Rehabilitación Los Algarrobos** un 75% manifestó no sufrir de enfermedad y un 25% no contestó. Un 88% manifestó haber recibido algún tipo de evaluación médica, un 12% no contestó. De las que recibieron alguna

atención médica, un 88% acudió a medicina general, un 71% a odontología, un 29% atención psicológica. Un 14% tuvo acceso a cada uno de los siguientes servicios de salud: ginecología, nutrición y gastroenterología. Un hecho significativo se da en el Centro Femenino de Rehabilitación Los Algarrobos, Chiriquí donde un 100% de las encuestadas manifestó haber acudido a alguna actividad docente relacionada con temas de salud. Es importante resaltar que la participación en estas actividades es voluntaria.

Los principales materiales educativos de salud que se distribuyeron en los Centros Femeninos de Rehabilitación fueron volantes y panfletos en las que destacan temas tales como: Infecciones de Transmisión Sexual, VIH/SIDA, cáncer y cáncer de mamas en el marco de la Campaña de Cinta Rosada, tuberculosis y enfermedades transmitidas por vectores (mosquitos). En cuanto al *procedimiento a seguir para lograr la atención de algún servicio de salud* las respuestas fueron diversas: *Informar a la Custodia; Informar a la Clínica; Sentirse mal para que te atiendan; Pararse temprano; Hacer la fila; Gritar, insultar para que te presten atención; Tener suerte o estar casi desahuciada; Mucho proceso para recibir atención.* Este número plural de respuestas es indicativo de dos cosas, no existe una política o mecanismo claro para tener acceso a los servicios de salud o las internas lo desconocen. Con relación a los exámenes de laboratorio que se realizaron las internas que tuvieron necesidad o acceso a los mismos se mencionaron: helicobacter pylori (problemas de gastritis), por VIH, ginecología y exámenes generales. En los tres Centros Femeninos de Rehabilitación la causa principal que manifestaron las internas por el cual se le brinda el servicio de salud es por enfermedad o padecimientos tales como: cáncer, problemas de artritis y VIH. También manifestaron recibir servicios de salud por embarazo y control ginecológico. Destacan tres grandes servicios: psicología por situaciones de depresión y desánimo, ginecología por infecciones vaginales, dispositivos intrauterino (T de Cobre) y examen de Papanicolaou y medicina general. Otro servicio utilizado fue el de odontología.

Servicios de infraestructura

Las internas de los tres Centros Femeninos visitados coincidieron en muchos aspectos referentes a los servicios de infraestructura, los cuales se reflejan en el siguiente esquema:

Tabla No. 11.2.1
OPINIÓNES MÁS SOBRESALIENTES DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS SOBRE SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA EN LOS TRES CENTROS FEMENINOS VISITADOS

CFR- PANAMÁ	CFR- CHIRIQUÍ	CFR- COLÓN
-Servicios, baños y celdas deben ser arreglados, están dañados. Sólo algunos baños sirven (2 baños para 97 internas) -no hay comedor, los tomacorrientes están dañados -todo está caótico nada sirve -todo está viejo, hay que arreglar todo, aguas negras desbordadas -montes altos.	-No hay comodidad pero sí buena comida -reparar la cocina, -comida mala -cuentan con todas las comodidades	-Insalubridad absoluta -cada vez todo está peor -baños y servicios dañados

Fuente: Elaboración propia a partir de Información obtenida producto de encuestas aplicadas a las internas recluidas (período 2011 a 2013) en los tres Centros Femeninos visitados.

Adicional a estos comentarios y con base en la observación propia durante la visita a estos Centros Femeninos de Rehabilitación, se pudo constatar que en el **CFR de Colón** las condiciones son deplorables y ameritan la construcción urgente de un nuevo Centro porque el existente no es susceptible de reparación o mejora, está colapsado, son instalaciones enfermas que ponen en riesgo la salud tanto de las internas como de las custodias[223].

El CFR de Chiriquí, a la vista está mejor en comparación con los otros Centros. Las internas expresaron que requieren contar con un Quiosco donde puedan tener acceso a productos de aseo e higiene personal. El personal administrativo igualmente manifestó la necesidad de que el Centro cuente con un quiosco, internet y más salones de clases. Dentro de las instalaciones de este Centro las internas cuentan con un teléfono público, pero en el área de las oficinas administrativas las funcionarias no cuentan con teléfono, por lo que ante situaciones de emergencias

[223] El Ministerio de Gobierno de Panamá licita diseño y construcción de los nuevos pabellones A y B del Centro Penitenciario Nueva Esperanza en Colón (reparaciones sanitarias, clínica, cocina y Centro Femenino del Centro Penitenciario Nueva Esperanza- Colón). Fuente: CentralAméricaData.COM

tienen que hacer señas o gritar a los policías responsables de la seguridad externa del Centro para que le brinden asistencia.

En el CFR de Panamá, uno de los principales problemas es el hacinamiento en infraestructuras desgastadas con un sistema de alcantarillado y aguas negras colapsado. El sistema de disposición de la basura está ubicado dentro del Centro lo cual atrae roedores, gallinazos, otras aves, insectos y moscas, valga señalar que este espacio destinado para los acopios de los desechos sólidos está muy cercano al área donde las madres amamantan a sus bebés.

Medidas para la resocialización

Visitas conyugales.

Tabla No. 11.2.2
VISITAS ÍNTIMAS POR PARTE DE LAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Visita intima	**DERECHO DE LAS MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD**
Periodicidad	Una visita íntima al mes, con su esposo o persona unida por análoga relación de afectividad con la interna.
Tiempo	Dos horas como mínimo y cinco como máximo, salvo causas de fuerza mayor.
Registro	Se especificará la persona autorizada para mantener visita íntima con cada interna. Esta información será suministrada por la persona privada de libertad, quien debe solicitar por escrito mediante formulario la visita íntima, a fin que se incluya en el registro a su cónyuge o con el que esté unida en relación de afectividad.
Pruebas medicas	La persona privada de libertad y el visitante[224], deberán realizarse previa consejería de manera confidencial cada 3 meses pruebas mediante consentimiento informado para diagnosticar si padecen ITS/VIH/SIDA. *Si hubiese negativa por alguna de las partes, se informará al médico y se firmará el Acta de Conformidad para la realización de la visita, previa orientación con la finalidad de prevenir la propagación de ITS/VIH-SIDA a través de métodos profilácticos.*
Intercarcelaria	La visita será realizada inter carcelaria, si ambos se encuentran privados de libertad en el Centro que reúna las mejores condiciones, previa coordinación con el Director/a del Centro.

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la página web de la Dirección General del Sistema Penitenciario.

La Dirección General del Sistema Penitenciario mediante Memorándum No. 68 de 26 de julio de 2013, fundamentada en la Ley No. 3 de 5 de enero de 2000 General sobre

[224] Los visitantes deberán ser mayores de 18 años, salvo que se trate de persona unida en matrimonio o concubinato debidamente probado con la interna.

las infecciones de transmisión sexual, el Virus de Inmunodeficiencia Humana y el SIDA, la Ley 55 de 30 de julio de 2003 Crea y organiza el Sistema Penitenciario Nacional y el Decreto 393 de julio de 2005 que lo reglamenta, ha aprobado el PROTOCOLO PARA ACCEDER A LAS VISITAS ÍNTIMAS EN EL ÁMBITO PENITENCIARIO en cumplimiento de las normas nacionales e internacionales.

Las privadas de libertad que cumplan con los requisitos establecidos podrán acceder a las visitas íntimas en el recinto penitenciario, independientemente que estén en los regímenes probatorios y de prelibertad (penadas o en prisión preventiva). La condición de salud no constituye impedimento para la realización de la visita íntima. Referente a las visitas íntimas, el 76% de las internas encuestadas en el CFR de Panamá señalaron no haber tenido acceso a las visitas conyugales, sin indicar el motivo. Un 19% indicó que si habían tenido visitas conyugales y un 5% no contestó. El 63% en el CFR de Chiriquí no tuvo acceso a las visitas conyugales argumentando no tener pareja, porque no lo desean, y otra indicó que está en espera de que le otorguen el beneficio desde hace más de 6 meses porque el trámite es muy lento. Un 13% sí tuvo acceso a la visita conyugal. En el CFR de Colón no se ha implementado esta medida por carecer de las condiciones infraestructurales. En el 2011, hubo visitas conyugales.

Facilidades para actividades recreativas.

Las internas del CFR de Panamá cuentan con cancha de fútbol y baloncesto, tienen acceso a televisión de 8:00 am a 9:00 pm. Además cuentan con radio, revistas y teléfono público. En el CFR de Colón las internas cuentan con un patio para tomar sol en un horario de 8:00 am a 11:00 am y de 2:00 pm a 4:00 pm; además de radio y televisión. Hay una televisión para todas las internas.

En las instalaciones del CFR de Chiriquí las internas cuentan con cancha de baloncesto, fútbol y voleibol con net rota y los balones donados dañados. Además tienen acceso a televisión, radio, revistas, periódico, celular, teléfono público, sin límite de tiempo. En los tres CFR las internas expresaron como principales actividades recreativas: leer, hacer ejercicios y deportes en horario de 9:00 am a 11:00 am y de 2:00 pm a 4:00 pm.

Tabla No. 11.2.3

OPINIONES MAS SOBRESALIENTES DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS CON RELACION A ACTIVIDADES A LAS CUALES TIENEN ACCESO EN LOS TRES CENTROS FEMENINOS VISITADOS

ACCESO A:	**CFR- PANAMÁ**	**CFR- COLON**	**CFR- CHIRIQUI**
MEDIOS DE COMUNICACION	Televisión, Radio, y Revistas. Horario de 8:00 am a 11:00 pm. Teléfono Público (cada hora)	Radio y Televisión. Horario de 8:00 am a 11:00 am y de 2:00 pm a 4:00 pm. Hay una televisión para todas las internas (27).	Radio, Revistas, Televisión, Periódicos, Celulares y Teléfono Público. En horario indefinido.
PROGRAMAS	Educativos y de Trabajo (para conmutar); Culturales	Educativos, de Trabajo y Culturales.	Educativos, de Trabajo, Culturales (Conjunto Típico), de Visitas Conyugales (aunque el trámite es muy lento).
PERMISO DE ESTUDIO O TRABAJO FUERA DEL CENTRO	N/C	Sí cuentan con permiso para estudios universitarios fuera del Complejo.	Sí cuentan con permisos para capacitaciones en el INADEH.
LACTANCIA	N/A	No hay lugar adecuado. Una dio pecho a su bebé por un período de tres meses. Las otras encuestadas no tenían hijos/as en etapa de amamantar.	N/A
VISITAS FAMILIARES	No hacen visitas familiares constantes (deben ser más organizadas). Abusan de los familiares (revisión exagerada, exponen sus partes íntimas). Son muy cortas y el proceso muy lento.	Son malas porque no tienen comodidades. El tiempo asignado para ellas es muy corto.	Son buenas por las horas dadas. Están conforme con el horario. Mayor periodicidad se requiere.
MECANISMO PARA PRESENTAR QUEJAS	-No conviene presentar quejas. -A través de llamadas.	-Sí presentan sus quejas, no especificaron las formas.	-A través de: La Defensoría del Pueblo. La Directora -Notas/por llamadas
REGLAMENTO DEL CENTRO	-Lo conocen desde que llegaron al Centro. -A través de folletos, volantes. -Nunca lo han dado, ni manifestado.	Lo conocen, se lo facilitó la custodia encargada.	-Se lo facilitó la Directora -por Charlas -Las custodias lo informan desde el momento de la llegada de las internas al Centro.

N/C: No contestó. N/A: No aplica.

Fuente: Elaboración propia a partir de Información obtenida de encuestas aplicadas a las internas recluidas (período 2011 a 2013) en los tres Centros Femeninos visitados.

Tabla No. 11.2.4
OPINIONES MÁS SOBRESALIENTES DE LAS INTERNAS ENCUESTADAS EN LOS TRES CENTROS FEMENINOS VISITADOS CON RELACION A SUS QUEJAS, LO MÁS POSITIVO DEL CENTRO Y SUS EXPECTATIVAS PARA EL FUTURO

	CFR- PANAMA	**CF- COLON**	**CF- CHIRIQUI**
Principal queja	-Falta de apoyo de parte de las custodias. Los teléfonos públicos casi no sirven. -Falta atención médica/ medicamentos. -Revisión exagerada a los familiares -Que se fume menos en las celdas -No hay proyectos para resocialización. -Reducir la Mora Judicial. Demora en tramitación de documentos/ Audiencias. Lentitud y desconocimiento/status/legal. -Las donaciones al CFR-PANAMA no se distribuyen, la administración debe entregarlas. Las custodias se llevan. Violación de derechos. Ultraje por requisa de la policía, principalmente a las Extranjeras, utilizan el mismo guante para verificar parte vaginal y anal a todas las internas. - Hay mujeres que tienen el tiempo cumplido pero no el mandamiento.	-Falta de atención médica a pesar de que son solicitadas por problemas de salud (hongos) con anterioridad. -Hay goteras, palomas y gatos. -Que se tome en cuenta los estudios. -El Centro es insalubre, hay mosquitos, -Desborde de aguas negras. -División del salón por cortinas. Poca iluminación, ventilación. Tienen 1 baño con 2 regaderas, 2 inodoros.	-Necesitan Quiosco, Centro de Cómputo. -Reparar las celdas. -Requieren contar con agua potable. -Demora en trámites para tener accesibilidad a la conyugal. -Comida mala. -No se le permiten el uso del celular para comunicarse con sus familias. -Mora Judicial -Cuentan mal la conmutación de las penas, si se trabaja y estudia sólo cuentan uno de los dos. -Que den estudios penitenciarios.
Lo más positivo del Centro	-Los programas de Estudios, Trabajo y Cursos educativos y culturales. -Actividades de la Iglesia. -Los estudios para echar para adelante. -Nada (Todo va de mal en peor). -Los Talleres de Trabajo -Que haya una rehabilitación de verdad. -**La comida y su procesamiento**[225] porque: Un grupo de internas se encargan de la preparación de los alimentos, todo lo relacionado con este proceso en el CFR-Panamá es supervisado ya que cuentan con una nutricionista que proporciona el Consorcio Alimentando Panamá.[226]	-Los talleres del INADEH y del Conjunto típico.	-Las visitas y las horas de patio. -Nada -Estudios, cursos y charlas. -La duración de las visitas. -Los estudios.

[225] Información proporcionada en entrevista a internas recluidas en el CFR-Panamá (28/1/2016).
[226] El menú/ población en general contiene nutrientes requeridos: Desayuno: 2 panes con proteína (chorizo, jamón, salchichas); Almuerzo: Arroz con pollo, chorizo, ensalada. Para las internas que lo requieren por cuestiones de salud el menú de dieta: Plátano sancochado, ensalada, pollo con vegetales. Sopa de dieta Horario para grupo de trabajadoras 5:00 am a 2:00pm / 7:00 am a 4:00 pm. Hay 3 carretilleras por hogar (1 carretillera transporta la comida de dieta por hogar, recoge vasijas de acuerdo al listado de la dieta.)
-La conmutación 2x1, un día para una (interna) y otro día para el Estado. No hay remuneración económica.

Expectati-vas para el futuro	-Trabajar. Estar con su hijo y nieto. -Cambiar. Para que los hijos se sientan orgullosos. -Pensar positivo, aprender de los errores y seguir adelante. -Que se frene la delincuencia para que las cárceles no estén llenas. -No discriminación hacia las detenidas. Cero record policivo. -Mejorar condición de salud. -Ir de regreso a su país y ver su familia. Darle otro giro a la vida. -Ser mejor ejemplo para sus hijos. -Llevar una mejor vida. Salir adelante, libre.	-Ser mejor persona. -Ser profesional por el bien suyo y el de la familia. -Seguir adelante con sus hijos y seguir los estudios (ser un buen ejemplo). -Terminar sus estudios y conseguir trabajo.	-Trabajar. -Terminar los estudios. -Salir para poder recuperar sus hijos, y trabajar. -salir, trabajar y recuperar el tiempo perdido. -poner en marcha nuevamente su salón de belleza. -Que legalicen los celulares para comunicarse con sus hijos.

Fuente: Elaboración propia a partir de Información obtenida de entrevistas y encuestas aplicadas a las internas recluías (período 2011 a 2013) en los tres Centros Femeninos visitados.

11.2.4. Situación Procesal de las Internas, Asistencia Legal y Acceso a la Justicia

Respecto a la situación jurídica de las mujeres privadas de libertad las estadísticas sugieren una tendencia a una mayor celeridad en el desarrollo de los procesos judiciales ya que como se observa (en el cuadro No. 11.2.8) de 2011 a 2013 se da una disminución de las internas en proceso al mismo tiempo que se incrementó el porcentaje de mujeres condenadas.

Cuadro. No. 11.2.8
SITUACION PROCESAL DE LAS INTERNAS EN LA REPUBLICA DE PANAMA.
Años 2011-2013

Año	INTERNAS	CONDENADAS	PORCENTAJE	CONMUTACION [227]	EN PROCESO	PORCENTAJE
2011	991	232	23.4%	87 (38%)	759	76.6%
2012	1,021	323	31.6%	93 (29%)	198	68.4%
2013	1,081	416	38.5%	93 (22%)	665	61.5%

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Página Web de la Dirección General del Sistema Penitenciario.

Queda por determinar si la implementación del Sistema Penal Acusatorio tiene algún nivel de incidencia en este hecho. Otro elemento a destacar es el incremento aunque

[227] La Conmutación de Pena es una medida alternativa al cumplimiento de la pena de privación de libertad. Tienen derecho a la conmutación de pena, todas las privadas de libertad condenadas que:

a) Realizan trabajos intramuros o extramuros no remunerado (trabajo comunitario).
b) Realizan estudios académicos presenciales y/o por módulos, que comprende todos los niveles de enseñanza básica, pre media, media y superior.
c) Participan como instructor de cursos de alfabetización, de educación, adiestramiento y de capacitación, la que se computará por cada 8 horas laborables como un día de trabajo. Inclusive, si esto fue realizado durante el período de detención preventiva, siempre que cumplan con los requisitos legales.

ligero de penas conmutadas. En cuanto a Otras Medidas distintas a la pena de prisión para las Mujeres Privadas de Libertad están: Libertad Condicional, para 2011 eran 38; para 2012, (23) y 2013, (22); y el Depósito Domiciliario, para 2011, (8); para 2012, (11) y para 2013, (8).

Cuadro No. 11.2.9
DELITO POR EL CUAL FUERON DETENIDAS LAS INTERNAS ENCUESTADAS

Delito	Porcentaje
Drogas	65.0
Pandilla	3.0
Robo	10.0
Hurto	3.0
Homicidio	16.0
Lavado de dinero	3.0
total	**100.0**

Fuente: Elaboración propia a partir de Información obtenida de encuestas aplicadas a las internas recluidas (período 2011 a 2013) en los tres Centros Femeninos visitados.

Los principales delitos en que incurre la población femenina están relacionados con drogas. (Cuadro No. 11.2.9). La participación de las mujeres dentro de las pandillas es mínima durante el período en estudio. Llama la atención sin embargo, el hecho de que el 16% de las mismas están detenidas por homicidio. Un 69% de las privadas de libertad encuestadas cuentan con abogado/a de oficio.

11.2.5. Caracterización de la Participación Femenina en la Criminalidad (Fenómeno de las Pandillas)

Tal como se señala en análisis de la sección 9 sobre *Violencia contra las Mujeres* del presente Informe, la participación de las mujeres en actividades delictivas se ha mantenido estable y las principales causas de detención están relacionadas con drogas. De acuerdo a las estadísticas, período 2011 a 2013 una sola mujer fue privada de libertad por situaciones relacionadas con pandillerismo.

11.2.6. Medidas en los Servicios de Salud y Educación dentro del Penal

Medidas en los Servicios de Salud Dentro del Penal[228]

Con la firma y vigencia del Convenio de Cooperación MINSA/ DGSP, desde el 2011 la cantidad de atenciones totales que se dieron en los diferentes servicios médicos (medicina general, odontología, enfermería y otros técnicos) fue de 22,090 en los Centros Penales del país. A partir del 2012 se han desarrollado nuevos Programas de Atención Especializada de Tratamiento sobre Adicción a las Drogas (CEFERE-Panamá), Competencias Sociales y Ofensores Sexuales, Prevención del Delito y el Programa de Atención a las Mujeres Privadas de Libertad, entre otros. Se realizaron las gestiones para establecer Brigadas de Salud, formalizando la juramentación de las personas privadas de libertad que forman parte de ellas y el desarrollo de Seminario Taller de Capacitación para las Privadas de Libertad del Centro Femenino de Rehabilitación.

En el Centro Femenino de Rehabilitación Nueva Esperanza de Colón se coordinaron jornadas quirúrgicas de atención médica primaria donde se brindó atención integral de salud (promoción, odontológica, papanicolau, electrocardiogramas, incluyendo cirugías de hernia y salpingectomías). Trimestralmente se realizan fumigaciones por parte del Ministerio de Salud y revisión de los predios para la promoción y prevención en la proliferación de mosquitos. Se ha logrado establecer un esquema de inmunizaciones, en coordinación con el MINSA en todos los Centros Penales del país.

Medidas en los Servicios de Educación dentro del Penal[229]

Importante resulta mencionar que el 2 de septiembre de 2013 el Centro Regional Universitario de San Miguelito (CRUSAM) inició clases para Carreras de Turismo, Desarrollo Comunitario (nivel Técnico y Licenciatura), Confección de Vestuario e Inglés en el Centro Femenino de Rehabilitación Cecilia Orillac de Chiari. Estas carreras técnicas contaron con una matrícula de 62 estudiantes. La oferta académica en los CFR en el marco de la educación formal incluye alfabetización, primaria, pre

[228] Informe de Gestión 2010-2014 Dirección General del Sistema Penitenciario.
[229] Respuesta de la DGSP a Nota No.562/DG/DIDCM/16 sobre los Programas de Capacitación y Formación (Oferta Académica formal e informal 2011-2013).

media y media brindada por el MEDUCA, de las cuales se beneficiaron en 2011, un total de 684 internas; en el 2012, (475) internas y en el 2013, (312) internas.[230] Lejos de incrementarse la participación en este tipo de actividades importantes en el proceso de resocialización, entre el 2011 al 2013 la cantidad de internas que ingresaron a este tipo de programa se redujo en un 54%. En cuanto a proyectos de educación informal el INADEH y MEDUCA imparten cursos de Inglés, Informática, belleza, desarrollo humano, hidroponía, cultivo de huertos y hortalizas, modistería, manualidades, plomería, artesanías, entre otros.

Además, resulta importante resaltar que durante el período de estudio (2011- 2013), se desarrollaron acciones educativas como teatro, escritura de poemas, y se ayudaron a los no videntes a través del Programa de Inclusión, en el marco del Convenio llevado a cabo por la Dirección General del Sistema Penitenciario del Ministerio de Gobierno y Justicia y la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS) denominado*: Mi Voz para tus Ojos,* a través del cual se capacita a las privadas de libertad como locutoras y narradoras orales[231], para reproducir audiolibros abriendo la oportunidad a las personas con discapacidades especiales[232], e igualmente permite a las internas recobrar autoestima, desarrollar talentos para hablar en público, conmutar penas y adquirir herramientas para trabajar una vez hayan cumplido su condena.

11.2.7. Manifestaciones de otras Formas de Violencia en las Mujeres Privadas de Libertad

No hay evidencia que indique la existencia de tortura o tratos crueles para con las privadas de libertad. Las internas manifestaron sin embargo, preocupación respecto a la forma en que se llevan a cabo las requisas y las revisiones personales en las que consideran son sometidas a tratos degradantes por las posiciones que deben asumir mostrando sus partes íntimas para descartar las posibilidades de que

[230] Dirección del Sistema Penitenciario/Tratamiento y Rehabilitación.

[231] Entre los requisitos para ser narradoras están el buen comportamiento y pasar un mes de prueba en el Sistema Penitenciario.

[232] Este Programa busca incluir en la lectura a las personas que viven con discapacidad visual en Panamá. Una de las instructoras de este Programa fue la reconocida periodista y locutora Omayra De León de Watson, cuya discapacidad visual no le impedía transmitir un caudal de conocimientos en materia de locución a las internas participantes.

guarden drogas, teléfonos celulares u otros objetos restringidos. También se manifestó que en ocasiones se le hace la revisión íntima manual utilizando el mismo guante para revisar varias internas.

11.2.8. Niñas y Adolescentes Infractoras Recluidas en Centros de Custodia y Cumplimiento (Residencia Femenina)

Para el año 2011, de acuerdo al informe realizado por la Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de Harvard y presentado en el mes de junio ante el Comité de los Derechos del Niño durante un examen al Estado panameño, en Ginebra, Suiza, bajo el título de "*Tragedia evitable en Panamá: muertes innecesarias y violaciones de derechos humanos en Centros de Detención Juveniles de Panamá",* se resalta que los cuatro centros juveniles de detención visitados por ellos, Tocumen, Arco Iris, Residencia Femenina y el Centro de Cumplimiento Basilio Lakas, en Colón, albergaban 268 personas, correspondiendo al 82% de toda la población de los Centros de Custodia y Cumplimiento de Menores del país.

La Residencia Femenina, ubicada detrás del INADEH de Tocumen tiene capacidad para 28 menores infractoras. Para enero de 2011 contaba con 5 reclusas[233]. Las menores infractoras representan la población minoritaria dentro de un régimen cerrado, en custodia o en cumplimiento. En tal sentido, sólo en la ciudad de Panamá existe el Centro de Custodia y Residencial Femenino. Este Centro es atendido por el mismo personal que atiende el Centro de Cumplimiento de Tocumen. Las menores infractoras de 11 a 14 años están a órdenes de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF), pero esta entidad autónoma no aplica ningún tipo de medida punitiva, sólo brinda seguimiento educacional. Las menores infractoras que están entre 15 y 18 años, quedan bajo la competencia de las Instituciones del Sistema de Justicia Penal para la Adolescencia de acuerdo a la Ley 40 de 1999, que establece el Régimen de Responsabilidad penal para la Adolescencia.

[233] Informe de la Asamblea Ciudadana sobre el estado del Centro de Cumplimiento de Tocumen. Alianza Ciudadana Pro Justicia. Panamá, 31 de enero de 2011.

Cuadro No.11.2.10
ESTADÍSTICAS PENALES SOBRE MENORES SINDICADAS EN LA REPUBLICA DE PANAMA, Año 2012

DELITO GENÉRICO	TOTAL	DELITO ESPECÍFICO	TOTAL
Contra la Administración de Justicia……..	2	Simulación de pruebas o indicios que pueden servir a una instrucción judicial…… Otros……..	1 1
Contra la Fe Pública……...	3	Falsificación o Alteración de Monedas……... Girar cheque sin suficiente provisión de fondos……...	1 2
Contra la Seguridad Colectiva…….….	29	Posesión de Drogas…….……. Posesión, Uso y Tráfico Ilegal de Drogas…….……. Posesión y Comercio de Armas Prohibidas…….…….. Tráfico de Drogas……. Usar, fabricar, suministrar, adquirir o sustraer armas, municiones y explosivos en forma ilegal…….….. Otros…….……	21 1 1 2 3 1
Contra la Economía Nacional…….....	2	Contra los derechos ajenos……..…	2
Contra el Orden Jurídico Familiar y el Estado Civil……..…	18	Maltrato al menor……..….. Violencia intrafamiliar…….….	7 11
Contra el Pudor y la Libertad Sexual……	2	Corrupción de Menores……..…. Violación Carnal……..…….……..	1 1
Contra el Honor	1	Calumnia……..….	1
Contra la Vida y la Integridad Personal..…….….	3	Por lesiones Personales……	3
Contra el Patrimonio……..….	31	Apropiación Indebida……. Estafa y Otros Fraudes……..……..... Hurto……. Robo……. Otros …….	1 3 15 9 3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de datos de la Contraloría General de la República. Instituto Nacional de Estadística y Censo. Situación Política, Administrativa y Justicia. Volumen II, Estadísticas Penales (Sindicados) y de Niñez y Adolescencia. Año 2012.

En cuanto a las Estadísticas Penales sobre Menores Sindicadas[234]**,** para el 2012 fueron sindicados/as un total de 1,049 personas de 19 años y menos, de las cuales 91 eran mujeres lo que representa un 9% del total de las personas sindicadas dentro del grupo etario definido.

Los principales delitos en que incurren las menores (Cuadro No.11.2.10) están relacionados con la **Seguridad Colectiva**, destacándose el delito de posesión de

[234] Volumen II, Estadísticas Penales (Sindicados) y de Niñez y Adolescencia. Año 2012. Situación Política, Administrativa y Justicia. Contraloría General de la República. Instituto Nacional de Estadística y Censo. Pág.41 y 49.

drogas orientado al consumo más que a la venta o tráfico ilegal, **el Orden Jurídico Familiar y el Estado Civil** donde se reproducen las prácticas androcéntricas, sobresaliendo la violencia doméstica y el maltrato al menor, y en los **Delitos Patrimoniales** predominando el hurto.

CONCLUSIONES

Pese a los avances en Programas y Acuerdos suscritos en materia de Derechos Humanos de las Mujeres Privadas de Libertad, verbigracia: las visitas conyugales y la disminución de los casos en procesos, las condiciones materiales en las que se encuentran la gran mayoría de las internas, tales como hacinamiento en el CEFERE e insalubridad en el Centro Femenino de Colón, dificultan cualquier intento de resocialización y su posterior reinserción social. Por el contrario, se genera un proceso de socialización que favorece el intercambio de experiencias delictivas y de conductas antisociales. No obstante, el interés mostrado por algunas de las privadas de libertad y el personal a su cargo facilitan el desarrollo de programas que independientemente de las difíciles condiciones les permiten el superarse mediante la culminación de la educación formal u otras formas de capacitación. La importancia dada a la educación y a las actividades culturales ha dado resultados muy satisfactorios, motivando e incentivado a muchas de las internas a explotar sus talentos y habilidades en los diferentes Centros Femeninos de Rehabilitación.

RECOMENDACIONES

-La clausura de las instalaciones donde está ubicado el Centro Femenino de Colón, el traslado urgente de las internas hacia un área donde se garantice el respeto a los derechos humanos de las mismas, mientras se construye una nueva instalación en cumplimiento con las normas nacionales e internaciones.

-Revisión de todos los procesos de las internas a fin de poder enfatizar en las medidas de conmutación de penas (permisos de estudio y de trabajo, etc.), libertad condicional toda vez que muchas de ellas han cumplido su pena y desconocen cuál es su status procesal. Esto reduciría en gran manera el hacinamiento actual.

-Con relación a los límites operativos y las fricciones que se producen entre la Policía y la Administración de los Centros Femeninos se deben revisar, adecuar y/o

establecer Protocolos que determinen las áreas de competencias y la instancia que mediará ante cualquier situación que se suscite, tal es el caso de las requisas.

-Establecer protocolos sobre funcionamiento para estandarizar criterios, verbigracia: mecanismos para acceder a los servicios de salud, a un trato justo y revisión respetuosa de las internas, evitando maltrato y discriminación.

-Mantener una equidad entre las internas nacionales y extranjeras, ya que se ha dado casos en donde algunos Centros de Formación no les entregan a las extranjeras los certificados de culminación de los cursos a que han asistido. De igual forma debe permitírsele a las que estén terminando una carrera universitaria, que hayan cumplido su pena y que no tengan donde quedarse, mantenerse en el Centro Femenino de manera excepcional y con parámetros establecidos para que logren culminar sus estudios.

-Elaborar programas para dar seguimiento a los hijos e hijas de las internas que involucre al MINSA, MIDES, MEDUCA, Municipios, Juntas Comunales, Empresa Privada y otros actores sociales vinculados a esta problemática.

BIBLIOGRAFIA

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. (2011, 2012 y 2013). Dirección de Estadísticas y Censo: Justicia- Volumen I Estadísticas de Detenciones y Penitenciarias.

DIRECCION GENERAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO. *Protocolo para acceder a las Visitas Íntimas en el ámbito Penitenciario. Memorándum No.68 de 26 de julio de 2013.*

MINISTERIO DE GOBIERNO Y JUSTICIA. (2012). *Informe Estadístico del mes de mayo 2012.*

MINISTERIO DE GOBIERNO Y JUSTICIA. Dirección General del Sistema Penitenciario. *Informe de Gestión 2010-2014.*

RODRIGUEZ BLANCO, Eugenia. (2015). *Diagnóstico de la Situación de la Mujeres Privadas de Libertad en Panamá. Desde un enfoque de género y derechos.* Financiado por el Proyecto SECOPA, la Unión Europea e implementado por UNODC-ROPAN. Ministerio de Gobierno y Justicia, Dirección General del Sistema Penitenciario de Panamá.

UNODC/ MINISTERIO DE GOBIERNO. *Plan Estratégico para la Reforma Penitenciaria en Panamá. 2010-2014. "Por una Segunda Oportunidad".*

LEYES

-Ley 55 de 30 de julio de 2003, que reorganiza el Sistema Penitenciario publicado en Gaceta Oficial No. 24,857.

-Decreto Ejecutivo No. 393 de 25 de julio de 2005 que Reglamenta la Ley 55 de 30 de julio de 2003.

ENTREVISTAS

Licda. Liseth Berrocal, Directora del CEFERE; licda Nancy Espinosa, Trabajadora Social del CEFERE. 28 de enero de 2016.

Licda. Marcia Biscaino, Trabajadora Social; licda Celedonia Córtez, Jefa de Custodias del Complejo Femenino de Colón. 29 de enero de 2016.

Licda Elena Montañez, Coordinadora del Programa Específico de Atención de las Mujeres Privadas de Libertad. Dirección del Sistema Penitenciario. Ministerio de Gobierno y Justicia. 29 de enero de 2016.

Licda. Yaneth Fuentes, Jefa de Custodias; licda. Olivia Quintero, Trabajadora Social; licda. Patricia Rivera, Psicóloga del Centro Femenino de Rehabilitación Los Algarrobos, Chiriquí. 11 de febrero de 2016.

Entrevistas a internas anónimas recluidas en: el Centro Femenino de Rehabilitación Cecilia Orillac de Chiari (28/1/2016), el Centro Femenino de Colón (29/1/2016) y el Centro Femenino Los Algarrobos en Chiriquí (11/2/2016).

Licda. Ellis Ríos, Coordinadora de la Oficina de las Personas Privadas de Libertad de la Defensoría del Pueblo de Panamá. 7 de marzo de 2016.

Dra. María Noel Rodríguez, Coordinadora del Equipo de Justicia Criminal y Reforma Penitenciaria. Oficina Regional para Centroamérica y el Caribe. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 9 de marzo de 2016.

CAPÍTULO 11.3.MUJERES Y DISCAPACIDAD

Por. Nicolasa Terreros Barrios

Introducción

A pesar que la situación de las mujeres y su rol en la sociedad ha ido cambiando, desde sus diversas formas de organización, es decir, desde la familia, las instituciones y la misma sociedad, aún persisten situaciones de desigualdad que impiden el logro de condiciones de equidad para amplios sectores y grupos. Las mujeres con discapacidad representan un grupo que sigue siendo considerado como de especial interés, debido a las grandes dificultades que continúa enfrentando. En materia de integración social, por ejemplo, subyacen en la sociedad panameña los prejuicios sociales, la discriminación y la falta de reconocimiento de derechos fundamentales y básicos como la educación, la salud y el trabajo. Un escenario como éste, indica que es bastante probable que las mujeres con discapacidad constituyan el colectivo social de mayor riesgo de vulnerabilidad.

Al respecto, se ha generado una especie de consenso en la necesidad de avanzar hacia la definición de un modelo de abordaje desde una perspectiva social, que invita a prestar más atención a las maneras en que la sociedad está organizada para atender a las personas con discapacidad y salir del enfoque individualista de atención. Así por ejemplo, en materia de salud, educación, trabajo, participación, la sociedad está organizada de acuerdo a unos estándares, sistemas, que no consideran la diversidad del ser humano, sino que responden a un modelo universal global. Es por ello, que se confrontan grandes dificultades para acceder a información que permita determinar cuál es la situación real de las mujeres con discapacidad. Los pocos datos disponibles denotan alto grado de subregistro, la falta de consistencia en los registros que se llevan a nivel de las instituciones y en general, deficiencia en la desagregación de la información.

11.3.1. Datos y cifras generales sobre la situación de la población de mujeres con discapacidad.

En Panamá existen dos mediciones nacionales para determinar el número de personas con discapacidad y su situación general en el país. Una de estas mediciones es la que, se realizó a través de la Primera Encuesta Nacional de la Discapacidad (PENDIS) aplicada en el 2006, dando como resultado un total de 370,053 personas con algún tipo de discapacidad en Panamá, lo que suponía el 11.3% de la población total del país[235].

La segunda medición, es la que hizo la Contraloría General de la República a través del Censo de Población y Vivienda a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Censo del año 2010, dando como resultado un total de 106,375 personas con algún tipo de discapacidad, lo que representaba el 3.1% de la población total del país. Sin duda, las diferencias que presentan ambas mediciones son considerables, lo que se debe al diseño de los instrumentos de medición utilizados en ambos casos. El Censo de Población y Vivienda por ejemplo, no registra las discapacidades leves, las no visibles o las transitorias, y el PENDIS sí las registra.

El presente informe, se basa en los resultados del Censo de Población y Vivienda del año 2010, cuyos datos provienen del sistema de registros nacionales, que dispone el país y que son los más recientes. De acuerdo con estos resultados, las mujeres con algún tipo de discapacidad representaban el 47.1% del total de la población con esta condición y que ascendía a 106,375 personas. El nivel de prevalencia de personas con discapacidad en el país, era de 3.1 por cada 100 habitantes y las mujeres mantenían un nivel de prevalencia de 3.0, tres (3) puntos porcentuales por debajo de los varones. El grupo de 75 años y más de edad, en el caso de las mujeres y el de 30-49 años en el caso de los varones, presentaban mayor incidencia de discapacidad (Cuadro 11.3.1).

[235] La prevalencia de la discapacidad en Panamá, según la encuesta del PENDIS 2016, era mayor en las mujeres con 12.4% del total de la población y 10.4% en los varones, siendo mayor la diferencia entre hombres y mujeres en el área rural e indígena.

CUADRO 11.3.1
POBLACIÓN TOTAL, PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y PREVALENCIA DE LAS SITUACIONES DE DISCAPACIDAD, POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD. CENSO 2010

Grupos de edad	Población Total			Población con Discapacidad			Prevalencia por 100 habitantes		
	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
0-4	323,791	165,327	158,464	6,364	3,331	3,033	2,0	2,0	1,9
5-14	670,288	342,347	327,941	12,261	7,084	5,177	1,8	2,1	1,6
15-19	846,902	426,130	420,772	13,723	7,782	5,941	1,6	1,8	1,4
30-49	914,245	457,642	456,603	20,663	11,246	9,417	2,3	2,5	2,1
50-64	399,046	199,820	199,226	19,879	10,365	9,514	5,0	5,2	4,8
65-74	147,381	73,280	74,101	13,462	7,029	6,433	9,1	9,6	8,7
75 y más	104,160	48,038	56,122	20,023	9,391	10,632	19,2	19,5	18,9
Total	3,405,813	1,712,584	1,693,229	106,375	56,228	50,147	3,1	3,3	3,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo. Contraloría General de la República. Censo de Población y Vivienda 2010.

La deficiencia física (27.5%), la ceguera (20%) y la sordera (14.2%) son los tres principales tipos de discapacidad que presentan las personas con esta condición en Panamá (Cuadro 11.3.2). Los principales tipos de discapacidad que experimentan las mujeres son deficiencias físicas (27.2%), ceguera (21.5%) y sordera (14.2%). En tanto que los hombres presentan deficiencia física (27.7%), ceguera (19.1%) y retraso mental (14.8%).

Cuadro 11.3.2
PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y PREVALENCIA DE LAS SITUACIONES DE DISCAPACIDAD, POR TIPO DE DISCAPACIDAD. CENSO 2010

Tipo de Discapacidad	Personas con discapacidad			Prevalencia por 100 habitantes		
	Total	H	M	Total	H	M
Total	**106,375**	**56,228**	**50,147**	**3,1**	**3,3**	**3,0**
Ceguera	21,377	10,767	10,610	0,6	0,6	0,6
Sordera	15,191	8,031	7,160	0,4	0,5	0,4
Retraso mental	14,659	8,358	6,301	0,4	0,5	0,4
Parálisis Cerebral	3,720	2,043	1,677	0,1	0,1	0,1
Deficiencia física	29,280	15,600	13,680	0,9	0,9	0,8
Problemas mentales	6,388	3,414	2,974	0,2	0,2	0,2
Otra	8,721	4,439	4,282	0,3	0,3	0,3
No declarada	7,039	3,576	3,463	0,2	0,2	0,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo. Contraloría General de la República. Censo de Población y Vivienda 2010.

11.3.2. Educación especial a las personas con discapacidad

De acuerdo con las normativas nacionales, en materia de educación, éstas garantizan las oportunidades de acceso, permanencia y egreso de las personas con discapacidad al sistema educativo regular, a nivel de básica general (del nivel 1 al nivel premedia (del nivel 7 al 9) y media (del nivel 10 al nivel 12), y en los ámbitos oficial y particular. Además, se incorpora la Educación Inclusiva en el Plan Nacional de la Educación a fin de garantizar a las personas con discapacidad el acceso a una educación de calidad, con equidad social, la creación de un Plan Nacional con Metas y líneas de acción para cada nivel educativo. Todo ello contenido y desarrollado en la Ley 34 Orgánica de Educación de 1995. Según registros de estadísticas educativas del INEC para el año 2013, la matrícula en la educación especial en Panamá, fue de 13,914 estudiantes, de esta cifra el 62.1% correspondió a hombres y el 37.9% a mujeres. El personal docente fue de 838, la mayoría mujeres (768), solo 70 eran hombres.

Existe una estrecha relación entre la inserción de las personas al mercado de trabajo y el nivel de escolaridad alcanzado. En el caso específico de la población ocupada con algún tipo de discapacidad, la situación es considerada como de alto riesgo de vulnerabilidad, pues la mayoría de esta población, apenas contaba con una formación básica, primaria completa (21.7%), contrario a la población ocupada total del país que contaba con al menos la secundaria completa (24.3%), según datos del Censo de Población de 2010.

La desigualdad de género que prevalece en la sociedad panameña, afecta de igual modo a las mujeres con discapacidad, en cuanto al acceso de éstas al mercado de trabajo, independientemente del nivel de instrucción que logren alcanzar. Así lo reflejan los resultados del Censo de Población de 2010, que revelan que el 71.5% de los hombres económicamente activos, con discapacidad, habían logrado ingresar al mercado de trabajo, con respecto al 28.5% de las mujeres en la misma condición. Ello a pesar que las mujeres con discapacidad con educación secundaria completa representaban el 20.2% y con estudios universitarios 14.4%, superior a los varones que representaban el 14.4% y 5.3% respectivamente. (Cuadro N°11.3.3).

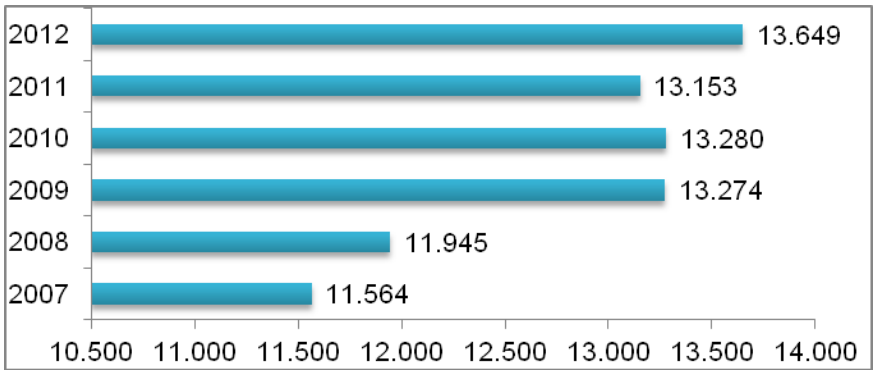
CUADRO 11.3.3
POBLACIÓN OCUPADA CON ALGÚN TIPO DE DISCAPACIDAD, POR SEXO, SEGÚN NIVEL DE INSTRUCCIÓN- CENSO 2010

NIVEL DE INSTRUCCIÓN	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN OCUPADA		
	TOTAL	H	M
TOTAL	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Primaria completa	21.7	23.2	17.8
Secundaria completa	16.4	14.9	20.2
Secundaria incompleta	15.1	15.1	15.2
Primaria incompleta	14.9	17.2	9.2
Ningún grado	12.4	14.4	7.2
Universitaria 4 y más años	7.8	5.3	14.4
Universitaria hasta 3 años	3.6	2.9	5.4
Vocacional	2.7	2.4	3.5
Enseñanza especial	1.6	1.7	1.2
Maestría	1.3	1.0	2.3
Superior no universitaria	1.2	1.1	1.5
Especialidad (postgrado)	0.7	0.4	1.4
Doctorado	0.2	0.2	0.3
Pre-escolar	0.2	0.2	0.1
Niveles no declarados	0.3	0.2	0.3

Fuente: CGR. Instituto Nacional de Estadística y Censo

El Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE), es el regente de la educación especial en Panamá, labor que cumple a través de las escuelas de enseñanza especial, la escuela nacional de sordos y la escuela de ciegos Helen Keller. El IHPE se constituye en un centro autónomo de enseñanza y adiestramiento especial, dedicado a la educación, enseñanza y habilitación de jóvenes con ceguera, sordo/as-mudos/as y deficiencias mentales. Esta institución atendió en el año 2012 un total de 13,649 niños, niñas y jóvenes con algún tipo de discapacidad. Según esta misma fuente, se ha dado un incremento del 2.80% en la población atendida, con respecto al año 2007 (Gráfica 11.3.1). Aun cuando el dato no esté disponible desagregado por sexo, es importante anotar el comportamiento en la atención a la población con discapacidad en este centro especial, toda vez que ofrece un panorama general de país. Si lo comparamos con la cantidad de personas con algún tipo de discapacidad, podríamos determinar el nivel de cobertura y respuesta que brinda el estado panameño a esta población.

Gráfica. 11.3.1.
NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES QUE RECIBIERON SERVICIOS DE ENSEÑANZA Y HABILITACIÓN EN EL IPHE. PERIODO 2007-2012



Fuente: IPHE. Dirección de Planificación. Informe Estadístico 2012

CUADRO 11.3.4
NIÑOS/AS Y JÓVENES QUE RECIBIERON SERVICIOS DE HABILITACIÓN ESPECIAL EN CENTROS EDUCATIVOS DEL IPHE POR SEXO, SEGÚN CONDICIÓN O DISCAPACIDAD. 31 DE DICIEMBRE DE 2012

Condición o Discapacidad	Total	Hombres	Mujeres
Total	**13,649**	**8,456**	**5,193**
Retraso Mental	7,751	4,796	2,955
Discapacidad auditiva	673	350	323
Discapacidad visual	320	186	134
Trastornos neuromotores	850	499	351
Trastornos generalizados del desarrollo	416	328	88
Retos Múltiples	350	207	143
Trastornos específicos del desarrollo	648	416	232
En riesgo	267	154	113
Otras condiciones o discapacidades	472	312	160
Condición sin definir	284	177	107
No especificada	40	24	16
Apoyo a las necesidades educativas especiales	1,578	1,007	571

Fuente: IPHE. Dirección de Planificación. Informe Estadístico 2012

Del total de la población que recibió servicios de educación, enseñanza o habilitación especial en el IPHE, durante el año 2012, el 38.04% eran mujeres. Es muy notoria la diferencia entre hombres y mujeres. Los niños, niñas y adolescentes que recibieron los servicios educativos en el IPHE, presentan en su orden de importancia retraso mental (56.7%), Trastornos neuromotores (6.2%) y discapacidad auditiva (4.9%). De las personas con retraso mental, las mujeres representan el 38.2% y los hombres el 61.8% con esta condición, y en general en todas las condiciones atendidas (Cuadro

11.3.4). Sería necesario profundizar en este tipo de estudios, y poder determinar si subyase en la sociedad panameña, alguna pauta familiar de crianza vinculada a la decisión de registrar a niños ó niñas en los programas educativos, y que podrían estar asociados con su condición de género. Tomando como punto de partida, que la prevalencia de discapacidad entre hombres y mujeres se encuentra casi en el mismo nivel. De esta población, el 77.7% proviene del área urbana, 19.4% del área rural y 1.3% del área indígena. En las provincias, Panamá (52.1%), Chiriquí (11.9%) y Coclé (8.3%) son las de mayor registro de niños, niñas y jóvenes que se atienden en alguno de los centros educativos del IPHE a nivel nacional. Los hombres, como se ha señalado anteriormente, son los que han recibido servicios educativos en mayor número, en todas las áreas y provincias, incluyendo las comarcas, creando menos oportunidades para las mujeres (Cuadro 11.3.5).

CUADRO 11.3.5.
NIÑOS/AS Y JÓVENES QUE RECIBIERON SERVICIOS DE HABILITACIÓN ESPECIAL EN CENTROS EDUCATIVOS, POR ÁREA DE PROCEDENCIA, PROVINCIA, COMARCA, SEGÚN SEXO. AÑO 2012

Provincia/ Comarca	Total	Área de procedencia											
		Urbana			Rural			Indígena			No especificada		
		Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
Total	**13,649**	**10,616**	**6,570**	**4,046**	**2,660**	**1,648**	**1,012**	**181**	**102**	**79**	**192**	**136**	**56**
Bocas del Toro	357	277	165	112	80	44	36						
Coclé	1,137	748	460	288	389	249	140						
Colón	706	686	441	245	20	9	11						
Chiriquí	1,633	1,186	671	515	447	270	177						
Darién	232	80	49	31	152	90	62						
Herrera	625	491	316	175	134	91	43						
Los Santos	589	236	142	94	353	227	126						
Panamá	7,123	6,358	3,994	2,364	765	476	289						
Veraguas	874	554	332	222	320	192	128						
Comarca Guna Yala	149							149	86	63			
Comarca Ngäbe Buglé	30							30	14	16			
Comarca Emberá	2							2	2				
No especificada	192										192	136	56

Fuente: IPHE. Dirección de Planificación. Informe Estadístico 2012

11.3.3. Discriminación e inclusión: Políticas y acciones para la inclusión

A través de la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS), instancia creada por el Estado panameño para dirigir y ejecutar la política de Inclusión Social de las personas con discapacidad y sus familias, se ha logrado impulsar algunos proyectos y programas considerados como acciones necesarias para la inclusión de las personas con discapacidad (Tabla 11.3.1).

TABLA 11.3.1.
LÍNEAS ESTRATÉGICAS, OBJETIVOS Y ACTIVIDADES DEL PLAN ESTRATÉGICO DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE DISCAPACIDAD RELATIVAS A LAS MUJERES CON DISCAPACIDAD. AÑO 2012

Línea Estratégica	Objetivo	Actividades
Accesibilidad para la Igualdad de Oportunidades. Acceso al Entorno Físico, a la Comunicación y a la Información	Acceso al entorno físico, transporte, información y comunicación, incluyendo los sistemas y las tecnologías de la información y la comunicación en áreas urbanas y rurales.	Total de actividades :19
Gestión del Conocimiento	Promover la producción y difusión de información con valor científico, basados en el criterio de pertinencia, que contribuyan a la orientación y diseño de políticas, planes, programas y servicios en materia de discapacidad.	Total de actividades: 14 Relativas a las mujeres con discapacidad: (12) Iniciar un diagnóstico situacional sobre abusos y violencia de género en las mujeres con discapacidad. 814) Instalación de una unidad de género y diversidad.
Coordinación Sectorial para la transversalización del tema de la discapacidad y la inclusión social	Protección e igualdad garantizada ante la ley para el ejercicio de los derechos ciudadanos de la población con discapacidad.	Total de actividades: 8
Sensibilización, Concienciación y Prevención de la Discapacidad	Fomentar una cultura de respeto a la diversidad que reconozca y potencie la capacidad de aportes de las personas con discapacidad y su inclusión social, basada en el enfoque de derechos humanos. Reducir la probabilidad de adquirir una condición de discapacidad.	Total de actividades: 16

Fuente: Secretaría Nacional de Discapacidad. Plan de Trabajo 2012.

En primer lugar, el Plan Estratégico de SENADIS para el año 2012, se propone como objetivo primordial “desarrollar programas y proyectos que aseguren la inclusión social de las personas con discapacidad y sus familias, fundamentándose en los principios de equiparación de oportunidades, respeto a los derechos humanos, no discriminación y participación ciudadana”. El plan define cuatro líneas estratégicas

para el año 2012, desde las cuales se plantea el cumplimiento de objetivos específicos a ser alcanzados mediante el impulso de un conjunto de actividades. Los temas específicos hacia las mujeres con discapacidad, parecieran ausentes en este plan, pues de 57 actividades específicas, solo dos hacen referencia a necesidades concretas de las mujeres. Una de ellas sobre el tema de violencia y la otra relativa a creación de unidades de género. Por otro lado, SENADIS impulsa proyectos y programas de servicio a las personas con discapacidad en general, sin embargo, no se identifican programas o proyecto dirigidos a las mujeres con discapacidad.

TABLA 11.3.2.PROYECTOS Y PROGRMAS DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE DISCAPACIDAD RELATIVAS A LAS MUJERES CON DISCAPACIDAD. AÑO 2012
FAMI-EMPRESAS (Proyecto de Inclusión Socioeconómica de las Personas con Discapacidad y sus Familias): Este proyecto está orientado a capacitar y propiciar la creación de empresas productivas, comerciales y de servicios, en las áreas rurales, de difícil acceso y urbano marginales, estimulando en la sociedad patrones funcionales de cultura empresarial que les permita su inserción al sistema productivo del país; y patrones conductuales que fomenten el fortalecimiento de la vi da familiar.
FODIS (Fondo Rotativo de Discapacidad) El Propósito del Fondo Rotativo de Discapacidad cuyo propósito es destinar y administrar Fondos del Estado, dirigidos al financiamiento, adquisición y otorgamiento de ayudas técnicas para personas con discapacidad que lo necesiten y lo soliciten, mediante una serie de requisitos y documentación básicos para garantizar la transparencia.
Subsidios económicos Este programa contribuye en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas con discapacidad y sus familias, a través de un subsidio económico. Tiene como objetivo primordial proveer a las personas con discapacidad en condición de pobreza extrema, de una asignación económica mensual, que contribuye a sufragar gastos de prioridad en las áreas de salud y educación por un monto de B/. 50.00 mensuales por un período establecido según sea el caso.
Servicios de orientación El Departamento de Servicios y Orientación recibe todas las solicitudes de los usuarios, verifica, completa expedientes y refiere a los beneficiarios según el caso a los diferentes proyectos que ofrece la institución (FODIS,Fami-Empresas y Subsidios), a fin que se puedan canalizar para crear las respectivas respuestas. En cuanto a los servicios, al usuario que es recibido en Atención al Público de la sede y de las diferentes Direcciones Regionales de la SENADIS, se le ofrece: • Orientación para aplicar en los diferentes Proyectos según sea el caso. • Atención multidisciplinaria al usuario que llega a la institución en situación de crisis. • Orientación psicológica y soporte emocional a usuarios con problemas que necesiten dicha intervención. • Realización de visitas domiciliarias y elaboración de informes sociales a usuarios cuyos expedientes no están completos para referirse a los Proyectos. • Información al usuario con respecto al estatus del expediente. • Referir a las diferentes instituciones que necesiten intervenir de acuerdo a la necesidad del usuario.

Fuente: Secretaría Nacional de Discapacidad. Panamá, año 2012.

11.3.4. Discapacidad e inclusión de niñas y mujeres con algún tipo de discapacidad (salud, trabajo, socioeconómicos, entre otras)

La Constitución Política de la república de Panamá establece que no habrá fueros ni privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas (artículo 19). En este sentido, las personas con discapacidad, están debidamente protegidas por dicha norma constitucional.

Trabajo

Con respecto al trabajo, la Constitución Política prevé que las personas con discapacidad, queden debidamente protegidas y gocen de tal derecho, al establecer que, toda persona tiene derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido. La Ley proveerá la implantación de tales servicios a medida que las necesidades lo exijan. El Estado creará establecimientos de asistencia y previsión sociales. Son tareas fundamentales de éstos la rehabilitación económica y social de los sectores dependientes o carentes de recursos y la atención de las personas mentalmente incapaces, de las personas con enfermedades crónicas, en indigencia y de los grupos que no hayan sido incorporados al sistema de seguridad social.

De igual modo Panamá es signatario de diversos mecanismos internacionales que están estrechamente vinculados con la protección de personas con discapacidad, incluyendo el derecho al trabajo[236]

Panamá aprobó también el Convenio 159 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que se refiere a la readaptación profesional y el empleo de personas con discapacidad por Ley N° 18 de 8 de noviembre de 1993, instrumento que fue ratificado por Panamá el 16 de febrero de 2001.

La Ley 42 de 27 de agosto de 1999, por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, se refiere al interés social y 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. El Capítulo V, Título III al derecho al trabajo, específicamente el artículo 41 reconoce el derecho de las personas con discapacidad a optar por un empleo productivo y remunerado, en igualdad de condiciones. Esta misma Ley establece que en los casos en que personas con discapacidad apliquen para un puesto de trabajo en igualdad de

[236] Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (2007), Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (2001)

calificaciones, éstas deberán ser consideradas prioritariamente para ocupar la posición. La Ley establece una cuota de reserva de empleo del 2% para todos los empleadores que tengan cincuenta o más trabajadores (artículo 44).

El Código de Trabajo, en el Libro 1 de relaciones individuales, Título 1 sobre normas generales de protección del trabajo, Capítulo II que trata sobre Colocación de los/las trabajadores/as y servicio de empleo, establece que “el servicio de empleo dedicará especial atención al trabajador parcialmente incapacitado y a los menores, buscándoles adecuada ocupación. Para atender los pedidos de los empleadores, los desocupados serán considerados según el orden de su inscripción en el servicio” (Artículo 24).

Asimismo, se adopta el Decreto Ejecutivo N° 9 de 8 de marzo de 2005, mediante el cual se crea el Departamento de Inclusión Socioeconómica de las Personas con Discapacidad del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. También se crea la Ley 51 del 27 de diciembre de 2005, por la cual se reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social y se establece, “los requisitos y procedimientos para calificar la incapacidad permanente de riesgos profesionales”.

La Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, por la cual se adoptan normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas que produzcan discapacidad laboral, establece que, “todo trabajador panameño o extranjero con discapacidad laboral a consecuencia de enfermedades crónicas tienen derecho a permanecer en su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes de su diagnóstico”.

La tasa de desempleo promedio nacional para las personas con discapacidad en Panamá, se estimó en 4.0 para el año 2012. Para entonces las mujeres con discapacidad presentaban una tasa de desempleo de 4.9 y los hombres de 3.5. Las diferencias entre hombres (4.2) y mujeres (5.5) son más evidentes a nivel urbano donde la tasa promedio nacional es de 4.8. (Cuadro 11.3.6).

CUADRO 11.3.6
TASA DE DESOCUPACIÓN DE LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR SEXO Y ÁREAS, SEGÚN GRUPOS DE EDAD. AGOSTO 2012

GRUPOS DE EDAD (AÑOS)	TASA DE DESOCUPACIÓN POR SEXO Y ÁREA (PORCENTAJE)								
	TOTAL			HOMBRES			MUJERES		
	PROMEDIO	URBANA	RURAL	PROMEDIO	URBANA	RURAL	PROMEDIO	URBANA	RURAL
TOTAL	**4.0**	**4.8**	**2.4**	**3.5**	**4.2**	**2.1**	**4.9**	**5.5**	**3.1**
15-19	9.9	14.4	5.4	8.7	12.1	5.6	12.6	19.0	5.1
20-24	10.5	11.9	6.8	8.7	10.4	5.3	13.5	14.4	10.6
25-29	6.1	7.3	3.1	4.7	6	1.8	8.1	8.9	5.6
30-39	3.0	3.3	1.9	2.4	2.6	1.8	3.8	4.3	2.1
40-49	2.2	2.6	0.9	1.7	2.2	0.5	2.9	3.2	1.6
50-59	1.5	1.8	0.8	1.9	2.3	1.2	1.0	1.2	0.1
60-69	1.5	2.1	0.7	1.4	2.1	0.6	1.8	2.2	0.9
70 y más	0.3	0.8		-	-	-	1.2	2.5	-

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo. Censo de Población y Vivienda. 2010

El Estado panameño ha adoptado algunas medidas dirigidas a promover el empleo para las personas con discapacidad en general. Entre estas se destacan:

El Programa “Mi Primer Empleo” del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, para el año 2011 registró un total de 283 solicitudes de personas con discapacidad, de las que 145 fueron colocadas.

La Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS), dentro de su programación, desarrolla el proyecto “Inclusión Socioeconómica para personas con Discapacidad y sus Familias” (FAMIEMPRESAS), que consiste en otorgar pequeños subsidios a personas con discapacidad o familiares que tienen personas con discapacidad en su seno. El objetivo central de este programa es desarrollar micros emprendimientos, que contribuyan a reducir el desempleo entre la población con discapacidad. Del año 2009 al año 2011 este programa ha beneficiado a 1,805 personas y sus familias. En el año 2011 el programa FAMIEMPRESAS otorgó 446 subsidios de los que el 42% fueron para las mujeres con discapacidad y 58% para los hombres en igual condición.

Salud

Según el **artículo 105 de la Constitución Política, e**s función esencial del Estado velar por la salud de la población de la República: “el individuo, como parte de la comunidad, tiene derecho a la promoción, protección, conservación, restitución y rehabilitación de la salud y la obligación de conservarla, entendida ésta como el completo bienestar físico, mental y social”.

La Política de Igualdad de Oportunidades para las mujeres, en el área de salud sexual y reproductiva, contempla en el eje de salud varios objetivos estratégicos que incluyen a la mujer con discapacidad. Entre los más relevantes se pueden mencionar los siguientes:

- Optimizar los sistemas de información, estadística desagregada por sexo, análisis e investigaciones sobre la situación de salud de las niñas, las adolescentes, de ascendencia asiática, mujeres con discapacidad y mujeres en condición de cualquier otra índole; incluyendo la temática de violencia sexual.
- Fomentar el aumento de programas y el acceso a los servicios de orientación, prevención, diagnóstico, asistencia y medicamentos de las mujeres con ITS, VIH y SIDA, enfermedades crónicas, degenerativas, discapacidades y violencia doméstica.

En el Plan Estratégico Nacional de Discapacidad 2011-2014, se establecen líneas de acción e implementación de estrategias educativas de prevención, referidas a todos los factores condicionantes de la discapacidad y que promueven estilos de vida saludables para las personas con discapacidad, a todos los niveles. De los catorce programas que se mencionan a continuación, contemplados en dicho plan, se consideran tres específicos dirigidos a las mujeres: Programas Neonatales; Introducción de las normas obligatorias de tamizaje neonatal y auditivo; Capacitación en temática en desarrollo infantil temprano; **Programas Materno-Infantil;** De crecimiento y desarrollo; Escolar; Adolescentes; **Maternal;** Programa de Salud

Mental; Programa Ampliado de Inmunización (PAI); Programa de Tercera Edad; Sistema de Atención Domiciliaria Integral (SADI); Salud Ocupacional; y Salud Bucal[237]. Este plan estratégico, define algunas metas importantes para el país, dirigidas a fortalecer la acción multisectorial para la atención prioritaria de familias con personas con discapacidad, cuyas condiciones de pobreza, educación, salud y desarrollo humano restringen las posibilidades de atención adecuada de la discapacidad. El documento hace especial énfasis en las personas con discapacidad, que experimentan situaciones de abandono, violencia, abuso e indigencia.

A nivel global se aspira a: ejecutar programas integrales para la niñez con discapacidad y en situación de abandono; mantener al niño/a con discapacidad con su familia y reducir el riesgo con servicios de apoyo; atender mujeres y niños/as con discapacidad en albergues, víctimas de violencia, explotación, abandono y abuso; y detectar y evaluar a las personas con discapacidad en indigencia, deambulando por las calles. En el plano local, el Plan, se propone una vinculación con los municipios para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a los servicios de bienestar familiar.

El Ministerio de Salud crea la Oficina Nacional de Salud Integral para la Población con Discapacidad (ONSIPD), bajo Decreto Ejecutivo No. 7 del 24 de febrero de 2005. Esta oficina tiene como misión “coordinar las actividades para el desarrollo de los proyectos y programas concernientes a la atención de la discapacidad y a la equiparación de oportunidades, a través del marco legal vigente y de la promoción de actividades, en forma permanente, para asegurar la integración social y la prestación de los servicios de salud integral a las personas con discapacidad”

De un total de 18 funciones establecidas por la Oficina[238], ninguna de ellas se refiere de manera particular al tema de la salud de las mujeres, lo cual llama a la reflexión, toda vez que se trata de la cartera ministerial que debe normar estos aspectos en materia de atención a la salud, especialmente de un grupo de población con

[237] Fuente: Secretaría Nacional de Discapacidad. Panamá, año 2012
[238] MINSA. Página Web

necesidades muy específicas. De acuerdo con el Informe de acciones desarrolladas por esta oficina para el año 2011[239], las actividades no reflejan acciones específicas orientadas a la atención de mujeres con discapacidad. Las mismas dan cuenta de la Pre-Homologación de Ficha Técnica prótesis auditiva, taller de lengua de señas, coordinación de los procesos en salud para las personas con discapacidad, elaboración del plan estratégico, elaboración de prótesis y enlaces con las diferentes instancias vinculantes como Olimpiadas Especiales, IPHE, entre otras.

Participación

En cuanto a la participación de las mujeres en las instancias directivas de las organizaciones de personas con discapacidad, se ha podido conocer que ellas estaban al frente de las siguientes organizaciones, en calidad de presidentas[240]:

Organización	**Presidenta**
Asociación Nacional de Sordos	Alba Quintana
Federación Cristiana de personas con Discapacidad -FRATER	Fanny Wong
Asociación de Sordos de Colón	Ayona Kelly
Asociación Nacional Pro Integración -ANPI	Silvia García
Para Olimpiadas	Ety Fashka
Unión Nacional de Ciegos	Albertina Navarro
Fundación Soy Capaz	Dabaiba Conte
Fundación Niños de Cristal	Dayana Castillo
Fundación Todo Tuyo María	Ana Fisher
SENADIS	Nélida Ortiz de Loaiza

Debido a la falta de registros nacionales sobre este tema en particular, ha sido infructuosa la búsqueda de información general que dé cuenta del número de organizaciones de esta naturaleza en el país, los temas específicos a que se dedican, la cantidad de integrantes, la distribución de cargos de las juntas directivas, entre otros datos que serían de utilidad para conocer los niveles de implicación y participación de las mujeres con discapacidad.

[239] MINSA. Memoria 2011, pág.258-263
[240] Entrevista a Noel Daniels, Asociación de Intérpretes de Lengua de Señas de Panamá

11.3.5. Medidas afirmativas y políticas públicas

Entre las medidas afirmativas en el ámbito de las políticas públicas, adoptadas durante el periodo que incluye el presente informe, destacan:

- **Políticas para facilitar el trabajo de las personas con discapacidad**

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral ha lanzado en abril de 2011 la campaña "Regístrate: tú también cuentas", para favorecer la inclusión laboral de las personas con discapacidad. Se trata de impulsar acciones para sensibilizar a las empresas sobre el empleo de las personas con discapacidad. Entre éstas se mencionan:

  - Campañas institucionales para sensibilizar a las empresas sobre el empleo de las personas con discapacidad, como la campaña de SENADIS "El Derecho a la Oportunidad es de Todos", una estrategia multimedios (radio, prensa escrita y televisión) que busca la visualización de la persona, y no de su discapacidad, proyectando una imagen positiva y con base al derecho que reviste a todo ser humano
  - Edición de la Guía para la inclusión laboral de las personas con discapacidad por parte de "Sumarse" (2013), una asociación sin ánimo de lucro que surgió en 2009 de la fusión de las dos organizaciones que promovían la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) y los Principios del Pacto Global en Panamá.
  - MITRADEL imparte capacitaciones a empresas sobre la inclusión laboral de las personas con discapacidad.

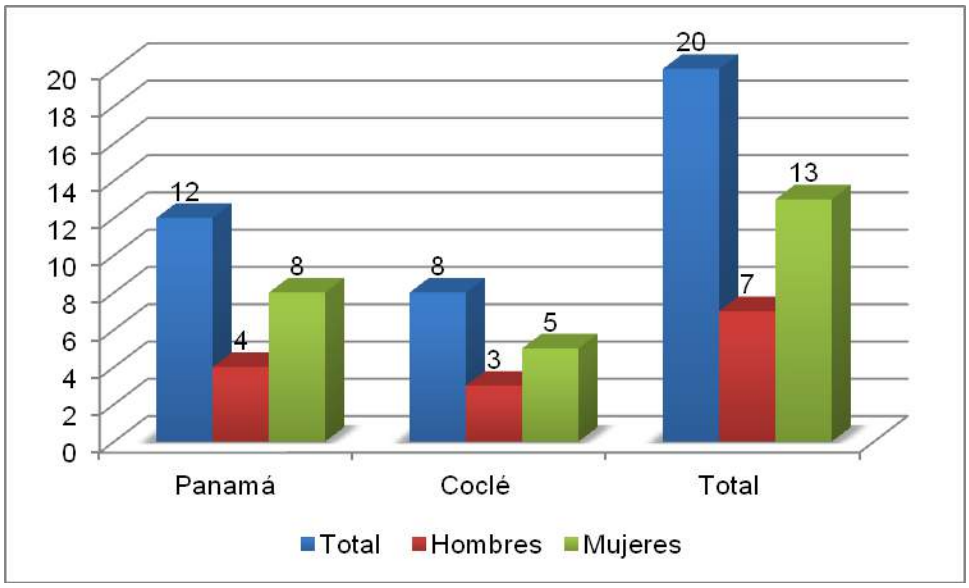
- **Políticas para la inclusión de personas con discapacidad en el educación superior**

La Universidad Especializada de las Américas (UDELAS), en atención a una política dirigida a brindar acceso a grupos en riesgo de vulnerabilidad y exclusión en la educación superior, ha impulsado acciones tendientes a garantizar el acceso, la permanencia y el éxito académico de jóvenes con discapacidad a sus ofertas

académicas a nivel nacional. Según registros oficiales[241] del 2013 (Gráfica 11.3.2), ingresaron 20 estudiantes con discapacidad (65% mujeres), que cursan estudios en las carreras de Licenciatura en Turismo, Educación Especial, Estimulación Temprana y Orientación Especial, Profesorado en Informática, entre otras. Los/as estudiantes presentan las siguientes discapacidades: baja visión, auditiva, intelectual, trastorno cognitivo, discapacidad motora, síndrome de Moebius y retardo mental leve.

La UDELAS ha puesto en práctica un programa de acompañamiento, que involucra tutorías, contratación de intérpretes en lengua de señas, habilitación de espacios con equipamiento especializado según tipo de discapacidad, adecuaciones curriculares, entre otras acciones para garantizar el desarrollo de los aprendizajes con calidad.

Gráfica 11.3.2.
ESTUDIANTES CON DISCAPACIDAD CURSANDO ESTUDIOS EN LA UDELAS, SEGÚN SEDE POR SEXO. AÑO 2013



Fuente. UDELAS. Secretaría General. Año 2016

[241] Los registros corresponden a dos sedes: Panamá y Coclé

11.3.6. Manifestaciones de otras formas de violencia en las mujeres con discapacidad.

De acuerdo a reportes que ha presentado la república de Panamá[242], en atención al cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad, y en especial sobre la violencia contra las mujeres, en el país existe un marco legal robusto, para enfrentar la violencia contra las mujeres y niñas con discapacidad, en distintos entornos tales como: la familia, la comunidad, el lugar de trabajo, instituciones estatales y privadas tales como hospitales, escuelas y otras instituciones que proporcionan servicios. Entre estas leyes que abordan el tema de la discapacidad, está la Ley Nº 38 de 2001, que reforma artículos al Código Penal y Judicial sobre violencia doméstica y maltrato a niños, niñas y adolescentes, deroga artículos de la Ley No 27 de 1995 y dicta otras disposiciones. Sin embargo, el país no dispone de registros nacionales que puedan brindar información acerca del cumplimiento de estas normativas, sustentadas en Leyes de carácter nacional y obligatorio cumplimiento.

Una de las instancias que ha realizado esfuerzos en esta materia es el Instituto Nacional de la Mujer, quien reportó que del total de la población atendida en esta entidad durante el año 2011, el 0.02% fueron mujeres y sus hijos/as, con alguna discapacidad (física y mental) quienes acudieron a recibir los servicios de orientación y refugio[243]. De manera conjunta SENADIS y el INAMU han venido impulsando la elaboración de la Política de Acceso a la Justicia, Género y Discapacidad, con el Órgano Judicial, la que fue publicada en el año 2011 y es ejecutada por la Unidad de Género y Acceso a la Justicia, del Órgano Judicial.

Otro avance en esta materia es el relativo a Ley Nº79 de 2011, que tipifica el delito de Trata de Personas y Actividades Conexas, y que protege a la mujer con discapacidad contra este delito estableciendo una serie de garantías y respeto a sus derechos. El artículo 52 de la Ley Nº79 de 2011, establece la aplicación de nueve (9) medidas especiales a las víctimas de trata. Asimismo, se han realizado iniciativas

[242] Ministerio de Relaciones Exteriores. Informe sobre el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad.
[243] INAMU. V Informe Clara González 2010

con grupos de mujeres con discapacidad como el de "Acceso a la Justicia de Género y Mujeres con Discapacidad", cuyo objetivo está dirigido a concienciar a los/as responsables del desarrollo de políticas y programas. Se impulsa la autonomía de las mujeres en la vida privada y pública para el ejercicio de sus derechos humanos, entre los temas tratados están: el ejercicio del derecho de las mujeres con discapacidad, acceso a la Justicia; y la situación de la mujer con discapacidad en Panamá.

En atención a las manifestaciones de la violencia en las mujeres con discapacidad, la manera como les impacta sus vidas y las de su familia, vale la pena rescatar historias y testimonios de las propias mujeres con discapacidad, cuyo testimonio es claro en cuanto a la falta de atención a un tema tan relevante.

11.3.7. Mujeres en Situación Especial de Riesgo: Mujeres con Discapacidad. Ley 82 de 24 de octubre de 2013.

La Ley 82 que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres, tipifica el femicidio y sanciona los hechos de violencia contra la mujer, es aplicable cuando todas las conductas descritas en la misma se dirijan contra una mujer de cualquier edad *por el sólo hecho de ser mujer, en un contexto de relaciones desiguales de poder*, en el ámbito público, privado y en cualquier otro tipo de relación, ya sea laboral, docente, académica, comunitaria o de cualquier índole. (Art.2). Las Mujeres con Discapacidad, en especial las que son víctimas de alguna forma de violencia prevista en la Ley 82, *tienen derecho* a recibir un trato digno e igualitario con todos los miembros de la familia, a tener espacios adecuados y condiciones de equidad, de oportunidades y autonomía para que puedan ejercer sus derechos, así como a que se les garantice su participación en los asuntos relacionados con su entorno familiar y social. (Art.14. Num.11)

En relación con las *Medidas de Atención a las Mujeres Víctimas de Violencia durante el proceso*, se tendrán en cuenta a las mujeres en situación de especial riesgo (Mujeres con Discapacidad). Se habilitará un centro de atención de casos urgentes y de orientación en general que funcionará a través de una línea telefónica las 24 horas. Si el caso lo amerita, se incluirá el servicio de transporte de las víctimas y de

sus hijos e hijas a una ubicación reservada para garantizar la protección y seguridad de las víctimas. (Art. 63).

Por otra parte, las Políticas Públicas de Sensibilización, Prevención y Atención son de carácter vinculante para todos los Órganos de la Administración Pública, de Justicia y de las autoridades tradicionales dentro de los ámbitos de su competencia. (Art.22).

Para los efectos de esta Ley el causar la muerte a una mujer basada en la pertenencia al sexo femenino, *por causa de la discriminación o cualquier otra forma de violencia*, es entendida como *femicidio,* en este sentido es importante señalar que en cuanto a las disposiciones penales, se establece en el artículo 132-A, numeral 4 que quien cause la muerte de una mujer aprovechándose de cualquier *condición de riesgo o vulnerabilidad física o psíquica de la víctima, será sancionado con pena de veinticinco a treinta años de prisión.* En este sentido, compartimos el testimonio de una mujer con discapacidad visual, que dibuja de viva voz, la condición en que se encuentran las mujeres con discapacidad.

Según la Asociación Americana de Psicología, las mujeres con discapacidad tienen un 40 por ciento más de probabilidades de violencia por parte de la pareja que las mujeres sin discapacidad[244]. Las mujeres con discapacidad pueden experimentar formas únicas de abuso que son difíciles de reconocer, lo que hace aún más difícil de obtener el tipo de ayuda que necesitan. Este abuso puede incluir:

- Destruir o quitar los dispositivos de movilidad de una persona (por ejemplo, sillas de ruedas, scooters, andadores)
- Negar el acceso y/o uso de medicamentos recetados por alguien.
- Obligar a alguien a tomar medicamento contra su voluntad.
- Obligar a alguien quedarse con la ropa interior sucia.
- Impedir acceso a los alimentos.
- Tocar indebidamente a una persona mientras ayuda a bañarse y/o vestirse.

[244] http://www.apa.org/index.aspx

- Negar el acceso a los recursos relacionados con la discapacidad en la comunidad y/o citas de atención médica.

Este panorama, debe instar a la adopción de medidas urgentes que permitan prevenir situaciones de violencia contra las mujeres con discapacidad en el país, de manera particular, poder identificar sitios especiales para su atención y registros bien organizados que permitan intervenir oportunamente.

CONCLUSIONES

- Los desafíos de las mujeres con discapacidad, van más allá de lo usualmente esperado. Se trata de lograr una nueva ética a nivel social, que las incluyan y acepten tal como son, valoradas por su esencia y no por el grado de avance o no, que puedan alcanzar para satisfacer las expectativas sociales.
- Resulta necesario llevar a cabo estudios que permitan un acercamiento a la situación real de las mujeres con discapacidad, desde un punto de vista cuantitativo y cualitativo, como premisa para idear formas de contribuir a la garantía de su pleno desarrollo.
- Es necesario impulsar acciones afirmativas que obliguen a las instituciones responsables en materia de educación, salud y trabajo, llevar registros sistémicos acerca de la situación de las mujeres con discapacidad, en estos campos básicos, lo que debe servir de base para adopción de decisiones, con bases bien fundamentadas.
- Urgen medidas para la prevención de situaciones de violencia contra las mujeres con discapacidad en el país, de manera particular, poder identificar sitios especiales para su atención y registros bien organizados que permitan determinar y sustentar políticas de atención.

RECOMENDACIONES

- Ya desde los primeros resultados del PENDIS 2006, se encontró que la prevalencia de la discapacidad en Panamá, era mayor en las mujeres (12.4%) que en los varones (10.4%), y mostraba mayores diferencias entre hombres y mujeres en el área rural e indígena, En este sentido, la necesidad de atención

a las mujeres con discapacidad, que por su condición se constituyen en un grupo de alto riesgo de vulnerabilidad, requeriría de mayor atención cuando se trata de las mujeres de las áreas rurales e indígenas, que en este caso se constituirían con población de mayor riesgo. Se requiere de medidas afirmativas para estos sectores.

- En materia educativa, debe haber un acercamiento a las universidades oficiales, a fin de promover programas, en modalidades flexibles que promuevan el acceso de las mujeres con discapacidad a los estudios de nivel superior a nivel regional y nacional.
- Es necesario un llamamiento al seguimiento y cumplimiento de normativas nacionales, planes nacionales y planes estratégicos de cada una de las áreas de interés para conocer el grado de avance y cumplimiento o no de las mismas.

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de la República de Panamá, de 1972.

CEPAL. (2014). *Informe Regional sobre la Medición de la Discapacidad.* Santiago, Chile.

Contraloria General de la República - CGRP. (2010). *Censo de Población y Vivienda .* Panamá .

IPHE. (2013). *Estadísticas del IPHE 2012.* Panamá: Departamento de Estadística, Dirección Nacional de Planificación del Instituto Panameño de Habilitación Especial.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Censo 2010.

La Prensa. (8 de marzo de 2015). Mujer con discapacidad y los estamentos sociales. *Mujer con discapacidad y los estamentos sociales*, págs. 1-1.

Ministerio de Salud. Memoria 2011

Ministerio de Relaciones Exteriores. Informe inicial de Panamá sobre el cumplimiento de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Organización Iberoamericana de Seguridad Social /AECI. Medidas para la promoción del empleo de personas con discapacidad en Iberoamérica. Secretaría General de la OISS. Madrid. 2004

Primera Encuesta Nacional de la Discapacidad (PENDIS), 2006.

LEYES:

Ley 42, de 27 de agosto de 1999, por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad.

Ley 51 del 27 de diciembre de 2005, por la cual, se reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, por la cual se adoptan normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas que produzcan discapacidad laboral.

Ley 82 de 24 de octubre de 2013, que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer

CAPÍTULO 11.4.MUJERES AFRODESCENDIENTES

Consultora: Eusebia Solís

Introducción

Panamá es un país emergente con una economía abierta a la inversión extranjera que ofrece grandes posibilidades para su desarrollo. Sin embargo, la población de los estratos más altos es cada vez más rica y la población pobre es cada vez más pobre: solo el 40% de la población, que tiene el 70% del ingreso nacional, puede consumir el 75% de bienes y consumo. La mayoría, el 60%, tiene acceso solo al 25%. El 66% de panameños y panameñas tienen que estirar su salario porque tienen la menor capacidad adquisitiva de la región, incluso por debajo de Venezuela y Honduras. Y es que el salario mínimo de Panamá es el de menor capacidad adquisitiva en la región, según el último informe de la CEPAL, siendo de -5.5%. La ciudadana y el ciudadano promedio de Panamá tiene menos posibilidad de consumo que los habitantes de países como Venezuela, que registró -5.2%, y Honduras, con - 0.3%[245].

Los datos anteriores confirman que la desigualdad social y de género representan los desafíos más importantes que debe enfrentar el país para superar la pobreza y la exclusión social. Pero los niveles de pobreza se vuelven más preocupantes si se consideran las características y el impacto diferenciado que esta tiene en hombres y mujeres según su condición étnica, siendo las mujeres Afrodescendientes uno de los sectores de la población más vulnerable por su sexo y su condición étnica.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en su Artículo 2, declara que "*Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración,* ***sin distinción alguna de raza****,* ***color****,* ***sexo****, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".*

[245] CEPAL. Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe. 2012.

Las mujeres experimentan discriminación de género pero además sufren diferentes formas de discriminación en función de su pertenencia o no a las otras categorías. **Las mujeres Afrodescendientes experimentan una triple discriminación por ser mujeres, por su condición étnica y porque pertenecen a los estratos más pobres de la sociedad panameña.**

Panamá ha hecho esfuerzos por superar esta situación de desigualdad estructural. El país signatario de todos los convenios y acuerdos internacionales que promueven la eliminación de la discriminación, el empoderamiento y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y la igualdad racial; y se han aprobado leyes y decretos que proponen acciones para la lucha contra la discriminación.

Pero este esfuerzo legislativo está lejos de la meta de pasar de la igualdad formal (declarada), a la igualdad real (concreta). Hace falta crear y estimular medidas que favorezcan la socialización y práctica de la equidad de forma sostenida; adoptar de forma frecuente medidas temporales para acelerar la igualdad. Y para ello, es necesario analizar la realidad desde un enfoque diferencial integrado que considere las categorías género, etnia y clase social.

En términos generales, tanto la legislación internacional como la nacional se refieren a los derechos de todas las mujeres, sin diferenciar etnia, clase social, grupo etario, etc., o se refiere a los derechos de la población afrodescendiente sin reparar en las diferencias de género y clase social. Por eso resulta necesario reconocer, desde un enfoque de género, etnia y clase social, las necesidades diferenciales de las mujeres Afrodescendientes como grupo vulnerable y tener en cuenta que, para obtener resultados iguales en la protección y defensa de sus derechos humanos, requieren de acciones y servicios específicos adaptados a esas necesidades diferenciales.

11.4.1 Datos y cifras generales sobre la situación de las mujeres Afrocoloniales y Afrodescendientes

A pesar de que Panamá aprobó el Decreto Ejecutivo No 89 (de 13 de noviembre de 2002) por medio del cual se crea la Red de Entidades Públicas y Civiles Productoras y Usuarias de Información Estadística para la incorporación del enfoque de género

en la estadística nacional[246], cuya finalidad es contribuir al desarrollo y mejoramiento de la Estadística Nacional desde el enfoque de Género, a fin de facilitar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas con perspectiva de género, en las Observaciones finales hechas a Panamá por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, se "*lamenta la ausencia de suficientes datos estadísticos desglosados por sexo, sobre la situación de las mujeres, en particular las* ***Afrodescendientes*** *y las indígenas, en relación con todas las esferas que abarca la Convención*"[247].

Igualmente en el año 2010, una de las observaciones que el Comité contra la Discriminación Racial (CERD) de Naciones Unidas, le hizo a Panamá fue su preocupación por "*la falta de datos estadísticos en el informe del Estado Parte sobre la composición demográfica de la población, en particular sobre las* ***personas afro panameñas*** *(...) esa información es necesaria para evaluar la aplicación de la Convención y supervisar las políticas en favor de las minorías, pueblos indígenas y afro panameños. El Comité pide al Estado parte que publique los resultados del próximo censo de 2010 y que éste recoja, entre otras cosas, información sobre los pueblos indígenas y las personas afro panameñas. El Comité destaca en particular la importancia de contar con una pregunta de auto-identificación en el censo para obtener una verdadera representación de la dimensión étnica del Estado parte*". Es así que en el Censo de Población y Vivienda realizado en el año 2010 el INEC incorpora una pregunta de autoidentificación de la población afrodescendiente:
¿Alguna persona o miembro de este hogar se considera negro(a) o afrodescendiente? Y las opciones de respuesta: *Negro colonial, negro antillano, negro, otro, ninguno*.

Esta pregunta no estuvo exenta de críticas. Se consideró que ni la población censada, ni las personas que se ocuparon de hacer el censo estaban preparadas para ello. No hubo una campaña de sensibilización e información previa a la

[246] Sistema de Indicadores con Enfoque de Género de Panamá –SIEGPA.
[247] Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 45° período de sesiones, celebrado el 5 de febrero de 2010.

ciudadanía que promoviera la autoidentificación. La población afrodescendiente no se identificó con sus orígenes (negro o afrodescendientes, afrocolonial, afroantillano, negro u otro), lo que demuestra que existe un problema de autorreconocimiento entre la población afrodescendiente. . Además algunas de las personas encargadas de hacer el censo en ocasiones no hicieron la pregunta, ya que decidieron que en el hogar no había ninguna persona de la etnia porque el jefe que les recibió era de tez clara o, al contrario, porque decidieron que en el hogar todas las personas eran de la etnia negra debido a que el jefe de familia era de tez oscura. Urge, por tanto, contar con estadísticas desagregadas que crucen variables como sexo, etnia y lugar de procedencia (porque no es lo mismo vivir en Panamá que en Colón, Darién o Bocas del Toro, donde predomina la población afrodescendiente). Solo así se conocerá la situación real de los grupos más vulnerables, lo que permitirá implementar las políticas públicas necesarias para disminuir esa vulnerabilidad.

El cuadro 11.4.1 recoge los datos de la población afrodescendiente en el país que se auto-identificó como negra o afrodescendiente en el censo 2010. La población afrodescendiente en Panamá según el censo 2010 fue de 9.2%. Este porcentaje se asemeja a la media de población afrodescendiente en la mayoría de países de América Latina.

Cuadro 11.4.1.
POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE EN PANAMÁ SEGÚN SEXO

	Mujeres	%	Hombres	%	Total	%
Población total	1,693,229	49.72	1,712,584	50.28	3,405,813	100
Población afrodescendiente	150,180	47.93	163,109	52.07	313,289	9.2

Fuente: Censo de Población y Vivienda, 2010.

Hay que destacar que si bien el 61.83% de la población afrodescendiente vive en la provincia de Panamá, el 38.17% lo hace en otras provincias, los datos recogidos en el cuadro 11.4.2 nos dice que en las provincias de Colón, Darién y Bocas del Toro vive un alto porcentaje de la población afrodescendiente,. No es desconocido que a estas provincias las políticas públicas, los presupuestos y los servicios llegan de forma más limitada que al resto del país. Esta realidad expresa la vulnerabilidad de la población afrodescendiente que vive en estas provincias.

Cuadro 11.4.2.
POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE SEGÚN SEXO POR PROVINCIA
(%SOBRE EL TOTAL DE POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE)

Provincias	Mujeres	%	Hombres	%	Total	%	% sobre el total de la provincia
Población Afrodescendiente Total	150,180	47.93	163,109	52.07	313,289	100	
Panamá	93,464	29.84	100,248	31.99	193,712	61.83	11.3
Colón	34,002	10.86	36,071	11.50	70,073	22.36	29.0
Bocas del Toro	6,058	1.94	6,314	2.01	12,372	3.95	9.9
Coclé	4,803	1.53	5,546	1.77	10,349	3.30	4.4
Chiriquí	4,270	1.36	5,042	1.61	9,312	2.97	2.2
Darién	3,511	1.12	4.553	1.45	8,064	2.57	16.7
Herrera	1,517	0.48	1,792	0.58	3,309	1.06	3.0
Veraguas	1,339	0.42	1,905	0.62	3,244	1.04	1.4
Comarcas indígenas	702	0.22	869	0.29	1,571	0.51	4.0
Los Santos	514	0.16	762	0.25	1,276	0.41	1.4

Fuente: Censo de Población y Vivienda, 2010

El cuadro 11.4.2 muestra que las mujeres afrodescendientes representaron el 47.93% y los hombres el 52.07% estos porcentajes son muy similares a los datos de los otros grupos con la diferencia que la población afrodescendiente hay una mayor representación de hombres y el índice de masculinidad es mayor en la población afrodescendiente. De las mujeres Afrodescendientes el 88.1%, viven fundamentalmente, en áreas urbanas, porcentaje más alto respecto a los hombres Afrodescendientes y a la población no afrodescendiente.

En el cuadro 11.4.3 se observa cierto envejecimiento de los hombres y las mujeres Afrodescendientes respecto a la población no afrodescendiente, debido a la combinación de una menor fecundidad e incremento de la esperanza de vida. Entre la población afrodescendiente hay un menor porcentaje de población de 0 a 14 años, lo que refleja una tasa de fecundidad más baja, con una relación menor de niños/as y mujeres, sobre todo en las áreas urbanas y principalmente en la provincia de Panamá.

Cuadro 11.4.3.
INDICADORES DEMOGRÁFICOS DE LA POBLACIÓN EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR CONDICIÓN AFRODESCENDIENTE Y ÁREA, SEGÚN SEXO: CENSO 2010

Indicadores demográficos	Afrodescendiente			No Afrodescendiente		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Población total	313,289	270,775	42,514	3,092,524	1,945,784	1,146,740
Distribución por área (%)	100	86,4	13,6	100	62,9	37,1
Índice de Masculinidad (%)	108,6	104,6	138,1	100,4	95,3	109,8
Distribución por grupos de edad:						
% población de 0 a 14 años	21,7	21,1	25,1	30	26,8	35,4
% población de 15 a 64 años	70	70,6	66,1	62,8	66,2	56,9
% población de 65 años y más	8,3	8,2	8,8	7,3		7,7
Edad Mediana (años)	32	32	30	26	28	23
Relaciones de Dependencia (%)						
Demográfica total	42,8	41,6	51,3	59,3	51,1	75,6
Juvenil	30,9	29,9	38	47,7	40,4	62,1
Tercera Edad	11,9	11,7	13,3	11,6	10,7	13,5
Índice de Envejecimiento Demográfico (%)	38,4	39	35	24,3	26,4	21,8
Relación Niños/as-Mujeres (%)	26,1	24,7	37,3	38	31,8	51,1
Hombres	163,109	138,45	24,659	1,549,475	949,288	600,187
Distribución por área (%)	100	84,9	15,1	100	61,3	38,7
Distribución por grupos de edad:						
% población de 0 a 14 años	21,4	21,2	22,9	30,5	27,9	34,6
% población de 15 a 64 años	70,8	71,3	68,1	62,5	65,8	57,2
% población de 65 años y más	7,8	7,6	9	7	6,3	8,1
Edad Mediana (años)	32	32	31	26	27	24
Mujeres	150,18	132,325	17,855	1,543,049	996,496	546,553
Distribución por área (%)	100	88,1	11,9	100	64,6	35,4
Distribución por grupos de edad:						
% población de 0 a 14 años	21,9	21,1	28,2	29,4	25,7	36,2
% población de 15 a 64 años	69,2	70	63,2	63	66,5	56,6
% población de 65 años y más	8,9	8,9	8,5	7,6	7,8	7,2
Edad Mediana (años)	32	32	28	27	29	22

Fuente: Diagnóstico de la Población Afrodescendiente en Panamá con base en los datos del XI Censo de Población y VII de Vivienda de 2010. Panamá. P. 159. INEC, UNFPA y UNICEF, 2014.

Según los datos del cuadro 11.4.4, la tasa de fecundidad de las mujeres Afrodescendientes aumenta en las áreas rurales en general y en las comarcas indígenas en particular, sobre todo en la Ngäbe Buglé donde supera a la media total y a la tasa de fecundidad de las mujeres no Afrodescendientes. No obstante, si comparamos los tres grupos en el cuadro 11.4.5, todas las mujeres parten con similar promedio de hijos/as nacidos/as vivos/as entre los 12 y 14 años de edad. Sin

embargo, el comportamiento reproductivo de las mujeres Afrodescendientes va diferenciándose sucesivamente de sus pares en los otros rangos de edad con promedios más bajos.

Cuadro 11.4.4.
PROMEDIO DE HIJOS NACIDOS VIVOS TENIDOS DE LAS MUJERES DE 12 AÑOS Y MÁS DE EDAD EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR CONDICIÓN AFRODESCENDIENTE, SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA: CENSO 2010

	Total	Afrodescendiente	No Afrodescendiente
Total	**2,25**	**2,07**	**2,27**
Bocas del Toro	2,85	2,37	2,91
Coclé	2.59	2.26	2.61
Colón	2.32	2.18	2.38
Chiriquí	2.41	2.23	2.42
Darién	3.11	3.2	3.09
Herrera	2.25	2.1	2.26
Los Santos	2.16	2.3	2.16
Panamá	1.94	1.94	1.94
Veraguas	2.79	2.46	2.77
C. Kuna Yala	2.86	3.01	2.86
C. Emberá	**3.66**	**3.31**	**3.67**
C. Ngäbe Buglé	**3.55**	**3.96**	**3.55**

Fuente: Censo de Población y Vivienda. 2010.

Sin embargo, como se observa en el cuadro 11.4.6, hay mayor ocurrencia de defunciones de niños/as Afrodescendientes con menos de un año de nacidos/as de madres menores de 20 años (33.0%) y de 40 a 45 años (15.0%), que entre sus pares (30.0% y 13.0%, en cada edad, respectivamente). Este dato indica una mayor vulnerabilidad de las mujeres Afrodescendientes, fundamentalmente de las áreas rurales y en mujeres Afrodescendientes menores de 20 años, a sufrir riesgos de morbilidad y mortalidad de los/as niños/as, y también de las madres, en esas edades.

Cuadro 11.4.5.
PROMEDIO DE HIJOS/AS NACIDOS/AS VIVOS/AS TENIDOS DE LAS MUJERES EN EDAD FÉRTIL EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR GRUPOS DE EDAD, SEGÚN CONDICIÓN AFRODESCENDIENTE: CENSO 2010

	Grupos de edad (años)							
	12-14	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49
Total	0,01	0,21	0,85	1,56	2,18	2,63	2,91	3,13
Afrodescendiente	0,01	0,16	0,67	1,29	1,86	2,21	2,47	2,75
No Afrodescendiente	0,01	0,21	0,87	1,59	2,22	2,68	2,96	3,18

Fuente: Diagnóstico de la Población Afrodescendiente en Panamá con base en los datos del XI Censo de Población y VII de Vivienda de 2010. Panamá. P. 43. INEC, UNFPA y UNICEF, 2014.

Por otro lado, entre la población afrodescendiente hay un mayor porcentaje de población de 15 a 64 años, lo que significa que la edad media es más alta. La mayoría de la población afrodescendiente está en edad productiva por lo que existe mayor demanda de inserción laboral, mayor necesidad de servicios de salud e instalaciones adecuadas de atención, previsión y protección social, etc.

Cuadro 11.4.6. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE HIJOS/AS FALLECIDOS/AS DE LAS MUJERES EN EDAD FÉRTIL EN LOS ÚLTIMOS DOCE MESES PREVIOS AL CENSO EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR GRUPOS DE EDAD DE LAS MADRES, SEGÚN ÁREA Y CONDICIÓN AFRODESCENDIENTE: CENSO 2010

Área y condición Afrodescendiente	Total	Distribución de hijos/as fallecidos/as por grupos de edad de las madres (en años)							
		12-14	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49
Urbana	100.0	4.8	24.5	16.7	16.2	14.9	8.5	9.1	5.2
Afrodescendiente	100.0	5.1	26.9	13.9	20.1	11.9	6.2	13.0	2.8
No Afrodescendiente	100.0	4.8	24.2	17.0	15.7	15.3	8.8	8.7	5.5
Rural	100.0	5.2	24.7	14.2	15.2	15.6	13.4	8.5	3.0
Afrodescendiente	100.0	2.1	36.2	14.9	17.0	8.5	10.6	10.6	-
No Afrodescendiente	100.0	5.3	24.5	14.2	15.2	15.8	13.5	8.5	3.0

Fuente: Diagnóstico de la Población Afrodescendiente en Panamá con base en los datos del XI Censo de Población y VII de Vivienda de 2010. Panamá. P. 47. INEC, UNFPA y UNICEF, 2014.

Pero el hecho de que tengan menor carga de dependientes hace que dispongan potencialmente de mayor capacidad para asegurar el sustento de quienes no cuentan con edades para trabajar y sostenerse por sí mismos, en comparación con la mayor relación de dependencia de la población no afrodescendiente. Igualmente, entre la población afrodescendiente hay un mayor porcentaje de población de 65 y

más años, sobre todo de las mujeres afrodescendientes, lo que indica mayor sobrevivencia a edades avanzadas y aumento de esperanza de vida.

En la Encuesta MICS-2012, la población afrodescendiente aumentó a 564.055 pasando de una taza de 9.2 de población afrodescendiente en el censo 2010 a una taza de 14.9. (Hombres 288.591 - 15.4 y las mujeres 275.464 - 14.5). Se puede inferir con estos datos que a lo largo de los años se puede ir incrementando la identificación étnica.

11.4.2 Racismo y discriminación en la población.

El racismo nos plantea la creencia que un grupo humano es superior a otro, es una forma de discriminación que se basa en las diferencias biológicas, en el país persiste la idea que Panamá es un país diverso donde convive un crisol de razas. Esta visión de integración colectiva de todas las "razas" niega el racismo existente en el país y la discriminación de la cual son víctimas las personas Afrodescendientes en Panamá. Los informes que se han realizados durante el año 2013 con la población afrodescendiente revelan que esta población se siente discriminada dentro de la sociedad panameña, en particular las mujeres que son víctimas de una triple discriminación por etnia, género y clase social[248].

El Grupo de Trabajo de experto sobre los Afrodescendientes que visito Panamá en enero del año 2013 llegó a la conclusión que "las prácticas racistas están profundamente arraigadas en la historia de Panamá, esto es, en la esclavitud, la trata de esclavos y el colonialismo. Las consecuencias de esos errores históricos aún no se han superado; todavía se reflejan en la cultura y afectan en gran medida a las condiciones económicas y sociales actuales. El Grupo de Trabajo exhorta al Gobierno a que elabore programas educativos y culturales que aporten un análisis crítico de la historia de Panamá, identifiquen las fuentes de racismo y permitan a las

[248] PNUD. Percepciones y autopercepciones de la población afropanameña: identidad y desarrollo. 2013.

nuevas generaciones aprender en un clima de mayor entendimiento y respeto entre todos los panameños”[249]

Las mujeres Afrodescendientes en Panamá como sostienen los estudios son víctima de una triple discriminación por ser mujer negras y pobre, es necesario no perder de vista esta interseccionalidad y cómo interactúan las múltiples discriminaciones en esta población. Por ejemplo cuando a una niña negra de escuela pública se le prohíbe ir a la escuela con peinados de origen africano estas tres discriminaciones se ven reflejas, es una niña negra y pobre. En el año 2012, a raíz de una denuncia de una madre de familia que manifestaba que a su hija le prohibían la entrada a la escuela por el usos de las trenzas, esta denuncia dio inicio a una protesta cívica y colectiva de parte de la comunidad afrodescendiente panameña que eligió el tercer lunes del mes de mayo el Día de las Trenzas para denunciar las prácticas racistas y discriminatorias que se recogen en reglamentos de las escuelas públicas y privadas del país.

La presión social que se ejerce sutilmente sobre las mujeres y las niñas Afrodescendientes que viven en Panamá para que respondan a los estereotipos de belleza establecidos por la sociedad, lleva a miles mujeres a entrar en proceso de blanqueamiento para poder acceder a espacios educativos, culturales incluso labores hoy en día, todo esto producto del racismos y la discriminación que coexiste en Panamá.

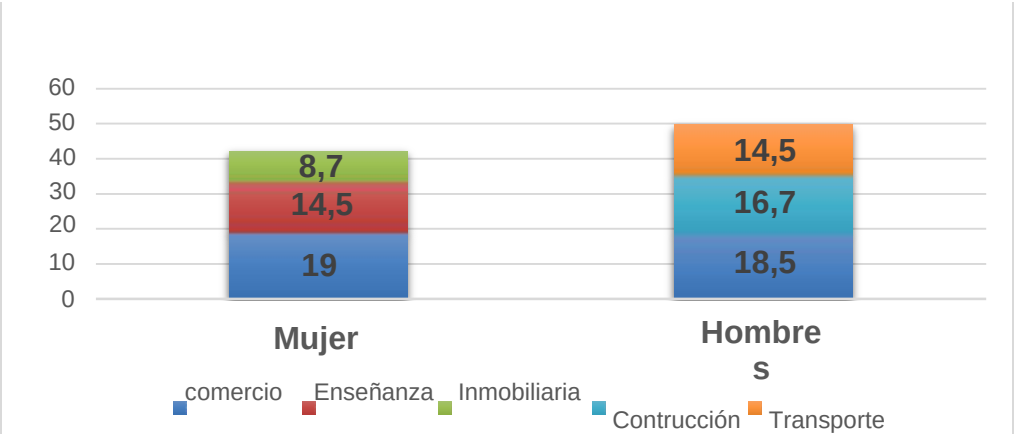
11.4.3 Identidad en la mujer negra, sus obstáculos en el trabajo

Asumir la identidad de mujer negra o afrodescendiente en Panamá es también asumir todos los estereotipos asignados a este grupo de la población panameña, que por lo general están salpicados de racismo y discriminación. La población afrodescendiente en Panamá desde tiempos coloniales es señala y estereotipada como una población vaga, sin interés para el trabajo y que le gusta robar. Estos

[249] Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes acerca de su 12º período de sesiones. Consejo de Derechos Humanos Enero, 2013.

estereotipos presentes en el imaginario colectivo de la población panameña logran condicionar los espacios donde se pueden o no insertar a nivel laboral la población afrodescendiente. En Panamá existen áreas de trabajo donde es muy escasa la presencia de población afrodescendiente como por ejemplo en el sector bancario, sobre todo en el servicio de cajeros o atención al público.

GRÁFICA. 11.4.1.
PORCENTAJE DE LAS PRINCIPALES TRES RAMAS DE LA INSERCIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE. OCUPADA. CENSO 2010



Fuente: Diagnóstico de la Población Afrodescendiente en Panamá con base en los datos del XI Censo de Población y VII de Vivienda de 2010. Panamá. P.64. INEC, UNFPA y UNICEF, 2014.

Según el diagnóstico de la población afrodescendiente elaborado con datos del censo 2010 las tres principales ramas de inserción laboral de la población afrodescendiente ocupada son el comercio, la construcción y el transporte. Las dos primeras ramas también destacan entre la población no afrodescendiente ocupada, siendo el comercio la rama en la que más se inserta la población total. Las principales ramas de inserción laboral para las mujeres Afrodescendientes son el comercio y la enseñanza (Gráfica 11.4.1).

Según los datos recogidos en el cuadro 11.4.8 la población afrodescendiente solo supera en la mediana de ingresos mensuales a la población no afrodescendiente en los niveles de instrucción inferiores a los estudios universitarios de 4 años y más, a medida que la población afrodescendiente tiene mayores niveles de instrucción la diferencia de la media de ingreso mensual va aumentando con sus pares no

afrodescendientes, esta diferencia se acentúa entre las mujeres afrodescendientes y sus pares no afrodescendientes. B/458.00 si se compara la media de ingreso mensual con los hombres afrodescendientes, y de B/153.00 balboas cuando se compara con las mujeres no afrodescendientes.

A nivel de maestría la diferencia de la media mensual de ingreso es de B/ 780.00 entre las mujeres Afrodescendientes y los hombres no Afrodescendientes. Esta diferencia se va a mantener tanto en los niveles de postgrados y de manera mucho más significativa a niveles de doctorados donde la diferencia de ingreso de media mensual si se compara con los hombres no Afrodescendientes es de B/1,403, mientras que con los hombres Afrodescendientes es de B/903.00, la diferencia con las mujeres no Afrodescendientes es de B/236.00 balboas. Las diferencia de la media mensual es mayor entre la población no afrodescendiente que entre la población total.

Cuadro 11.4.7
PROMEDIO DE AÑOS DE ESTUDIOS APROBADOS DE LA POBLACIÓN DE 10 AÑOS Y MÁS DE EDAD EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR CONDICIÓN AFRODESCENDIENTE, SEGÚN PROVINCIA Y COMARCA: CENSO 2010

Provincia y Comarca	Total	Afrodescendientes	No afrodescendiente
Total	9.1	10.6	9.0
Bocas del Toro	7.0	9.6	6.7
Coclé	8.1	9.6	8.0
Colón	9.4	10.7	8.8
Chiriquí	8.6	9.5	8.6
Darién	6.1	7.1	5.8
Herrera	8.5	9.2	8.4
Los Santos	8.3	8.9	8.2
Panamá	10.3	11.0	10.2
Veraguas	7.8	8.8	7.8
Comarca Kuna Yala	4.8	7.1	4.8
Comarca Emberá	4.9	6.0	4.9
Comarca Ngäbe Buglé	4.1	5.5	4.1

Fuente: Diagnóstico de la Población Afrodescendiente en Panamá con base en los datos del XI Censo de Población y VII de Vivienda de 2010. Panamá. P.58.. INEC, UNFPA y UNICEF, 2014.

Cuadro 11.4.8
MEDIANA DE INGRESO LABORAL MENSUAL PERCIBIDO POR LA POBLACIÓN OCUPADA DE 15 AÑO EDAD EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR CONDICIÓN AFRODESCENDIENTE Y SEXO, SEGÚN NIVEL DE INSTRUCCIÓN MÁS ALTO ALCANZADO: CENSO 2010 (EN BALBOAS)

Nivel de instrucción más alto alcanzado	Total			Afrodescendientes			No Afrodescendiente		
	Total	Hombres	Mujer	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	407	401	414	459	477	445	400	400	408
Ningún grado	90	100	50	150	150	150	90	100	50
Preescolar	200	217	145	237	250	157	200	217	140
Primaria incompleta	150	152	108	201	230	160	144	150	100
Primaria completa	240	267	173	303	347	200	238	260	171
Primaria no declarado	330	390	216	380	490	150	325	379	232
Secundaria incompleta	350	379	260	375	400	300	347	377	258
Secundaria completa	433	455	402	450	492	408	433	450	400
Secundaria no declarado	416	450	376	400	400	400	420	454	375
Universitaria hasta 3 años	513	542	483	533	596	488	506	542	483
Universitaria 4 y más años	758	867	683	738	868	666	758	867	686
Universitaria no declarado	800	866	724	733	800	714	800	866	726
Especialidad (Post grado)	933	1,133	843	900	1,075	833	933	1,142	845
Maestría	1,433	1,833	1,200	1,233	1,558	1,080	1,483	1,860	1,233
Doctorado	2,383	2,923	1,833	2,033	2,500	1,597	2,500	3,000	1,833
Superior no universitaria	510	542	475	530	576	474	504	542	475
Vocacional	400	433	273	400	440	247	400	433	280
Enseñanza especial	180	202	100	175	204	120	180	202	100
No declarado	410	433	400	449	453	441	401	425	400

Fuente: Diagnóstico de la Población Afrodescendiente en Panamá con base en los datos del XI Censo de Población y VII de Vivienda de 2010. Panamá. P. 71. INEC, UNFPA y UNICEF, 2014.

Como demuestran los datos las mujeres Afrodescendientes aun cuando tengan mayores o iguales niveles educativos que sus pares no Afrodescendientes sus ingresos laborales son menores, se tendría que realizar estudios más profundos para

lograr determinar que las mujeres Afrodescendientes no solo son víctimas de la brecha salarial en sí que existe en el país, sino que al mismo sufre una discriminación salarial por ser negra. Identificarse como mujer afrodescendiente en Panamá y vivir como tal es arriesgarse a no conseguir trabajo en determinados espacios sobre todo aquellos trabajos donde las mujeres deben estar al frente de la atención al público como lo deja claramente reflejado uno de los estudios realizados en el año 2013.

"En lo que respecta al ámbito laboral, los afropanameños de las provincias de Bocas del Toro y de Colón coinciden en que las mujeres son quienes padecen en mayor medida la discriminación como consecuencia de sus rasgos fenotípicos, especialmente cuando aspiran a ser contratadas en puestos de recepción de clientes"[250].

11.4.4 La Mujer Negra en el Ambiente Político y sus Avances.

Una de las expresiones de discriminación que viven las mujeres, las mujeres Afrodescendientes también, es la limitación objetiva que tienen para participar en el ámbito público-político, para tener voz y voto en las instancias de toma de decisiones y del ejercicio del poder. Las mujeres se han visto sistemáticamente desposeídas de sus derechos políticos, que son más que el derecho al voto. Los derechos políticos y de ciudadanía de las mujeres incluyen también el derecho a la libertad de filiación política; a intervenir en igualdad de condiciones que los hombres en los partidos políticos y ocupar cargos de decisión dentro de los mismos; a ser postuladas y participar activamente en las elecciones de los diferentes cargos públicos sujetos a sufragio; a formar parte de todas las instancias gubernamentales locales y nacionales, incluidos los más altos puestos de poder y decisión. Panamá no es ajeno a esta situación.

El presente informe se enmarca en la legislatura 2009-2014. Según datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL[251]

---

[250] PNUD. Percepciones y autopercepciones de la población afropanameña: identidad y desarrollo. 2013.

[251] Se puede consultar en el siguiente enlace http://www.cepal.org/oig/WS/getCountryProfile.asp?language=spanish&country=PNM

dicha legislatura supuso un grave retroceso para la participación política de las mujeres respecto al periodo anterior (Cuadro 11.4.9). No hay datos desagregados por etnia, pero no es difícil inferir que la participación política de las mujeres Afrodescendientes es muy escasa. Esta situación se da a pesar de que existe un marco jurídico internacional y nacional que trata de garantizar la participación política de las mujeres en igualdad de condiciones que los hombres.

Cuadro 11.4.9.
PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

% de participación de mujeres	Periodo legislativo	
	2004 - 2009	2009- 2014
Mujeres electas para la Asamblea Nacional	16.7	8.5
Participación de mujeres en gabinetes ministeriales	30.8	11.5
Participación de mujeres en el máximo tribunal de justicia	22.2	0.0
Mujeres alcaldesas	9.3	9.3
Mujeres concejalas	9.9	11.1
Mujeres en el PARLACEN	30	31.81

Fuente: Datos de la CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

La Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) de 1979, aprobada en Panamá por ley de mayo de 1980, en su artículo 7 obliga a todos los estados a tomar las medidas necesarias para garantizar la participación igualitaria de las mujeres en la vida política y pública de sus países y, en particular, garantiza el derecho de todas las mujeres a votar y a ser elegibles para todos los puestos que sean objeto de elecciones públicas, a participar en la formulación y ejecución de políticas gubernamentales, a ocupar cargos públicos y realizar todas las funciones públicas gubernamentales y a participar en organizaciones no gubernamentales y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política de sus países. El artículo 4 de la Convención establece la posibilidad de que los Estados aprueben “medidas temporales” para acelerar la integración de las mujeres en los distintos ámbitos de la vida social (es el caso por ejemplo de las leyes de cuotas). A pesar de un amplio

debate sobre la naturaleza jurídica de dichas medidas, el propio Comité del CEDAW aprobó en el 2006 una recomendación relativa a la temporalidad de una serie de medidas que aunque favorezcan a las mujeres no se puedan interpretar legalmente como discriminatorias.

Por otra parte, la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, Ley 4 de 29 de enero de 1999, y que se complementa con el Decreto Ejecutivo Nº 53 de 25 de junio que la reglamenta, ratifica igualmente ciertas cuotas que pretenden la consecución de la igualdad de oportunidades para las mujeres. Contar con este respaldo legislativo y sin embargo no cumplir con la participación política de las mujeres, vislumbra obstáculos con los que las mujeres panameñas, y las mujeres Afrodescendientes también, chocan e impiden su avance hacia una real participación en la política y, en concreto, en la política partidista. Vemos la necesidad de desarrollar procesos y acciones, algunas de cambio más coyuntural, otras más estructurales, que reviertan la situación de ausencia de derechos de ciudadanía de las mujeres panameñas que se dedican a la política partidista. El trabajo es difícil y los retos enormes. Las Secretarías de la Mujer de los partidos políticos y el Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos tendrán que liderar el proceso buscando alianzas estratégicas con otros actores sociales (mujeres de organizaciones sociales, del ámbito académico, del movimiento feminista; varones de los propios partidos; instituciones nacionales de diálogo como la Defensoría del Pueblo, la Comisión de Asuntos de la Mujer de la Asamblea Legislativa, el Consejo Nacional de la Mujer y la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de la Mujer, el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá; instituciones internacionales como los organismos de Naciones Unidas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, etc.; organizaciones no gubernamentales, fundaciones, medios de comunicación, entre otros).

Es importante plantear en este informe, que no se puede asumir a simple vista que las mujeres Afrodescendientes que participan dentro de los partidos políticos, se auto identifican como mujeres negras. Si estas mujeres no se auto identifican como mujeres Afrodescendientes, sería un error contabilizarlas a raíz de sus rasgos

fenotípicos y genotípicos, es por ello que tener el dato estadístico de la participación política de las mujeres Afrodescendientes en Panamá no es tarea fácil porque depende de un proceso de auto identificación étnica.

11.4.5. Medidas Afirmativas (Normas y Mecanismos) y Políticas Públicas.

Por un lado, Panamá es signatario de todos los convenios y acuerdos internacionales que promueven la eliminación de la discriminación, el empoderamiento y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y la igualdad racial, como ya se ha señalado (Capítulo 9). Por otro lado, la Constitución Panameña prohíbe en su artículo 19 el establecimiento de fueros o privilegios, y la discriminación por razón de **raza**, nacimiento, discapacidad, **clase social**, **sexo**, religión o ideario político.

Además se han aprobado leyes y decretos que proponen acciones para la lucha contra la discriminación, entre otras:

- La Ley No. 4 (de 29 de enero 1999) por la cual se constituye *la igualdad de oportunidades para las mujeres* y su Decreto Ejecutivo Nº53 de junio de 2002 que la regula.
- La Ley No. 6 (de 4 de Mayo de 2000) que establece el *uso obligatorio del lenguaje, contenido e ilustraciones con perspectiva de género en las obras y textos escolares*.
- La Ley No. 9 (de 30 de mayo de 2000) por la que *se instituye el día 30 de mayo como el día Cívico de la Etnia Negra Nacional*.
- El Decreto Ejecutivo No. 31 (de 16 de abril de 2001) por el cual se crea el *Sistema Nacional de Capacitación en Género*.
- La Ley No. 38 (de 10 de julio de 2001) *sobre violencia doméstica y maltrato al niño, niña y adolescente,* que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, deroga artículos de la Ley 27 de 1995 y dicta otras disposiciones.
- Ley 16 de 2002 sobre *el derecho de admisión a establecimientos públicos*.
- La Ley No. 29 (del 13 de Junio de 2002) que *garantiza la salud y la educación de la adolescente embarazada.*
- Ley 11 de 2005 sobre *discriminación laboral*.

- El Decreto Ejecutivo No. 124 (de 27 de mayo de 2005) por el que *se crea la Comisión Especial para el establecimiento de una política gubernamental para la inclusión plena de la etnia negra panameña*.
- Decreto Ejecutivo Nº 89 del 8 de mayo de 2006, mediante el cual *se crea la Comisión Organizadora de las actividades culturales orientadas a resaltar el día de la Etnia Negra de Panamá (30 de mayo).*
- El Decreto Ejecutivo No 116 (de 29 de mayo de 2007) por el que *se crea el Consejo Nacional de la Etnia Negra dependiente del Ministerio de la Presidencia.*
- La Ley No. 71 (de 23 de diciembre de 2008) que *crea el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU)* como ente rector y director de las políticas públicas dirigidas a la erradicación de la discriminación y la desigualdad contra las mujeres y a la instalación de la igualdad de oportunidades.
- El Decreto Ejecutivo Nº 244 (de 18 de diciembre de 2012) que *aprueba la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (PPIOM).*
- La Ley No. 7 (de 5 de marzo de 2013) que establece el marco para la esterilización femenina reconociendo que la esterilización es un derecho personalísimo de la mujer quien decide sobre su edad reproductiva.
- La Ley 82 (de 24 de octubre de 2013) que adopta medidas de prevención contra la violencia hacia las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer.

Y en el marco del Plan Estratégico 2010- 2014 que adoptó el gobierno de Panamá para la definición de las políticas, estrategias y programas de acción que en su conjunto iban a permitir al país abordar integralmente las relaciones entre población, crecimiento económico y desarrollo sostenible, se contempló el desarrollo de una Estrategia Económica y una Estrategia Social, además del Plan Quinquenal de Inversiones. La Estrategia Social contempló dos ejes clave: la Formación de Capital Humano y la Inclusión Social. En cuanto a la Inclusión Social, el Gobierno Nacional se propuso, entre otras medidas, la protección social a niñas/os, adolescentes,

jóvenes, hombres, **mujeres**, indígenas y **afrodescendientes**, con un enfoque de derechos humanos, género y multiculturalidad.

Pero a pesar del marco jurídico de reconocimiento y protección de los derechos de la población y las mujeres Afrodescendientes, este “reconocimiento” de derechos no ha sido garantía para mejorar las condiciones de exclusión, pobreza y miseria en las que viven las mujeres Afrodescendientes en Panamá.

Es así que en las Observaciones que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) de Naciones Unidas le hizo a Panamá en 2010 el Comité muestra "*su preocupación por el hecho de que, a pesar de la adopción de políticas y la creación de instituciones nacionales, en la práctica los afro panameños y pueblos indígenas siguen teniendo grandes dificultades para disfrutar de sus derechos, siendo víctimas de una discriminación racial de facto y de marginación, y particularmente siendo vulnerables a violaciones de derechos humanos*" (...) Además "e*l Comité constata la existencia de diversas políticas nacionales relativas a medidas especiales en una serie de esferas, pero le preocupa que en esas políticas no se preste suficiente atención a las causas estructurales que han generado la exclusión del acceso a los derechos socioeconómicos y al desarrollo. El Comité recomienda al Estado parte que, en la medida de lo posible, aumente las asignaciones de recursos para la aplicación de las políticas, incluso en los ámbitos departamental y municipal, y garantice que se supervisen con eficacia y transparencia. El Comité subraya nuevamente la importancia de celebrar consultas con los pueblos indígenas y las personas afro panameñas correspondientes en la elaboración de los pertinentes planes de desarrollo y medidas especiales tomando en cuenta la recomendación general No. 32 (2009)."*

El propio Estado Panameño, en la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo en América Latina, celebrada en agosto de 2013 como seguimiento a los compromisos adquiridos en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo realizada en El Cairo en 1994 y las metas propuestas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio del año 2000,

reconoce como retos de la política pública panameña, respecto a la interacción entre Población y Desarrollo Sostenible y de cara a definir una agenda Post 2015, los siguientes (entre otros):

- La necesidad de obtener datos más próximos a la realidad de la población afrodescendiente desagregada por sexos, mejorando los logros del Censo 2010;
- La protección de las tierras ancestrales de la población afrodescendiente;
- La inclusión del aporte de la población afrodescendiente en el currículo del sistema educativo;
- La asignación de un presupuesto propio a la Secretaría Nacional de la Etnia Negra así como a la creación de las oficinas en los ministerios y demás instancias del Estado;
- La ampliación de la ley que sanciona la discriminación racial, haciéndola más efectiva y eficaz en todos los aspectos.

Y respecto a la Igualdad de Género, Equidad y Empoderamiento de las Mujeres, el Estado Panameño reconoce **como retos de las políticas públicas:**

- Incrementar y motivar la representación de las mujeres en los procesos políticos y en la vida pública;
- Consolidar los mecanismos para erradicar la violencia de género;
- Mejorar el bienestar de las niñas, especialmente en lo que respecta a la salud, la nutrición y la educación;
- Trabajar por el empoderamiento de las mujeres rurales, indígenas y afro descendientes y ampliar la atención a sus necesidades;
- Crear albergues para mujeres víctimas de violencia doméstica;
- Mejorar la atención y prevención de la violencia sexual;
- Implementar la Política Pública de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres (PPIOM) con enfoque de género, derechos humanos y multiculturalidad y fortalecer el Instituto Nacional de la Mujer.

Efectivamente la PPIOM, elaborada en el año 2012, puede ser un instrumento estratégico para la atención a las necesidades de las mujeres afrodescendientes si se realiza de una forma conveniente, teniendo en cuenta las necesidades específicas

de los diferentes grupos de mujeres, dado que la PPIOM está formulada de manera que engloba en un todo a mujeres rurales, indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, adultas mayores, víctimas de violencia, o "en condición de cualquier índole".

CONCLUSIONES

- Las organizaciones Afrodescendientes panameñas han planteado a las instituciones encargadas de generar información estadística, la necesidad de aplicar encuestas particulares dentro de esta población que revelen la situación real de este grupo en particular.
- Sin el liderazgo de las instituciones públicas encargadas de desarrollar los procesos educativos, que permitan el conocimiento y la valoración de los aportes culturales, económicos y sociales de la población afrodescendiente, será muy difícil que en el año 2020 se pueden tener una mayor número de población que se autodentifique como afrodescendiente de todos los estratos sociales del país, que permita tener datos más apegados a la realidad del país.
- Panamá ha creado marcos jurídicos de derechos y ha ratificado convenciones internacionales para garantizar los derechos de la población afrodescendiente, pero esto actos no se han traducido en mejoras significativas para la población afrodescendiente y de manera particular para las mujeres.
- Continuar negando como sociedad la existencia del racismo y la discriminación en el país, posterga la creación de políticas públicas que permitan romper con las barreras sociales, económicas y culturales que hasta ahora han impedido en avance de la población afrodescendiente en todas las esferas sociales del país, contraviniendo de esta manera la política pública de género desarrollada por el Instituto Nacional de la Mujer.

RECOMENDACIONES

- El Instituto Nacional de la Mujer debe involucrarse de lleno con las Dirección de Estadística y Censo de manera que su participación aporte luces desde

una perspectiva de género sobre cómo desarrollar una pregunta de identificación étnica que no solo contabilice a la población afrodescendiente sino que permita conocer la situación socioeconómica de esta población y de manera especial que brinde datos confiables de la situación de las mujeres Afrodescendientes.

- Para conocer su situación real resulta indispensable contar con estadísticas desagregadas por sexo, etnia, clase social y lugar de procedencia que permitan analizar la situación de cada grupo poblacional para poder diseñar políticas públicas y planes de acción realmente efectivos.

BIBLIOGRAFÍA

CEDAW: Observaciones finales hechas a Panamá por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 45° período de sesiones, celebrado el 5 de febrero de 2010.

Contraloría General de la República de Panamá. Instituto Nacional de Estadística y Censo. Censo de Población y Vivienda realizado en el año 2010 por el INEC

INEC. Encuesta de Propósitos Múltiples. Marzo, 2012.

INEC, UNFPA y UNICEF. 2014. Diagnóstico de la Población Afrodescendiente en Panamá con base en los datos del XI Censo de Población y VII de Vivienda de 2010.

Instituto Nacional de la Mujer. Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. PPIOM. Panamá. 2012.

Ministerio de Economía y Finanzas. Atlas Social de Panamá. Principales características socioeconómicas de la población afrodescendiente.

Naciones Unidad. Atlas de Desarrollo Humano. 2015.

Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos.1948.

Naciones Unidas. Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes acerca de su 12º período de sesiones. 2013.

Naciones Unidas. Observaciones que el Comité contra la Discriminación Racial (CERD) que supervisa el cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.

Organizaciones Negras de Panamá. Informe Sombra Ante el CERD PANAMA. 2010

PNUD. Percepciones y autopercepciones de la población afropanameña: identidad y desarrollo. 2013.

LEYES

-Ley No. 42 de 7 de agosto de 2012 “General de Pensión Alimenticia”. Publicada en la Gaceta Oficial 27095 el 8 de agosto de 2012.

-Ley 82 de 23 de octubre de 2013, que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el Femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer.

CONSULTA ELECTRÓNICA

Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.CEPAL.
http://oig.cepal.org./es/paises/18/profile

CAPÍTULO 11.5. MUJERES INDÍGENAS

Por: Juana Camargo, Eugenia Rodríguez e Irene Grijalbo

Introducción

En Panamá los pueblos indígenas habitan cinco comarcas[252], también existe un conjunto de territorios que cobijan ocho etnias indígenas: Guna, Ngäbe, Buglé, Emberá, Wounaan, Teribe/Naso, Bri-Bri y Bokota[253]. Las comunidades Emberá y Wounaan fuera de la comarca aspiran al reconocimiento legal de su territorio. Igual situación se plantean los Naso-Tjer-Di. Otros pueblos Gunas de Pucuru y Paya aspiran a la "creación de la Comarca de Takarkunyala (nombre tomado de la mítica montaña del mismo nombre), en la provincia de Darién"[254]. La población Bribri está situada en el área fronteriza con Costa Rica, desarrolla esfuerzos para la legalización de su territorio. Según la fuente citada, el gobierno panameño no legaliza estos territorios por encontrarse dentro de áreas protegidas, el primero en el Parque Nacional Darién y el Bribri en el Parque Internacional La Amistad (PILA).

11.5.1 Datos y cifras generales sobre la situación de las mujeres indígenas

Según los datos que arroja el último Censo de Población y Vivienda (2010) la población indígena en la República de Panamá es de 411,592, representando un 12.3% de la población total. Del total de la población que se auto-identifica como indígena en el último Censo, 205,108 son mujeres indígenas, lo que representa un porcentaje de 49.7%.

El periodo censal 2000-2010 muestra un crecimiento general de la población indígena; 178,548 personas más en el censo del 2010 que en el del año 2000, lo que

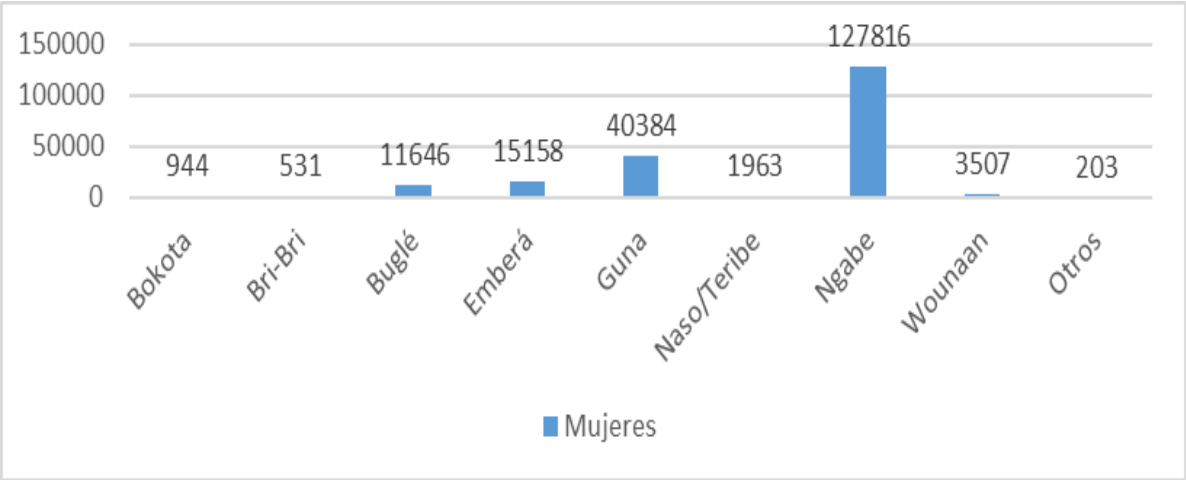
[252] 1. Ley No. 16 del 19 de Febrero de 1953, por la cual se organiza la Comarca de San Blas. Actualmente conocida como la Comarca Guna Yala. 2. Ley No. 22 de 8 de noviembre de 1983, por la cual se crea la Comarca Emberá. 3. Ley No. 24 de 12 de enero de 1996, por la cual se crea la Comarca Guna de Madungandi. 4. Ley No. 10 de 7 de marzo de 1997, por la cual se crea la Comarca Ngäbe-Buglé. 5. Ley No. 34 de 25 de julio de 2000, por la cual se crea la Comarca Guna de Wargandi.

[253] Aunque los Bokota, según fuentes antropológicas, no parecen constituir un grupo etno-linguístico diferenciado a los Buglé

[254] FIDA (2012) Nota técnica de país sobre cuestiones de los pueblos indígenas.

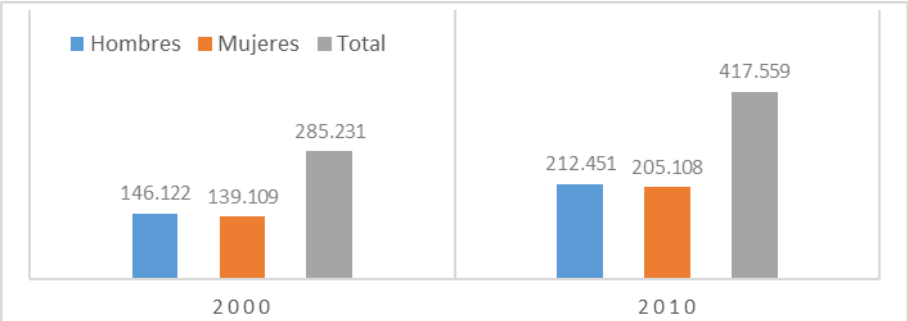
indica un crecimiento de 46.3%, mostrando una ligera variación por sexo; 45.4% los hombres y 47.4% las mujeres[255].

Gráfica 11.5.1.
POBLACIÓN FEMENINA POR ETNIA INDÍGENA



Fuente. Elaboración propia en base a los datos de INEC (Censo 2010)

Gráfica 11.5.2.
POBLACIÓN INDÍGENA EN PANAMÁ POR SEXO (CENSOS 2000 Y 2010)



Fuente. Elaboración propia en base a datos de INEC (Censo 2010)

"Durante los Censos de 2000 y de 2010 la población total de la República y la población indígena total presentaban porcentajes muy similares respecto al sexo. No obstante, destaca que la población indígena masculina presentó un peso relativo superior a la no indígena en el 2000 – 51.2% en contraposición a 50.4% respectivamente – en tanto que las mujeres indígenas registraron un peso relativo menor a las no indígenas en dicho período: 48.8% y 49.6% respectivamente. Para el

[255] UNFPA e INEC (2015) Diagnóstico de la población indígena de Panamá en base al Censo del año 2010.

2010, el peso relativo de la población indígena masculina continua siendo ligeramente superior al evidenciado por la población masculina no indígena: 50.9% y 50.2% respectivamente. Por su parte, las mujeres indígenas aumentan ligeramente su peso relativo respecto al 2000 – 49.1% - No obstante este indicador continúa siendo inferior al de las mujeres no indígenas que registran un peso relativo de 49.8%”[256]

Un dato relevante que recoge el *Diagnóstico de la población indígena en base al Censo del 2010* (UNFPA e INEC, 2015) es que la población indígena fuera de las comarcas presenta incrementos de población mucho más significativos que dentro de las comarcas. Hombres y mujeres presentan incrementos relevantes siendo el de las mujeres superior al de los hombres; hombres 58.5% y mujeres 67.2%[257].

La población femenina indígena se encuentra atravesada por otras variables que diversifican sus condiciones y situaciones de vida en el país. A continuación abordaremos algunos de los principales indicadores socio-demográficos que ofrecen un panorama general de dicho colectivo en el país.

Jefatura de Familia

Uno de los fenómenos sociales que llaman la atención es el que refiere a la composición de los hogares, y en particular los índices de “jefaturas” masculinas y femeninas en los mismos. En este sentido, el *Diagnóstico de la población indígena de Panamá en base al Censo del año 2010*[258], indica que: “los hogares indígenas con jefatura femenina crecen en 122.8% dentro de las comarcas y en 168.6% fuera de las mismas, en tanto que los hogares no indígenas con jefatura femenina aumentan en 51.1% durante el período censal”[259]. Uno de los factores que explica el aumento de jefaturas femeninas en los hogares y familias indígenas en las comarcas y fuera de ellas, tienen que ver con el fenómeno de la migración masculina indígena. Las mujeres indígenas como jefas de familia igualmente recurren a la migración para

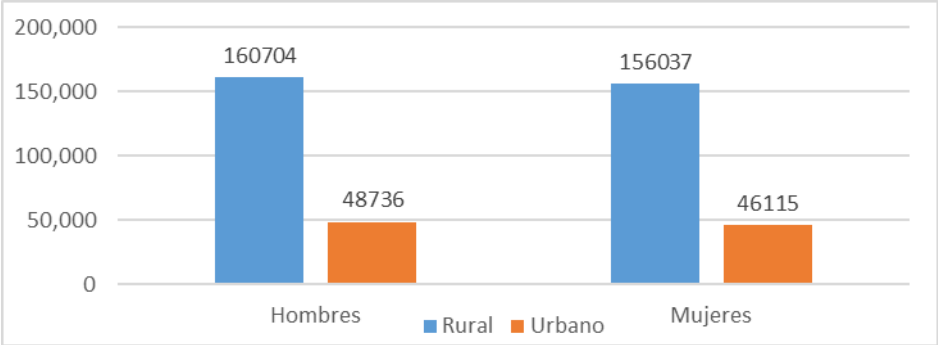
[256] IDEM.
[257] Gráfica V.7. Variación porcentual de la población según condición étnica, sexo y ubicación de la población indígena, 2000-2010, en UNFPA e INEC (2015).
[258] UNFPA e INEC, 2015.
[259] IDEM.

hacer frente a las responsabilidades económicas en los contextos empobrecidos de sus lugares de origen.

Residencia rural/urbana

Una variable fundamental para un diagnóstico en base a indicadores socio-económicos de las mujeres indígenas en el país es la que permite identificar y analizar de modo específico a las mujeres que viven dentro y fuera de las comarcas, contextos rurales o urbanos. Estudios regionales[260] indican que Panamá se encuentra entre los países donde la población indígena es eminentemente rural. Se observa, en base a los datos que arrojan los dos últimos censos, que en el año 2000, un 18,3% del total de la población indígena en el país residía en zonas urbanas, y que diez años más tarde, la población indígena urbana aumenta un 5,6%.

Gráfica 11.5.3.
ÁREA DE RESIDENCIA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA POR SEXO.



Fuente. Elaboración propia en base a los datos de INEC (Censo 2010)

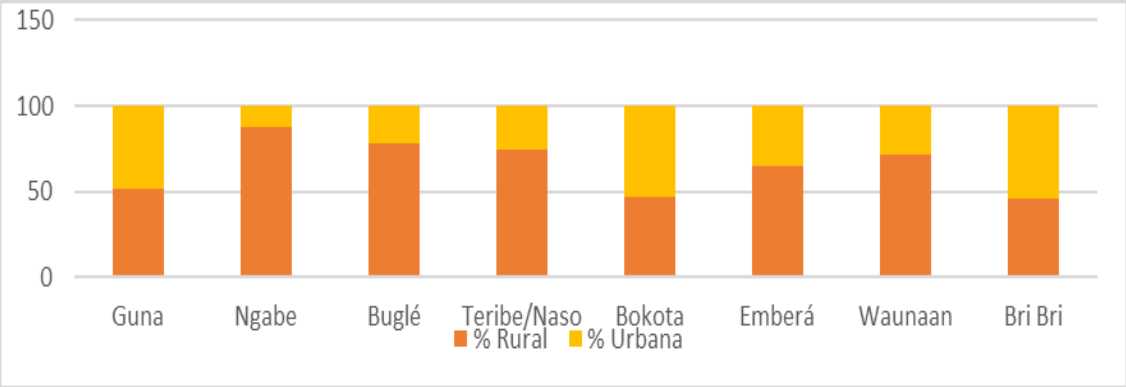
Las mujeres presentan el aumento más significativo duplicando su presencia relativa en relación al año 2000. Según datos del Censo del 2010, un 77% de la población indígena del país reside en el ámbito rural, mientras que tan solo un 23% lo hace en el ámbito urbano. “Aun así, la tendencia del fenómeno de la urbanización de los pueblos indígenas en Panamá se encuentra en aumento”[261] .

[260] CEPAL, 2014.
[261] PNUD, 2016.

La gráfica 11.5.3 muestra que no existen diferencias significativas por sexo en relación al ámbito de residencia de la población indígena. En términos relativos en torno a un 77% de hombres y mujeres residen en áreas rurales del país.[262]

Los datos por etnias muestran, sin embargo, algunas diferencias significativas. Destaca entre ellos las dinámicas de residencia guna, pues los datos muestran que existe tanta población guna residiendo en zonas rurales como urbanas. Un 48,6% del total de población indígena guna residiendo en zonas urbanas del país, son mujeres[263]. Un diagnóstico por etnia muestra dinámicas específicas y relevantes (Gráfica 11.5.4).

Gráfica 11.5.4.
PORCENTAJE DE MUJERES INDÍGENAS EN PANAMÁ POR ÁREA DE RESIDENCIA



Fuente. Elaboración propia en base a datos de INEC (Censo 2010)

11.5.2. Educación e igualdad en las mujeres indígenas

La República de Panamá en las últimas décadas ha hecho grandes esfuerzos por incrementar el acceso a la educación en el área indígena, pero no ha sido suficiente puesto que la cobertura todavía no es total y es muy desigual entre los diferentes niveles del sistema educativo tal y como se apunta en el capítulo referente a la educación del presente informe. Panamá todavía no brinda una educación de calidad y equidad para todos los niños, niñas y jóvenes tal y como se desprende de diversos

[262] CEPAL/CELADE, 2012
[263] PNUD, 2016.

informes y estudios como “La educación en Panamá: 5 metas para mejorar”[264]. La población indígena, en especial las mujeres, es la más desfavorecida del sistema educativo panameño. Niveles de analfabetismo superior a la media nacional, infraestructuras insuficientes, inadecuadas y de difícil acceso, escasos centros que imparten la enseñanza en la lengua materna, ausencia de enfoque intercultural y de derechos humanos en la educación caracterizan la enseñanza en las áreas indígenas.

Alfabetización

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura establece un límite del 5% de la población de 10 años y más que no saben leer ni escribir para declarar a un país alfabetizado[265]. Conforme el Censo de 2010, el 5.5% de la población panameña no sabe leer ni escribir, lo que deja a Panamá en el lado de los países analfabetos por un pequeño margen. Sin embargo, al mirar detenidamente los datos del Censo 2010 vemos que la población indígena panameña queda muy lejos de ese límite marcado por la UNESCO dado que un 15.5% de la población indígena de 10 años y más de edad, esto es 63,610 personas, no sabe leer ni escribir, respecto a la población indígena total (411592). Y si miramos profundamente nos encontramos que son principalmente las mujeres indígenas las que viven con el estigma de la ignorancia siendo en total 40,020. Los datos del Censo también revelan que un 20.4% de las mujeres indígenas que viven fuera de las comarcas no saben leer ni escribir, un 30.3% en la Comarca Emberá-Wounaan, un 37.3% en Guna Yala y en la Comarca Ngäbe Buglé un 39%.

La encuesta de propósitos múltiples del INEC muestra la elevada tasa de analfabetismo entre las mujeres indígenas jóvenes. Entre 18 y 29 años[266], para marzo de 2012, en la C. Ngäbe Buglé alcanza el 24.7%; en C. Guna Yala llega al

[264] “La educación en Panamá: 5 metas para mejorar” Fundación Unidos por la Educación de Panamá, Fundación para el Desarrollo Sostenible de Panamá y la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá, año 2013.

[265] http://impresa.prensa.com/panorama/Analfabetismo-desaparece_0_4006099396.html

[266] Situación Educativa de los Jóvenes. Encuesta de Mercado de Trabajo, Marzo 2012. MEF

14.1%, mientras que en la C. Emberá es de un 5.6%. En el Cuadro 11.5.1 se ve la relación de mujeres frente a los hombres para las mismas áreas.

Cuadro N° 11.5.1
TASA DE ANALFABETISMO DE LOS JÓVENES DE 18 A 29 AÑOS DE EDAD, POR SEXO Y COMARCAS INDÍGENAS

COMARCAS INDÍGENAS	Tasa de analfabetismo por sexo	
	HOMBRES	MUJERES
Guna Yala	7.1	14.1
Emberá	4.2	5.6
Ngäbe Buglé	8.7	24.6

Fuente: Encuesta de Propósitos Múltiples Marzo 2012 INEC

Escolaridad

La población indígena de 4 o más años de edad asciende a 359,837 personas y un 35.4% asiste a la escuela, lo que representa 145,825 personas. De ellas el 47% son mujeres. Los datos indican que las mujeres indígenas asisten a la escuela en un menor porcentaje que los hombres en todas las comarcas y fuera de ellas. Para el nivel preescolar el porcentaje de niños y niñas indígenas aumentó de 6.2% en el año 2002 a 15.2% para el año 2012 habiéndose duplicado el porcentaje de escuelas para dicho período. En el año 2012 la población de niñas indígenas de primero a sexto grado era de 27,789 y representaba el 12% de la población de niñas que asistía a esos grados en el país, observándose un leve ascenso con respecto al año 2002 que representaba el 10% de las niñas que asistían a primaria en el país.

Según datos del Ministerio de Educación, las alumnas de primaria de las comarcas Ngäbe-Buglé y Guna Yala muestran mejores resultados que los varones de dichas comarcas para el año 2012, sin embargo, los y las alumnas en las áreas indígenas están por debajo del promedio nacional (93.45%), especialmente el alumnado Ngäbe Buglé (83.50%), seguido del Emberá (87.92) y el de Guna Yala (88.44%). Si el promedio nacional para las mujeres fue de 94.41% en la Comarca Emberá fue de 87.44% en Guna Yala de 89.57% y en las Ngäbe de 84.21% mostrándose una brecha entre mujeres indígenas y no indígenas[267]. Para media y premedia el

[267] Diagnóstico de la situación de las mujeres indígenas en Panamá de Panamá. PNUD 2016.

porcentaje de la matrícula indígena con respecto al total en el 2002 fue de 1,8% llegando al 6.0% en el 2012. Es muy preocupante que el porcentaje de deserción en las mujeres indígenas para estos niveles es 46% del total de desertoras del país, se espera que con la implementación de la beca universal este porcentaje disminuya dado que entre las principales razones de deserción se encuentra la falta de recursos económicos si bien hay que buscar otras estrategias puesto que la falta de interés es otra de las principales causas y esto tiene que ver con las expectativas y oportunidades que tengan al concluir sus estudios. Los hombres indígenas desertores son un 29% del total[268]. Si bien desde el año 2010 se han abierto varias extensiones universitarias en áreas comarcales que han permitido aumentar el acceso a la universidad de la población indígena, la realidad para dicho año conforme datos del censo muestra que tan solo un 1.5% de las mujeres Gunas, un 0.8% de las Emberá y un 0.7% de las Ngäbe-buglé tenían estudios universitarios; fuera de las comarcas tan solo un 3.8% de las mujeres indígenas contaban con estudios a este nivel.

Cuadro 11.5.2
PORCENTAJE DE POBLACIÓN INDÍGENA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR SEXO SEGÚN NIVEL DE INSTRUCCIÓN: AÑO 2010

Nivel de instrucción	Hombre	Mujer
Total	100.00	100.00
	183,026	176,811
Ningún grado	20.26	28.71
Pre-escolar	4.92	5.00
Enseñanza especial	0.22	0.22
Primaria incompleta	29.93	29.67
Primaria completa	17.49	15.70
Vocacional	0.54	0.38
Secundaria incompleta	17.48	13.40
Secundaria completa	5.98	4.09
Universitaria	2.75	2.39
No declarado	0.44	0.44

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

[268] Idem 9.

Al analizar el nivel de instrucción en el cuadro 11.5.2, vemos entre otros datos que el 28.7% de las mujeres indígenas no tiene ningún grado de instrucción, hay un 29.7% que sólo tiene primaria incompleta y sólo un 2.39% tiene título universitario. Estos niveles de preparación condicionan la vida de las mujeres, limitan la capacidad de decidir de forma autónoma e independiente sus propias vidas, restringen el acceso a un mercado laboral que permita mejorar las condiciones socioeconómicas de ellas y de sus familias.

11.5.3. Salud de las mujeres indígenas

El Derecho a la Salud Indígena, al igual que el Derecho a la Educación y otros derechos humanos de las poblaciones indígenas, particularmente de las mujeres, se ve directamente afectado por las condiciones de pobreza que viven estas poblaciones, lo que se traduce en dificultad de acceso a la salud por la falta de medios económicos, de distancia de los centros de salud y la falta de información y educación con respecto a la salud. La escasez de agua potable y saneamiento básico en comunidades indígenas favorece la proliferación de problemas gastrointestinales y bacterias que pueden afectar la salud.

El irrespeto a las prácticas culturales indígenas, su vestimenta, lengua y usos de plantas medicinales por parte del personal de salud representa una barrera para gran parte de la población, como lo es también el hecho de la escasez de centros, que además carecen de personal especializado, medicamentos, equipamiento para pruebas y tratamientos específicos incluso para enfermedades comunes.

Según datos del INEC del año 2013, la comarca de Guna Yala contaba con 2 Sub-centros y Puestos de salud, 16 Centros de salud y policlínicas y 2 Hospitales regionales, la Comarca Emberá sólo tenía 17 Sub-centros y Puestos de salud y la Comarca Ngäbe-Buglé contaba con 82 Sub-centros y Puestos de salud y 10 Centros de salud y policlínicas. Hay que señalar que la comunidad Naso tiene fácil acceso al hospital de Changuinola y que las mujeres BriBri se atienden en Costa Rica porque en Panamá no hay condiciones.

La densidad de médicos y enfermeras por 10 mil habitantes, fue, para los años 2011[269] y 2012[270], respectivamente, de 2.6 y 2.2 para la Comarca Ngäbe Buglé, 13.0 y 11.00 en Guna Yala, 12.2 y 11.7 en Darién, y 17.1 y 15.7 para Bocas del Toro, frente a una media nacional del 27.6. y del 29.5, para los mismos años. Es muy importante tener en cuenta que la OMS establece baja densidad cuando la oferta es menor a 25, lo que refleja claramente una insuficiencia de personal en las áreas indígenas y un empeoramiento de las condiciones en un solo año. Indicadores del Minsa[271] muestran la insuficiencia de camas para el año 2012 en las áreas de Guna Yala, la Comarca Ngäbe-Buglé y Bocas del Toro que contaban con 1.3, 0.3 y 1.6 camas por 1,000 habitantes frente a la media nacional de 2.3.

Las giras médicas pretenden suplir en cierta medida la escasez de servicios de salud pero estas continúan siendo insuficientes además que no siempre cuentan con los medios necesarios. En el Diagnóstico de la situación de las mujeres indígenas en Panamá, PNUD 2016, las mujeres entrevistadas dan cuenta de que, en estas giras apenas hay medicamentos suficientes, entregan la misma medicina para todo tipo de malestares, pocas veces les llegan resultados de las pruebas que les realizan, no hay médicos de todas las especialidades y menos aún el equipamiento necesario (por ejemplo para hacer mamografías). Algunas de las mujeres tienen dificultades para entender los tratamientos que les asignan y no hay personal que dé seguimiento a los mismos.

La escasez de medios y de atención representa un grave peligro para el registro de incidencia de diferentes enfermedades y por consiguiente para la atención de las mismas. Llama la atención por ejemplo que el cáncer cervicouterino y el cáncer de mama, siendo los tipos de cáncer de mayor incidencia y mortalidad entre las mujeres, presenten baja incidencia en las comarcas Ngäbe Buglé y Guna Yala, para la Comarca Emberá en el año 2011 ni siquiera hay datos. La falta de atención apropiada de distintas enfermedades así como la atención a la salud materna acarrean consecuencias tan graves como la muerte, pero además pueden degenerar

[269] Situación de Salud de Panamá. MINSA. Panamá
[270] Indicadores Básicos de País. MINSA. Panamá 2014
[271] Idem 9.

en discapacidades, infertilidad y otras enfermedades prevenibles con control y atención adecuados (por ejemplo el contagio perinatal del VIH, contagio de enfermedades de transmisión sexual y dificultades derivadas de la diabetes entre otras).

Mortalidad materna

Según los datos de mortalidad materna del 2012 del MINSA, en la Comarca Ngäbe-Buglé la tasa de mortalidad fue en aumento de los años 2008 a 2011 siendo la tasa de 300.5 por cada 100,000 nacidos vivos en 2011 y de 274.33 en 2012. Para la Comarca de Guna Yala se recoge una tasa de 542.3 para el año 2011 mientras que para el año 2012 no se establece ninguna defunción, lo mismo que para la Comarca Emberá, se indica que no hay muertes para los años 2011 y 2012. La media nacional es de 80.5 y 64.9 para dichos años respectivamente[272]. Lo que indica un posible sub- registro.

Como se indica en el informe "Situación de la Salud de Panamá", MINSA 2014, "La mortalidad materna, así como la morbilidad asociada a sus factores determinantes, son graves problemas de salud pública que manifiestan algunas de las más profundas desigualdades en las condiciones de vida. Reflejan el estado de salud de las mujeres en edad reproductiva y los servicios de salud y la calidad de la atención a que tienen acceso, tales como anticonceptivos, control prenatal, atención calificada del parto y atención de emergencias obstétricas, cuya ausencia acarrea defunciones y daños a la salud que podrían evitarse mediante un adecuado control prenatal y una atención de calidad del parto, del puerperio o de las complicaciones que aparezcan posteriormente".

Embarazos de adolescentes

El embarazo de adolescentes debería ser una de las principales preocupaciones a nivel nacional debido a las elevadas cifras de embarazadas entre los 10 y 19 años de edad. En las Comarcas indígenas el problema no es una excepción. En 2013 el 32.9% de las mujeres embarazadas que ingresaron en los controles prenatales del

[272] Informe anual de la mortalidad materna. Dirección de Planificación MINSA 2014. Panamá.

MINSA en la comarca Ngäbe-Buglé eran adolescentes, en Guna Yala las adolescentes representaron un 28.4% de las mujeres atendidas, en Darién un 33.7% de mujeres adolescentes embarazadas y en Bocas del Toro un 35.7%, siendo la media nacional del 30.7%[273]. De nuevo hemos de considerar el posible sub-registro de datos en las áreas comarcales.

VIH/Sida

Remitiéndonos a los datos que se reflejan cobre el VIH/Sida del presente informe señalamos el VIH/Sida como una de las infecciones de transmisión sexual más preocupantes, junto con el virus del papiloma humano. La comarca con mayor incidencia de casos de VIH es Guna Yala con 398.9 que a nivel nacional se sitúa detrás de la Provincia de Colón[274] lo que refleja el riesgo que viven las mujeres Gunas a la exposición del virus. La letalidad del SIDA de los años 1984 a 2013 es del 66.8% a nivel nacional, siendo las provincias de Bocas del Toro con 86.7% la de mayor letalidad seguida de Guna Yala con 86.1. La comarca Ngäbe Buglé una de las dos comarcas con datos reportados, presenta un porcentaje de letalidad de 61.6%[275].

El mismo informe señala que las mujeres embarazadas Gunas son las que tienen la tasa más elevada de infección (0.4%) respecto a la tasa nacional que está en 0.3%. Este dato podría servir para enfocar más la atención en la falta de estadísticas desagregadas por etnia, edad y sexo que determine qué grupo poblacional es el más afectado ya que la población indígena guna y ngäbe son las que migran más hacia la ciudad.

Diabetes

La diabetes es una de las enfermedades que preocupa especialmente a las mujeres indígenas[276] y que asocian al cambio de alimentación que se está experimentando en las comunidades indígenas. Los datos indican, a nivel nacional, una razón de dos mujeres por cada hombre que tiene problemas de salud asociados a la diabetes. En

[273] Boletín Estadístico. Anuario 2013. Minsa 2013.
[274] Idem 10.
[275] Idem. 10
[276] Diagnóstico de la situación de las mujeres indígenas en Panamá de Panamá. PNUD 2016.

la comarca Ngäbe Buglé la incidencia en mujeres es del 85% con respecto a los hombres mientras que en Guna Yala, esta incidencia es de 55.1% [277]

11.5.4. Migración, mercado de trabajo y migración laboral

El *Diagnóstico de la situación de las mujeres indígenas en Panamá* desarrolla un capítulo específico relativo a la migración femenina indígena, de ella se extrae que "en Panamá existe aproximadamente un 25% de población indígena que vive en un lugar diferente a aquel donde nació. Del total de esa población indígena migrante, un 53% son hombres y un 47% son mujeres, lo que demuestra que la migración indígena masculina es levemente superior a la femenina"[278]. En dicho estudio se alcanzan algunas conclusiones de interés que surgen del análisis específico sobre el fenómeno de la migración femenina indígena. Entre las conclusiones recogemos que: las mujeres indígenas presentan tasas de migración más altas que las no indígenas (7% las indígenas y 5% las no indígenas); o que las mujeres migran menos que los hombres indígenas (7% mujeres; 8% hombres)[279].

La migración de las mujeres indígenas suele dirigirse hacia zonas donde existen mayores oportunidades de empleo para ellas; en el sector agrícola (zonas rurales), en la comercialización de sus artesanías o en el empleo doméstico (zonas urbanas). En la selección del destino de la migración pesa también la existencia de destinos bien provistos de servicios básicos (educación y salud), y donde se facilite el acceso a los mismos para ellas y sus familias. Igual se constata la tendencia de que las mujeres indígenas migran a áreas geográficas que se encuentran relativamente cercanas a sus lugares de origen, como es el caso de Costa Rica para las mujeres Bri-Bri, Naso y Ngäbe, la provincia de Panamá para las mujeres Guna y Emberá, o Bocas del Toro y David para las mujeres Ngäbe y Buglé[280].

[277] Idem 13.
[278] PNUD, 2016
[279] PNUD, 2016.
[280] PNUD, 2016

Cuadro 11.5.3.
POBLACIÓN INDÍGENA MIGRANTE POR SEXO

	Hombre	Mujer	Total
Población indígena total	207,962	201,261	409,223
Viven en el mismo lugar donde nacieron	154,110 (74.1%)	153,692 (76.4%)	307,802 (75.2%)
Viven en lugar diferente de donde nacieron	53,852 (25.9%)	47,569 (23.6%)	101,421 (24.8%)

Fuente. Elaboración propia en base a datos de INEC (Censo 2010)

La provincia de Panamá es donde se registra más población indígena nacida y no nacida allí, que constituye un 17,2% de la población total de dicha provincia[281]. Para el caso de las mujeres indígenas específicamente, Panamá sigue siendo la provincia que se ubica en primer lugar (43%), seguida por Bocas del Toro (21%) y Chiriquí (15%). En la provincia de Panamá destacan los distritos de Panamá y Arraiján que son los que presentan mayor concentración de población indígena femenina (migrante y no migrante); ambos distritos concentran el 75% de la población indígena que reside en la provincia de Panamá. "Los datos indican como las mujeres Ngäbe en la provincia de Panamá residen principalmente en el distrito de Panamá, seguido por los distritos de San Miguelito y la Chorrera. Las mujeres Guna residen sobretodo en el distrito de Arraiján, seguido de cerca por Panamá y en menor medida en Chepo. Las mujeres Emberá residen sobretodo en el distrito de Panamá, seguido por San Miguelito"[282].

Las mujeres indígenas que migran, solas o en familia, salen de sus lugares de origen y se establecen en otros lugares, generalmente urbanos, del país por la búsqueda de ingresos económicos, por mejorar su acceso y el de sus familias a servicios de salud y educación, así como por otras razones que tienen más que ver con la desigualdad de género.

Según el diagnóstico de las mujeres indígenas del PNUD, 2016, se identifican tres patrones migratorios entre las mujeres indígenas, con mayor o menor prevalencia entre los diversos grupos indígenas del país, y son: las mujeres que migran en

[281] UNFPA e INEC, 2015
[282] PNUD, 2016.

familia; las mujeres que migran solas para continuar sus estudios; y las que migran solas como principales proveedoras de sus familias, que quedan en el lugar de origen. Estos patrones migratorios tienen lugar con mayor o menor intensidad en las dinámicas de movilidad de los grupos indígenas del país, y especialmente el último corresponde con el fenómeno reciente de la "feminización de las migraciones"[283].

Las condiciones de vida y trabajo de las mujeres indígenas migrantes se caracterizan por la discriminación étnica y de género que opera en los contextos de destino. El hecho de ser migrante, además de mujer e indígena, agrega un componente adicional a la vulnerabilidad vivida en relación al disfrute y ejercicio de sus derechos humanos. Las condiciones de trabajo de las mujeres indígenas que se insertan en el servicio doméstico en las principales ciudades del país, dan cuenta de ello[284].

11.5.5. Racismo y discriminación en el mercado de trabajo

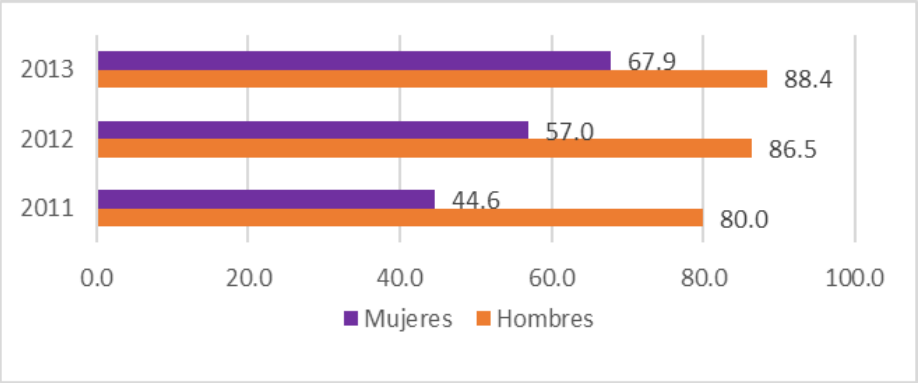
La participación económica de las mujeres es un derecho humano. El acceso a ingresos y al trabajo decente para las mujeres indígenas es indispensable para el buen vivir. El solo acceso a ingresos, no obstante, no es suficiente para ese objetivo, requiere una atención del conjunto social, lograr su empoderamiento y el desarrollo de capacidades que las lleve a procesos de autonomía y decisión sobre sus vidas.

El terreno económico en las comarcas está caracterizado por la subsistencia, las mujeres que logran estudiar, no encuentran puestos de trabajo remunerado, ni salario aceptable, teniendo que migrar fuera de sus comunidades de origen. Algunas características de las mujeres indígenas en el mercado laboral presentan grandes cambios, a pesar de tratarse de solo tres años. La población económicamente activa (PEA) indígena para los años de este informe, muestra incremento de ocho puntos para los hombres. En 2011 un 80% de la población en edad de trabajar es económicamente activa y, en 2013, aumentó a 88.4%. Las mujeres tuvieron mucho más cambio en los tres años. En 2011 la PEA fue de 44.6% y en 2013 de 67.9%, para un incremento de veintitrés puntos porcentuales (Gráfica N°11.5.5).

[283] Paewonsky, 2008
[284] Rodríguez, 2016

Gráfica N° 11.5.5

PORCENTAJE DE LA PEA (RESPECTO A LA POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD EN LAS COMARCAS INDÍGENAS). AÑOS 2011-2013

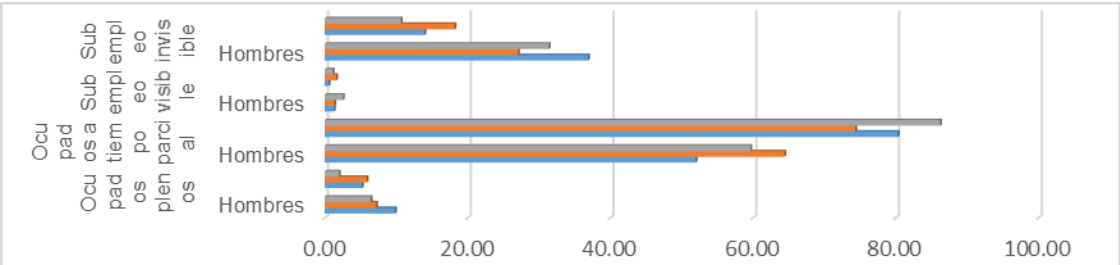


Fuente: Encuesta de Mercado Laboral, agosto 2011-13.

Las mujeres en 2013 son mucho menos que los hombres en la **ocupación plena** (laboran 40 horas o más a la semana), aunque los trabajadores con ese tipo de ocupación no llegan al 10% en 2011 y cae a 6.4% en 2013. Ocurre lo contrario en los/as **ocupadas a tiempo parcial**, donde las proporciones se elevan considerablemente.

Gráfica N° 11.5.6

PORCENTAJE DE LAS CARACTERÍSTICAS LA PEA OCUPADA EN LAS COMARCAS INDÍGENAS. Años 2011-2013.



	Ocupados plenos		Ocupados a tiempo parcial		Subempleo visible		Subempleo invisible	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
2013	6.44	1.98	59.63	86.21	2.5	1.1	31.4	10.7
2012	7.20	5.87	64.39	74.33	1.3	1.6	27.1	18.2
2011	9.85	5.21	51.97	80.28	1.3	0.5	36.9	14.0

Fuente: Encuesta de Mercado Laboral, agosto 2011-13.

En 2013 un 86.2% de mujeres y 59.6% de hombres (26.6% menos hombres que mujeres) están **ocupados a tiempo parcial**, siendo una proporción muy elevada. El **subempleo visible** comprende trabajo de menos de 40 horas, pero con el interés de trabajar más horas o buscaron trabajo y están disponibles. En esta condición es baja la proporción, mucho más para las mujeres. En el caso del **subempleo invisible**, definible por trabajar 40 horas a la semana pero con una percepción de ingresos por debajo del salario mínimo, afecta en mayor proporción a los hombres indígenas, 36.9% en 2011 para caer a 31.4% en 2013. Para las mujeres indígenas hubo 14% en 2011y bajó a 10.7% en 2013. Es muy corto el periodo para identificar una tendencia estable del comportamiento de estas variables.

La **desocupación indígena** en los tres años es muy baja. En 2011 el total de las mujeres buscaron trabajo la semana anterior a la aplicación de la encuesta y realizaron gestión para conseguirlo o estuvieron disponibles. También el 63.3% de hombres hizo lo mismo.

Cuadro N° 11.5.4

PORCENTAJE DE DESOCUPACIÓN ABIERTA Y OCULTA DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS DE EDAD EN LAS COMARCAS INDÍGENAS

Característica	Sexo	2011	2012	2013
Desocupación respecto a PEA	Hombres	1.0	1.0	0.7
	Mujeres	0.7	0.2	0.3
Desempleo abierto	Hombres	0.5	0.4	0.5
	Mujeres	0.4	0.2	0.2
Buscó trabajo la semana pasada, hicieron gestión para conseguirlo y están disponibles	Hombres	63.3	100.0	90.8
	Mujeres	100.0	40.30	47.7
Desempleo oculto	Hombres	52.7	60.1	35.0
	Mujeres	41.1	0.0	35.3

Fuente: Encuesta de Mercado Laboral, agosto 2011-13.

Respecto al **desempleo oculto**, en 2011 hubo un 52.7% de trabajadores indígenas en dicha condición y cae en 2013 a 35%. En 2011, las trabajadoras en condición de desempleo oculto fue el 41.1% y 35.3% en 2013.

Cuadro N° 11.5.5

PORCENTAJE DE TRABAJADORES/AS POR COMARCA, SEGÚN GRUPO OCUPACIONAL: AÑO 2013

Grupo ocupacional	Guna Yala		Emberá		Ngäbe Buglé	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Trabajadores de servicios y vendedores de comercios y mercados	7.1	14.2	4.9	7.5	7.4	6.5
Agricultores y trabajadores agropecuarios, forestal, de la pesca y caza	**68.2**	**2.3**	**72.4**	**37.4**	**78.9**	**78.5**
Artesanos y trabajadores de la minería, la construcción, la industria manufacturera, mecánica y ocupación afin.	10.0	75.8	2.2	48.6	2.0	11.4
Otros	14.6	7.8	20.5	6.5	11.7	3.5

Elaboración propia microdatos Encuesta del Mercado Laboral. 2013. INEC.

Los grupos ocupacionales prevalecientes en las comarcas indígenas muestran más diferencias para las mujeres. En la Comarca Guna Yala, predominan las artesanas y trabajadoras de la minería, la construcción, la industria manufacturera, la mecánica y ocupaciones afines, con 75.8%. En el segundo lugar está la Comarca Emberá con 48.6%. Las mujeres agricultoras predominan entre las Ngäbe Buglé con 78.5% y las Emberá con 37.4%. Los hombres por su parte, se insertan en ocupaciones agrícolas y trabajo agropecuario, forestal, de pesca y caza con 69.2% los Gunas, 72.4% los Emberá y 78.9% Ngäbe Buglé.

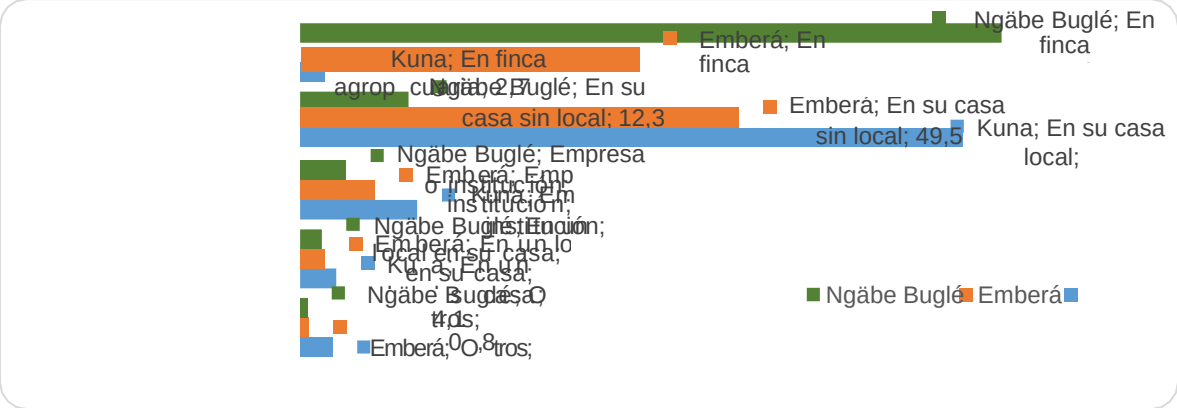
Lugar de trabajo de las mujeres indígenas[285]

Las trabajadoras Ngäbe Buglé tienen mayor presencia en las fincas agropecuarias con 79.3%. Las trabajadoras Emberá se dividen entre las fincas (38.3%) y el hogar, sin contar con un local exclusivo para ello (49.5%). El hogar es el lugar mayoritario para las mujeres Gunas (76.3%) quienes no cuentan con un lugar especial para su trabajo artesanal. Ellas también son las que más presencia tienen en empresas o instituciones con 13.2%.

[285] En lo que sigue de esta sección se utiliza información del Diagnóstico sobre la situación de las mujeres indígenas en Panamá. PNUD 2016.

Gráfica 11.5.7

PORCENTAJE DE TRABAJADORAS INDÍGENAS SEGÚN EL LUGAR DE TRABAJO POR COMARCA: AÑO 2013



Fuente: Elaboración Propia microdatos. Encuesta del Mercado Laboral. 2013. INEC. Contraloría General de la República.

Salarios mensuales de cuenta propia

"El ser un/a trabajador/a por cuenta propia implica empleos precarios, de baja calificación y de baja remuneración. Como se muestra en el cuadro 11.5.6, el 93.9% de la mujeres que trabajan por cuenta propia en Guna Yala declararon un salario de 2 a 101 balboas mensual. Similar situación se encontró para el 86,4% de las mujeres que trabajan por cuenta propia en la comarca Emberá y un 85.1% en la comarca Ngäbe Buglé." (PNUD, 2016)

Cuadro N°11.5.6

PORCENTAJE DE TRABAJADORAS(ES) POR CUENTA PROPIA, POR COMARCA SEGÚN SALARIO MENSUAL: AÑO 2013

Salario Mensual en balboas	Guna Yala		Emberá		Ngäbe Buglé	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
	100	100	100	100	100	100
2-101	83.3	93.9	61.4	86.4	76.7	85.1
102-201	10.1	5.0	24.4	6.1	19.4	10.8
Mayor a 202	6.5	1.1	14.2	7.6	3.9	4.1

Elaboración Propia microdatos Encuesta del Mercado Laboral. 2013. INEC. Contraloría General

"Este tipo de empleo, en razón de las condiciones de pobreza existente en las áreas indígenas, no permite relaciones de intercambio favorable para los productos que las

mujeres crean, mengua sus capacidades y liderazgo para cambiar una realidad que les oprime."[286]

11.5.6. Medidas Afirmativas y Políticas Públicas

La institucionalidad en torno al reconocimiento de la diversidad étnica en Panamá[287], así como los derechos de los pueblos indígenas, adolecen de una mirada de género, lo que determina su desconsideración a las particulares situaciones y condiciones de vida de las mujeres indígenas, así como el disfrute de sus derechos[288]. Conforme recoge el Diagnóstico "Situación de las Mujeres Indígenas de Panamá", el estudio *"Balance de las políticas públicas dirigidas a Pueblos Indígenas en Panamá"* (Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, 2013), para los años 2011-2014 tan solo había un proyecto del Gobierno dirigido específicamente a mujeres indígenas, que consistió en la construcción de albergues maternos por parte del MINSA, en la Comarca Ngäbe Buglé. Entre los programas dirigidos a la población de los pueblos Indígenas, Panamá informó los siguientes[289]

- Los Proyectos "Implementación de la Educación Bilingüe Intercultural en los Pueblos Originarios de Panamá" y "Reducción de Disparidad a través de la Educación Inclusiva e Intercultural", ha capacitado a docentes, realizado giras de seguimiento y supervisión, sensibilizado a autoridades locales, logrando además revisar el programa curricular de primer grado e impreso 65,000 ejemplares.
- Plan Nacional de seguridad alimentaria y nutricional 2007-2015
- Programa contigo Mujer Rural, el programa de huertos y granjas comunitarias.
- El Programa Muévete por Panamá, que entre 2010-2012 alfabetizó alrededor de 20,000 personas en la Comarca Guna Yala, Emberá Wounaan y Ngäbe-Buglé.

Existe un Plan de Desarrollo integral de los pueblos indígenas de Panamá, resultado de la Mesa Nacional de Desarrollo Indígena, donde las especificaciones de género

[286] PNUD, 2016.
[287] Viceministerio de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno y otras instancias de menor jerarquía en MIDES Y MEDUCA.
[288] Diagnóstico de la situación de las mujeres indígenas en Panamá de Panamá. PNUD 2016.
[289] Informe de Panamá (2013) Conferencia Regional sobre Población y desarrollo de América Latina, Uruguay, 2013.

no están claramente visibles, actualmente es una intervención que tiene a su cargo el Ministerio de Gobierno.

La PPIOM, Política Pública de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres*,* del INAMU, desarrolla un eje temático dirigido a la atención de la población indígena, en el cual se incluyen otros grupos vulnerabilizados por las desigualdades económicas y la discriminación social, como mujeres rurales, afrodescendientes y mujeres con discapacidad. El lineamiento estratégico para este eje se plantea "Promover la no discriminación, el respeto de los derechos humanos, la igualdad de oportunidades, la equidad y el desarrollo integral de las mujeres indígenas, rurales, afrodescendientes, mujeres con discapacidad y en condición de cualquier otra índole."[290] Once objetivos estratégicos integran este lineamiento, dirigidos a la atención variopinta de necesidades de los diversos grupos del eje. Como puede observarse las mujeres indígenas, como el conjunto que se incluye en tal lineamiento son consideradas en tanto mujeres pobres, marginadas o discriminadas, quedando pendiente su focalización como sujetas plenas de derechos.

CONCLUSIONES

Las condiciones de elevada vulnerabilidad que viven las mujeres indígenas, de carencias que afectan su sostenibilidad y la de sus familias, de discriminación por razones étnicas y de subordinación por razón de género, propician un discurso y propuestas de políticas públicas familistas por un lado; y centradas en su condición de víctima y, como sujeta en riesgo social.

No es clara la existencia de políticas públicas e intervenciones importantes, dirigidas hacia las mujeres indígenas que incluya su participación activa, la creación de capacidades de agencia para el desarrollo y el empoderamiento (salvo experiencias de UNFPA-MINSA en el ámbito de salud reproductiva).

RECOMENDACIONES

Lograr la participación plena de las mujeres indígenas en las claves de su desarrollo, considerándoseles como sujetas de derechos en la política pública y en el plan de

[290] INAMU, PPIOM, 2012.

desarrollo de las comarcas y pueblos indígenas: INAMU debe intervenir como garante de tales políticas ante los ministerios encargados de poner en marcha la implementación de dicho plan.

Lograr que en el Plan de desarrollo de los pueblos indígenas se creen condiciones y capacidades para el liderazgo y empoderamiento de las mujeres indígenas para la intervención en el desarrollo, priorizando el acceso a ingresos, la salvaguarda de su identidad y su posicionamiento social en la familia y en la comunidad.

BIBLIOGRAFÍA

CEPAL. (2014). Pueblos indígenas de América Latina en síntesis. Santiago de Chile.

CEPAL/CELADE. (2012). Mujeres Indígenas en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.

Contraloría General de la República. Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) Encuesta de Mercado Laboral, Agosto de 2011-13.

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Centro para la Autonomía y Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CADPI). *Nota técnica de país sobre cuestiones de los pueblos indígenas*. 2012.

INAMU (2012) Política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres (PPIOM), Panamá.

Informe de Panamá (2013) Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y desarrollo de América Latina, Uruguay, 2013.

La Prensa 17 de agosto de 2014. http://impresa.prensa.com/panorama/Analfabetismo-desaparece_0_4006099396.html

MEDUCA (2013). Boletín Nº1 Estadística Educativa: Final del Año 2012. Panamá.

MEF (2012). Situación Educativa de los Jóvenes. Encuesta de Mercado de Trabajo, Marzo 2012

MINSA (2013) Situación de Salud de Panamá. Panamá.

MINSA (2014) Informe anual de la mortalidad materna. Panama.

MINSA (2014) Boletín Estadístico. Anuario 2013. Panamá.

MINSA (2014) Indicadores de Salud Básicos, Panamá 2014. Panamá.

ONU MUJERES (2015-2016). El progreso de las Mujeres en el mundo 2015-16. Transformar las economías para realizar los derechos.

Paewonsky, D. (2008). Feminización de la migración. Santo Domingo, República Dominicana: Instraw/ONU Mujeres.

PNUD (2016) Diagnóstico sobre la situación de las mujeres indígenas en Panamá.

Rodriguez, E. y Francisco Herrera (2016). Trabajar en casa de familia: mujeres indígenas migrantes en el empleo doméstico en Panamá. Quaderns de Antropología, 123-141.

UNFPA e INEC. (2015). Diagnóstico de la población indígena de Panamá con base en los Censos de Población y Vivienda de 2010. Panamá.

Unidos por la Educación (2013) La educación en Panamá: 5 metas para mejorar. Panamá.

CAPÍTULO 11.6. MUJERES CAMPESINAS

Consultora: Juana Camargo

Introducción

Como resultado de la migración del campo a la ciudad una de cada tres mujeres reside en el área rural. Este proceso es parte de la distorsión que genera la estructura económica social panameña, la cual le impone a las mujeres en el campo una vida con múltiples situaciones de exclusión. Los indicadores que se analizan en esta parte son una muestra de ello.

11.6.1. Datos y Cifras Generales sobre la Situación de las Mujeres Campesinas

Salud Reproductiva, Educación y Familia en la Mujer Campesina

En estos años hemos observado un mayor deterioro de los servicios de salud, la crisis de los mismos ha implicado mayores cargas de cuidado para las mujeres. En el campo las mujeres no tienen los servicios de salud que muchas veces requieren, ni la capacidad de dar respuesta a sus necesidades. Entre los problemas de salud se encuentran los relacionados con sus derechos de salud sexual reproductiva, en ese sentido la atención prenatal por personal calificado, para el año 2013 alcanzó a ochenta y ocho mujeres de cada cien embarazadas; el parto en un centro de salud y la asistencia en el parto por personal calificado alcanzo a setenta y ocho mujeres de cada cien embarazadas[291]. Mientras, en el área urbana esos servicios protegieron casi a todas las mujeres en tal condición.

En el área rural la Encuesta de Indicadores Múltiple por Conglomerados (MICS) de 2013, identificó que del 78% que dio a luz en un centro de salud, el 61.4% tuvo una estancia de 1 o 2 días, mientras las mujeres urbanas en tal situación fueron 52.5%. La estancia de 3 días fue menor para las mujeres rurales (37%) y mayor (44.8%) para las urbanas. Estas diferencias podrían estar planteándonos que las mujeres campesinas son depositarias de mejores condiciones al momento del parto, por lo tanto, con menor necesidad de permanecer en el postparto en un centro de salud, no

[291] INEC, MICS-2013, Panamá.

obstante, surgen dudas, primero, en el campo hay mayores carencias y es típica la economía de subsistencia, segundo, la mayor proporción del gasto público e inversión se ejecuta en el área metropolitana de Panamá y Colón, lo que genera menos infraestructura y servicios para la atención de las mujeres en el campo.[292]

La situación educativa para las mujeres rurales también es desigual, la alfabetización alcanza al 93.5%, mientras en las urbanas al 98.5%. Esto es más grave aún entre las mujeres indígenas[293]. En 2013 las niñas del área rural en edad escolar de primaria asistían en un 97.3% (87,369*)[294] a la escuela primaria o secundaria y el 70.8% en edad escolar de secundaria (78,907*) asistía a la escuela secundaria o superior y un 12.4% en esta última edad asistía a la escuela primaria, obviamente, en evidente rezago edad/grado.

Las diferencias entre las mujeres campesinas y urbanas respecto al **matrimonio /unión** son considerables. La encuesta MICS-2013 identificó que once de cada cien niñas en el campo, antes de los 15 años, está casada y en el área urbana son cuatro de cada cien. Dos de cada diez mujeres campesinas entre 15 a 19 años está casada/unida (23.3%), en las urbanas es bastante menos (9.3%). Las mujeres campesinas de 20-49 años (231,152) casadas/unidas antes de los 18 años se eleva al 42.4%, mientras que el porcentaje de las mujeres urbanas en la misma condición es menos de la mitad (19.1%) (589,698).

El análisis de las diferencias de edad entre las mujeres y sus cónyuges es un hecho que muestra una condición de posible vulnerabilidad, dado por el entorno patriarcal existente. En ese estado se observa que seis de cada diez mujeres urbanas tienen esposos cuya edad es de 0-4 años mayor que ellas (62.5%) en el caso de las campesinas hay cuatro de cada diez (41.8%).

Sólo dos de cada diez mujeres urbanas tiene cónyuge que supera su edad, entre 5 y 9 años (22.4%), mientras que la relación para las mujeres rurales se aproxima a

[292] PNUD, ATLAS 2015.
[293] INEC, MIC – 2013, Panamá.
[294] * Se trata de una tasa neta ajustada.

cuatro de cada diez (38.5%); las campesinas con cónyuges cuya edad supera los diez y más años de edad es el 17.4%, y en las mujeres urbanas es el 12.8%.

Dos preguntas que surgen de estas cifras son ¿por qué se dan estas diferencias entre mujeres urbanas y campesinas? y ¿qué consecuencia tiene para las mujeres campesinas esa situación en la relación conyugal? Obviamente hay una combinación de patrones culturales, género y acceso a ingresos que genera el hecho. Mayores oportunidades, información y conocimiento sobre sexualidad, disponibilidad de métodos anticonceptivos y opciones para el desarrollo personal provocan que la adolescente y la joven inicien la vida conyugal y la concepción a mayor edad. Las relaciones de desigualdad económica, sociales y género-culturales en el campo implican riesgos: primero, mantienen a las niñas y adolescentes en condición de mayor vulnerabilidad, sin protección y defensa de sus derechos humanos, sin posibilidad de decidir un proyecto de vida que le permita tomar decisiones y satisfacer sus necesidades sin hipotecar su vida futura, lejos de su traslado de la autoridad paterna a la del cónyuge. Segundo, cónyuges mayores pueden implicar mayor riesgo a vivir en situación de violencia y sometimiento y, tercero, en esas edades controlar su cuerpo y negociar sobre su vida reproductiva se torna en una quimera.

Acceso al Agua y Recursos Naturales

Los hogares rurales son 318,302, de éstos 8.8% (28,112) no tienen agua para beber en el lugar. Tal como se muestra en detalle para las provincias en el Capítulo VI, de este informe, en la práctica, la mitad de las mujeres de 15 o más años de edad son quienes recolectan el agua (49%) y las niñas y niños son el 3.7%. Los hogares urbanos sin agua en el sitio son el 1.7% (12,450), también aquí la mayoría de las personas que cargan agua son mujeres mayores de 15 años (57.3%) y el cuarenta y dos por ciento de los hombres (42.7%).[295]

El agua, su acceso y protección para las mujeres campesinas es vital, contar con agua potable aleja de la vida de sus hijas e hijos las diarreas y vómitos, las

[295] INEC. Encuesta de Indicadores Múltiple por Conglomerados (MICS) de 2013.

enfermedades de la piel, además, aquellas que le afectan su propia salud sexual. Otra preocupación es el riesgo dado por la presión sobre los recursos naturales que ejercen las empresas mineras, las hidroeléctricas y las concesiones hídricas. La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos da cuenta de 24 concesiones hidroeléctricas, entre 2011 y 2013, quince (15) ya habían iniciado operación antes de ese periodo y nueve iniciarían en esos años. El acceso a los ríos y la protección de las fuentes hídricas para el hábitat y el trabajo de las mujeres, es desafiada por la actividad minera en Coclé, Colón, Veraguas y Los Santos, donde han explorado y explotado manganeso, oro, plata y cobre, lo que en el caso de Colón y Coclé ha provocado la contaminación de las fuentes de agua.

11.6.2. Tenencia de la Tierra y Créditos para la Producción[296]

En 2011, el Estado aprobó el Código Agrario legislación que reglamenta el acceso a la tierra. El contenido de esta Ley se dirige al desarrollo de la empresa agrícola, reglamenta sus relaciones económicas y la resolución de conflictos legales. Poco espacio queda para fortalecer la vida de las mujeres cónyuges de productores minifundistas y menos para las productoras agropecuarias de subsistencia.

Gráfica N° 11.6.1
TENENCIA DE LA TIERRA EN LA REPÚBLICA, POR PRODUCTORA INDÍGENA DE LAS COMARCAS Y NO INDÍGENA Y TAMAÑO DE LA EXPLOTACIÓN: AÑO 2011

Fuente: Elaborado con datos del Censo Agropecuario 2011

[296] Esta sección se elaboró a partir de la Evaluación de Género en el sector agropecuario de la FAO en 2015. En ésta se detalla esta situación con los datos del Censo agropecuario de 2011.

La vida de las mujeres en el campo está vinculada a la producción agropecuaria, este sector está afectado por las políticas de libre comercio que se instauraron en Panamá desde los años ochenta. La estructura económica panameña se desarrolló privilegiando el sector terciario, determinado por el peso de la zona de tránsito y el Canal de Panamá. El sector agropecuario como resultado experimenta una severa crisis en todos sus rubros (arroz, maíz, ñame, plátanos, etc.), que se refleja en la bajísima proporción del Producto Interno Bruto Agropecuario (PIBA) de apenas 3%.

El Censo agropecuario de 2011 registró 245,105 productores/as, de los cuales 32% son mujeres, 3 puntos porcentuales más que en el año 2001; en el Censo de ese año hubo 232,464 productores/as; 68,152 mujeres (29%) y en 2011, se censaron 10,979 más, para un total de 79,131 productoras.

La Gráfica 11.6.1 muestra la tierra en manos de las mujeres productoras, las indígenas tienen acceso a tierras de mayor tamaño. Sus tierras están ubicadas en áreas comarcales donde la propiedad es colectiva. Las productoras agropecuarias no indígenas tienen predios de menor tamaño. El 88.5% de las tierras de mujeres indígenas es mayor a media hectárea. Mientras que las mujeres no indígenas tienen mayor acceso a explotaciones menores a un décimo de hectárea.

El acceso a los créditos para la producción

En el cuadro N° 11.6.1 se observa como el acceso al financiamiento bancario se redujo en todas las fuentes crediticias para los productores. Las productoras por su parte tuvieron mejor situación, aumentaron el acceso al crédito, sólo en dos fuentes se redujo: la banca privada y en otras fuentes (no identificadas). Son más las productoras que acceden a préstamos en 2011 respecto a 2001, pero, solo representan el 10.9%.

Cuadro N° 11.6.1
PRODUCTORES(AS) AGROPECUARIOS(AS) QUE RECIBIERON PRÉSTAMO O CRÉDITO EN LA REPÚBLICA, POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO: AÑO AGRÍCOLA 2001-2011

Año	Total	Fuente del financiamiento						
		Banco Nacional de Panamá	Banco de Desarrollo Agropecuario	Banca o entidad privada	Cooperativa	Casa comercial	Otras fuentes	Mixta
2001								
Productores	7304	1426	2086	1171	1116	0	1156	349
Productoras	526	99	139	95	77	0	99	17
2011								
Productores	4866	1345	1497	718	597	312	162	235
Productoras	594	144	174	89	84	36	45	22

Fuente: INEC, Censo Nacional Agropecuario 2001-2011.

Dependencia de las productoras/es de su producción para su sustento

En el Censo Agropecuario 2011, siete productores de cada diez (122,484 de 165,974) no depende por completo de la explotación agropecuaria para su sustento cotidiano, en igual condición estaban nueve productoras de cada diez. Alrededor de 52 mil productores/as dependen completamente de la producción agropecuaria. En el caso de los hombres, la dependencia se incrementó de 34,130 en 2001 a 43,490 en 2011, con una proporción de 21% a 26%. Uno de cada cuatro productores sostiene la vida con su cosecha. Igual ha sucedido con las productoras, en su caso la dependencia se incrementó en 4% (2,651 en 2001 a 8,536 en 2011). Los que no tienen dependencia total de su unidad de producción probablemente cuentan con trabajos o ingresos en otros sectores de la economía.

La cantidad de personas que vive con productores/as agropecuarias en 2011 se redujo en 16.9% respecto al Censo Agropecuario de 2001 (de 1,030,985 a 856,839). Los menores de 10 años que viven con las productoras y productores en 2001 es casi la misma, 13% los varones y 12% de niñas. Para 2011 bajó a 12.4% la proporción de niños que viven con el productor y a 11.6% con la productora. Las niñas que viven con el productor fueron 11.1% y con la productora el 10.5%.

En casa de los productores hay más hombres mayores de 10 años (274,793/ 44.4%) que en la residencia de las productoras (71,060/29.9%). En el caso de las mujeres

de 10 años y más la relación es inversa, la proporción en casa de las productoras es mayor (113,898/48%) y en los productores menor (199,188/ 32.2%).

Trabajo con y sin pagos en efectivo

El cuadro N°11.6.2, muestra que el Censo Agropecuario de 2011 identificó que en el caso de los productores agropecuarios, las/os trabajadores que no residen con el productor y no reciben pago en efectivo se redujeron considerablemente. (47.6% de 70,163 en 2001, bajó a 36,792 en 2011).

En el caso de las mujeres la situación es distinta, se incrementó en 5% de estos/as trabajadoras (6,360 en 2001 a 6,677 en 2011). Es preocupante la persistencia de niños/as menores de 10 años que trabajan. Aunque entre ambos censos se redujo, aún hay 290 niños y 196 niñas en el trabajo infantil. (En 2001 fueron 867 niños y 371 niñas). Probablemente hay menores entre 10 y menos de 15 años en el trabajo infantil, pero no se aprecia por ser datos agregados.

Cuadro N° 11.6.2
TRABAJADORES(AS) AGROPECUARIOS(AS) QUE NO RESIDEN CON EL PRODUCTOR(A) AGROPECUARIO(A) Y TRABAJARON EN LA EXPLOTACIÓN SIN RECIBIR PAGO EN EFECTIVO EN LA REPÚBLICA, POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD DEL TRABAJADOR(A), AÑOS: 2001 - 2011

AÑO	Trabajadores(as) agropecuarios(as) que trabajaron en la explotación agropecuaria									
	Productor agropecuario					Productora agropecuaria				
	Total	Hombres		Mujeres		Total	Hombres		Mujeres	
		Menores de 10 años	De 10 años y más	Menores de 10 años	De 10 años y más		Menores de 10 años	De 10 años y más	Menores de 10 años	De 10 años y más
2001	**70,163**	**775**	**63,816**	**289**	**5,283**	**6,360**	**92**	**4,147**	**82**	**2,039**
%	**91.7**	1.1	91.0	0.4	7.5	8.3	1.4	65.2	1.3	32.1
2011	**36,792**	**229**	**32,331**	**145**	**4,087**	**6,677**	**61**	**4,379**	**51**	**2,186**
%	84.6	0.6	87.9	0.4	11.1	15.4	0.9	65.6	0.8	32.7

Fuente: INEC, Censos Agropecuarios 2001 – 2011

Las/os trabajadoras remuneradas/os en efectivo tienen el mismo patrón de quienes no reciben pagos en efectivo y persiste el trabajo infantil de niñas y niños. Las trabajadoras mayores de 10 años que recibieron pago en efectivo de parte de productores en el año 2001 es 2.0% y 2.5% en el 2011. Para las productoras fue el 7.8% en 2001 y 5% en 2011. Las mujeres que se contratan en las explotaciones rurales continúan siendo muy pocas (Cuadro 11.6.3).

Cuadro N° 11.6.3

TRABAJADORES(AS) AGROPECUARIOS(AS) QUE NO RESIDEN CON EL PRODUCTOR(A) AGROPECUARIO(A) Y TRABAJARON EN LA EXPLOTACIÓN Y RECIBIERON PAGO EN EFECTIVO EN LA REPÚBLICA, POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD DEL TRABAJADOR(A), Y GRUPOS DE EDAD DEL PRODUCTOR(A): MARZO DE 2001 - 2011

AÑO	Trabajadores(as) agropecuarios(as) que trabajaron en la explotación agropecuaria									
	Productor agropecuario					Productora agropecuaria				
	Total	Hombres		Mujeres		Total	Hombres		Mujeres	
		Menores de 10 años	De 10 años y más	Menores de 10 años	De 10 años y más		Menores de 10 años	De 10 años y más	Menores de 10 años	De 10 años y más
2001	**152,631**	**1,460**	**147,543**	**580**	**3,048**	**9,606**	**92**	**8,741**	**25**	**748**
%	94.1	1.0	96.7	0.4	2.0	5.9	1.0	91.0	0.3	7.8
2011	**100,195**	**232**	**97,337**	**116**	**2,510**	**11,144**	**17**	**10,563**	**9**	**555**
%	90.0	0.2	97.1	0.1	2.5	10.0	0.2	94.8	0.1	5.0

Fuente: INEC, Censos Agropecuarios 2001 – 2011

En general, para las mujeres el trabajo de mayor éxito, fuera de la economía del cuidado, es el voluntario. La contratación de mujeres que hacen los hombres es mínima. Las productoras, en cambio, favorecen la inclusión de más mujeres en el ámbito del trabajo remunerado, aunque la contratación de hombres es lo predominante.

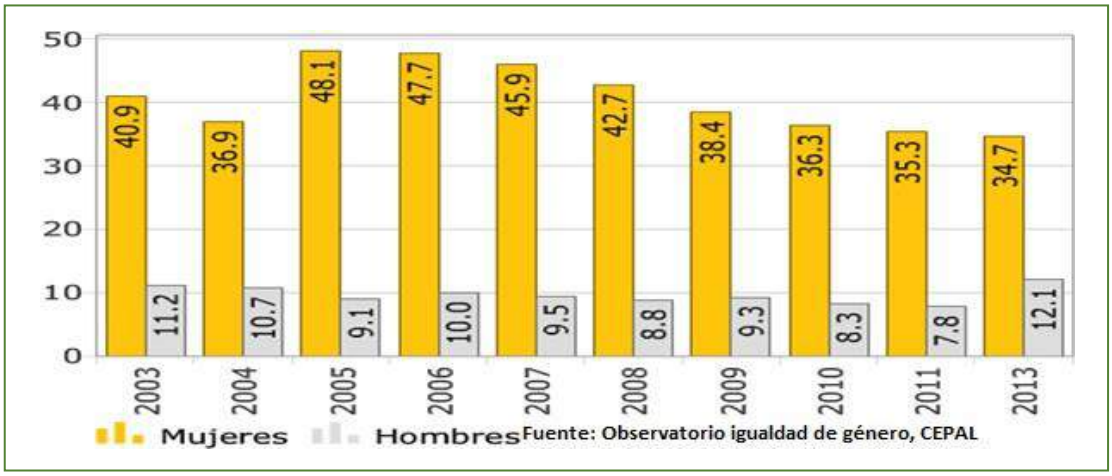
11.6.3. La Mujer Campesina en el Ámbito Laboral, Respaldo Técnico y su Producción

Situación laboral

En materia de empleo, la población rural ocupada en 2011 era de 462,927 personas, para el año 2013, aumentó a 518,842, lo que representa el 12.1%. En ese período, el empleo de las mujeres rurales fue el que más se incrementó, pasando de 132,870 a 168,372, para un aumento de 26.7%. El mayor incremento está dado por su rezago en la participación en el mercado laboral, ésta aumentó de 28.7% a 32.5%. El empleo de los hombres rurales creció 6.2%. La mayor parte de estas trabajadoras rurales laboró a tiempo parcial (54.0% en 2011 a 60.8% en 2013) en consecuencia, el empleo pleno se redujo en algo más de cinco puntos porcentuales (28.7% en 2011 a 23.3% en 2013). Esta situación mediatiza el mencionado aumento de la participación laboral de las trabajadoras.

Otro aspecto de impacto es la elevada proporción de mujeres rurales que trabaja 40 horas y más, pero percibe un salario inferior al salario mínimo. En 2011 esa proporción fue de 35.8% y aumentó a 37.3% en 2013[297]. Al respecto puede concluirse que las mujeres rurales en materia de empleo son discriminadas y su nivel de explotación es elevado.

Gráfica N° 11.6.2.
POBLACIÓN RURAL SIN INGRESOS PROPIOS POR SEXO (EN PORCENTAJE)



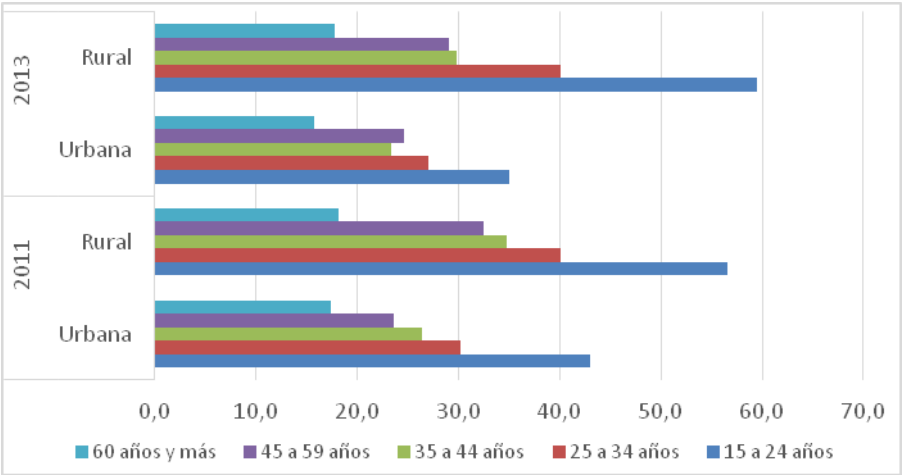
Las relaciones de precariedad económica en las mujeres rurales también son evidentes en la elevada proporción de aquellas que no cuentan con ingresos propios. La Gráfica N° 11.6.3, muestra que en el año 2005 la población femenina rural sin ingresos propios tuvo un porcentaje de 48.5%, el más elevado desde el año 2003, en el año 2013 se redujo en 13.4 puntos porcentuales, aún afecta a más de un tercio de esta población (34.7%).

El análisis para los grupos de edad revela la enorme exclusión que viven las mujeres jóvenes en el área rural, respecto a las mujeres urbanas es mayor la porción que no tiene ingresos propios. Salvo para el grupo de edad de 45 a 59 años, todos los grupos de edad de mujeres urbanas se redujo, en cambio, las mujeres rurales jóvenes (15-24 años) sin ingresos propios aumentaron.

[297] Instituto Nacional de Estadística y Censo. Encuesta de Hogares 2012 y 2013.

En 2011 para el grupo de mujeres rurales de 15-24 años ya era elevada la proporción sin ingresos propios con 56.6% y al 2013 aumentó a 59.5%. Los cambios que se observan en el grupo de edad de las más adultas, de menos mujeres sin ingresos propios en ambas áreas, es reflejo de los programas de Red de Oportunidades y 100 a los 70, aunque, como se muestra al inicio se dio un incremento del empleo y aumentó la participación de productoras agropecuarias.

Gráfica N° 11.6.3
MUJERES RURALES Y URBANAS SIN INGRESOS PROPIOS



Fuente: CEPAL, División de Estadística

Asistencia técnica en el trabajo agropecuario

En el sector agropecuario la asistencia técnica la proporciona el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) no obstante, muchos otros organismos, como fuentes de financiamiento, las facultades de agronomía, veterinaria, programas universitarios especializados, Ministerio de Ambiente, el Despacho de la Primera Dama y entidades parte del sector, como el Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá (IDIAP) también brindan este tipo de servicio. Respecto a la información identificada por el Censo Agropecuario 2011 podría pensarse que existe subregistro, quizás el esfuerzo de las otras instituciones no tienen el carácter coercitivo que puede darle la banca. En 2011 las productoras incrementaron su participación como sujetas de asistencia técnica, no obstante, este acceso debe incrementarse en razón

de las necesidades que tiene el sector. Fortalecer este aspecto requiere capacitación con enfoque de género, que tenga en cuenta los horarios y ritmos de trabajo que requieren las productoras para participar, pues el peso del cuidado es elevado en el campo. El tiempo de trabajo agropecuario no las exime de la economía del cuidado, como si sucede con los productores, donde otras mujeres son quienes cuidan. Las políticas públicas en este caso necesitan incluir programas de género en el currículo de los institutos y colegios de formación agropecuaria y universitaria.

Cuadro N° 11.6.4

PRODUCTORES(AS) AGROPECUARIOS(AS) QUE RECIBIERON ASISTENCIA TÉCNICA EN LA REPÚBLICA, POR FUENTE DE LA ASISTENCIA: AÑO AGRÍCOLA 2001 – 2011

Productor/a/año	Total	Fuente de la asistencia técnica						
		MIDA	Banca o Entidad Estatal	Banca o Entidad Privada	Cooperativa	Casa comercial	Otra fuente	Mixta (1)
2001								
Productores	7770		5322	1015	607		685	141
Productoras	629		380	85	68		85	11
2011								
Productores	8105	5,401	844	451	649	359	149	252
Productoras	1400	936	117	59	146	74	37	31

Fuente: INEC, Censos Agropecuarios 2001 – 2011

Acceso a maquinaria y equipo

Un aspecto que ayuda a percibir la condición económica y posición social de las mujeres es su acceso a la propiedad de la tierra, equipos e instrumentos de trabajo, el cuadro N° 11.6.5 muestra la capacidad económica de las productoras agropecuarias para adquirir las maquinarias y equipo que requieren, pues estas herramientas implican gastos elevados.

Las productoras cuentan con pocas maquinarias en comparación con los productores. En 2001 las productoras como propietarias tuvieron el porcentaje más elevado en las máquinas de cortar césped con el 17.3%, en todas las demás herramientas hubo menos de 9% de productoras propietarias de máquinas.

Cuadro N° 11.6.5
CANTIDAD DE MAQUINARIA Y EQUIPO DE PROPIEDAD DEL PRODUCTOR(A) EN LA REPÚBLICA, SEGÚN PROVINCIA Y CLASE DE MAQUINARIA: AÑO AGRÍCOLA 2001 – 2011

Maquinaria y equipo	Propietario Año 2001					Propietario Año 2011				
	TOTAL	Productor	%	Productora	%	TOTAL	Productor	%	Productora	%
Motores fijos de combustión interna	3168	3004	94.8	164	5.2	4,494	4,133	92.0	361	8.0
Motores fijos eléctricos	2563	2366	92.3	197	7.7	2,582	2,363	91.5	219	8.5
Tractores de rueda	2512	2399	95.5	113	4.5	2,759	2,524	91.5	235	8.5
Tractores de oruga	185	178	96.2	7	3.8	253	234	92.5	19	7.5
Rastras de tractor	1853	1766	95.3	87	4.7	1,892	1,744	92.2	148	7.8
Arados de tractor	1187	1112	93.7	75	6.3	1,089	1,010	92.7	79	7.3
Sembradoras de tractor	447	425	95.1	22	4.9	463	430	92.9	33	7.1
Cosechadoras-trilladoras de tractor	314	302	96.2	12	3.8	381	338	88.7	43	11.3
Cosechadoras-trilladoras de autopropulsión	146	142	97.3	4	2.7	109	105	96.3	4	3.7
Despulpadoras de café	371	342	92.2	29	7.8	589	523	88.8	66	11.2
Máquinas ordeñadoras	595	550	92.4	45	7.6	1,052	956	90.9	96	9.1
Máquinas fumigadoras	1997	1899	95.1	98	4.9	2,323	2,157	92.9	166	7.1
Trapiches	5214	4935	94.6	279	5.4	4,003	3,693	92.3	310	7.7
Incubadoras	120	109	90.8	11	9.2	119	103	86.6	16	13.4
Mochilas o bombas de aspersión	35292	33133	93.9	2159	6.1	49,519	44,019	88.9	5,500	11.1
Camiones y Pick-ups	7298	6884	94.3	414	5.7	6,906	6,354	92.0	552	8.0
Bombas de riego	5960	5584	93.7	376	6.3	7,003	6,272	89.6	731	10.4
Cortadoras de pasto	1501	1242	82.7	259	17.3	538	465	86.4	73	13.6
Embaladoras de pasto	82	75	91.5	7	8.5	122	111	91.0	11	9.0
Picadoras de pasto	815	780	95.7	35	4.3	1,573	1,425	90.6	148	9.4
Carretas y remolques	2348	2249	95.8	99	4.2	2,132	1,965	92.2	167	7.8
Botes o lanchas	2150	1989	92.5	161	7.5	3,801	3,521	92.6	280	7.4
Aviones de fumigación						5	5	100.0	-	
Helicóptero de fumigación						21	20	95.2	1	4.8
Piladora de arroz						263	230	87.5	33	12.5

Fuente: INEC, Censos Agropecuarios 2001 – 2011

En 2011 las propietarias respecto a los productores tuvieron un porcentaje menor en las cortadoras de césped (13.6%), aunque fue ésta herramienta la que resultó con el mayor porcentaje, pero, aumentó la proporción de productoras con cosechadoras-trilladoras de tractor (11.3%), despulpadoras de café (11.2%), incubadoras (13.4%), mochilas o bombas de aspersión (11.1%) y piladoras de arroz con 12.5%.

Las productoras acceden a la propiedad de las herramientas de menor costo, solo una es propietaria de uno (1) de los 21 helicópteros de fumigación registrados por el Censo agropecuario en 2011.

11.6.4. Organizaciones y Asociaciones de Mujeres Rurales

En 1999 Panamá aprobó la Ley 4 de Igualdad de Oportunidades; se han formulado tres planes de igualdad de oportunidades[298]; se creó el Instituto Nacional de la Mujer y hay Mecanismos de Igualdad de Oportunidades en la institucionalidad pública, lo cual genera potencialidades para transversalizar género en las políticas públicas, lo cierto es que en el campo las mujeres aún no logran el ejercicio integral de sus derechos económicos. No participan con propiedad en las políticas agropecuarias, en la Comisión Nacional para la Transformación Agropecuaria están las organizaciones de productores, pero no la Red Panameña de Mujeres Rurales, la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá (CONAMUIP) y toda la legislación solo hace referencia a los productores.

El MIDA tiene dentro de su estructura institucional el Programa de Organización de la Mujer Rural, con la misión de promover y consolidar las organizaciones de mujeres rurales y lograr su desarrollo personal, familiar e integración al proceso productivo. Mejorar las condiciones de vida de la familia rural; apoyar las iniciativas de las mujeres; Asesorar en materia de organización y reglamentación interna a las organizaciones de las mujeres rurales y coordinar la tramitación de personerías

[298] El Primero fue el Plan Nacional Mujer y Desarrollo.

jurídicas de éstas; Participar en instancias donde se definan políticas y estrategias a favor de las mujeres y desarrollar procesos de capacitación.

Este Programa no cuenta con los recursos que requiere para el cumplimiento de sus funciones, tiene a su cargo la orientación y trabajo de empoderamiento de la Red Panameña de la Mujer Rural (REDPAMUR), cuyos registros incluyen a más de 200 organizaciones de mujeres en el campo.

Las mujeres en los territorios y comarcas indígenas también están organizadas, muchas de ellas son parte de CONAMUIP. Se destaca la Coordinadora General de Mujeres Ngäbe Buglé y campesinas de Panamá, la que realiza cada cinco años un Congreso donde participan miles de mujeres, que renuevan planes y esperanzas, pero sus lideresas, igual que las otras organizaciones rurales no cuentan con los recursos económicos para desarrollarse y cumplir sus propósitos.

11.6.5. La Situación de la Mujer en el Ambiente (uso de insecticidas, pesticidas y otros productos nocivos para la salud)

El documento Salud de las Américas OPS-OMS (2012), señala que en Panamá se da un elevado uso de agroquímicos en la actividad agrícola. El país para el control comercial de los contaminantes ha adoptado un conjunto de normas internacionales respecto al uso de plaguicidas[299] y sustancias que ocasionan daño a la salud de las personas y al ambiente, como el Convenio de Rotterdam, el Convenio de Basilea y los Acuerdos Regionales de Movimientos Transfronterizos sobre Desechos Peligrosos y de su Eliminación, ambos ratificados.

En el periodo en estudio se agregan nuevas normativas que prohíben el uso de plaguicidas, como son el Resuelto N° 24 de 10 de junio de 2011, el Resuelto N° 43 de 14 de septiembre de 2011, el Resuelto N° 44 de 14 de septiembre de 2011) y el Resuelto No. 41 de 13 de septiembre de 2011. Otra normativa adoptada es la relativa a reducir los impactos negativos del uso de los plaguicidas, mediante un Manual que

[299] El término **plaguicida1** es una palabra compuesta que comprende todos los productos químicos utilizados para destruir las plagas o controlarlas. En la agricultura, se utilizan herbicidas, insecticidas, fungicidas, nematocidas y rodenticidas. En **Plaguicidas y efectos sobre la salud humana: un estado del arte**. Rafaela Stela Benitez Leite, mayo de 2012.

regula las Aplicaciones Terrestres de Plaguicidas a través del Resuelto N° 42 de 14 de septiembre de 2011.

En 2012 la Autoridad Nacional del Ambiente adoptó el Plan de Manejo de Plaguicidas[300], el mismo no incorpora enfoque de género. Sí incluye en el Formulario de diagnóstico y seguimiento de actividades del plan de manejo de plagas y plaguicidas en el Proyecto Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño, dos preguntas relacionadas con las mujeres en condición reproductiva, estás son: ¿Evitan el acceso de niños, animales y mujeres embarazadas o lactantes a los terrenos tratados con plaguicidas? Y ¿Evitan el acceso de niños, animales y mujeres embarazadas o lactantes a los plaguicidas y la ropa usada para aplicarlos?
Para las mujeres y las niñas la inclusión en los planes de control del uso de plaguicidas es importante, dado los riesgos a la salud que enfrentan en esos contextos, como son el cáncer de mama, endometriosis, muerte embrionaria y fetal, y malformaciones en la descendencia. Los niños y niñas también se ven afectados en sus órganos reproductivos, el sistema nervioso central y disminución de capacidades para el aprendizaje lo que representa cargas adicionales de trabajo del cuidado para las madres[301]. El resultado de estas preguntas deben ser monitoreadas para obtener información de las mujeres en relación a plaguicidas.

11.6.6. Medidas Afirmativas (Normas y Mecanismos), Políticas Públicas en el Sector Agropecuario

El Ministerio de Desarrollo Agropecuario con el propósito de mejorar la productividad desarrolla institucionalmente un proceso para que los actores de determinados productos del sector contribuyan a identificar estrategias y desarrollo de clúster de la cadena de valor agroalimentaria.

Un elemento que apuntala la desigualdad es la ausencia de enfoque de género en estas políticas. Se invisibiliza a las mujeres, a pesar de sus avances en el sector agropecuario. Prevalece el asistencialismo, los subsidios y no hay promoción integral de los derechos económicos de las mujeres rurales.

[300] Autoridad Nacional del Ambiente, Plan de Manejo de Plaguicidas, 2012.
[301] Rafaela Stela Benitez Leite (2012) Plaguicidas y efectos sobre la salud humana: un estado del arte.

En general puede señalarse que las cadenas agroalimentarias hacen énfasis en las necesidades de investigación agropecuaria, en el análisis de los efectos del cambio climático, la tecnología apropiada y su transferencia, la carencia de presupuesto, como de recursos de diversa naturaleza que han debilitado la posición de los productores y productoras en los mercados. Otros aspectos que se consideran son, el costo de la mano de obra, la necesidad de créditos, seguros y abrir perspectivas para la distribución y comercialización.

Las cadenas agroalimentarias[302] incluyen diez rubros. Además de las auspiciadas por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (MIDA-IICA), incluye la del café, cuyo estudio fue realizado por el Banco Mundial. Todas estas cadenas se conforman a partir del año 2011. En esta parte solo se presenta información de la participación de las productoras rurales.

Cadena Agroalimentaria de Arroz: el 45.4% del arroz en el país se produce en la provincia de Chiriquí. Es un rubro que ha perdido aproximadamente la mitad de los productores en los últimos veinte años, este producto es básico en la alimentación de la población. La disminución de los productores se concentra en los pequeños productores, quienes más han perdido (en el año 1999 eran 1,154) en 2011 se registran 717). Los medianos productores mantienen una cantidad similar al año 1999 y para los grandes productores aumentó en cantidad y área cultivada.

Las productoras panameñas, según el Censo Agropecuario de 2011, entre los cultivos temporales lo que más producen es arroz, conviene destacar que ellas en general tienen superficies muy pequeñas, comparada su producción con los hombres la relación entre superficie sembrada y cosechas es de 33.1 quintales por hectárea, mientras que los hombres son 40.8 quintal por hectárea, de sus cosechas de arroz, las campesinas solo venden el 68% y los hombres el 77%.

[302] Políticas apoyadas por el IICA.

Cadena Agroalimentaria de yuca y ñame[303] Los eslabones organizativos de la cadena de valor son, en el *Sector productor*, las asociaciones de productores de yuca y ñame de las distintas provincias. En esta cadena como representante de las Asociaciones de Productores de Yuca y Ñame - Área Oriental (Panamá, Colón y Darién) se ubican sólo dos mujeres, Isabel González y Lelys Ureña.

Las productoras también tienen una producción importante de yuca y ñame, con una superficie de 921 hectáreas, cosechan 75 quintales por hectáreas, en cambio para los productores esa relación es menor, 60 quintales por hectáreas, el 45% de su cosecha se vende, mientras que en las mujeres es el 34.3%. Como las cadenas de valor no tienen enfoque de género estos elementos no se toman en cuenta para mejorar las condiciones en que producen las mujeres y ver su aporte.

Cadena Agroalimentaria de Carne Bovina: Dalys Barrios, de la Cooperativa Ganadera con cobertura nacional (de Las Tablas) es la única mujer incluida en esta cadena agroalimentaria. El Censo agropecuario de 2011, registra que hay 79,116 productoras que crían ganado vacuno, representan el 9.7% del total de criadores y venden el 14.5% de las cabezas de ganado. Hay aproximadamente 8 reses por productor y 1.8 reses por productora. Además este es un sector que ha mantenido buen desempeño en las exportaciones en los últimos cinco años.

Cadena Agroalimentaria de Leche[304] En este sector hay 609 productoras de leche, 12% del total de productores/as. Aportan el 10% de la producción y venden el 97% de litros generados, igual que sus pares masculinos. Estos concentran el 90% de la producción de leche del país (INEC, 2011).

Cadena Agroalimentaria de Poroto[305] dos mujeres de empresas empacadoras, Dayra Fuentes (Volcán) y Luz Milena Pérez Araba (Querebalos) hacen parte de esta cadena. Las productoras de poroto son el 14.3% del total, los productores el 85.7%. Obtienen 6 quintales por hectáreas, la relación para los productores es de 4 quintales

[303] Comité de cadena instalado el 27 de octubre de 2011.
[304] Comité de cadena instalado el 5 de mayo de 2011.
[305] Comité de cadena instalado el 11 de junio de 2011

por hectárea. Venden el 74.7% de esta producción y sus pares varones el 77.3% de lo que producen.

Cadena Agroalimentaria de Maíz[306] Dos mujeres participan como representantes de productores de maíz blanco, Yessica Saavedra y, por la empresa procesadora de maíz para consumo humano, Gloria Barría. En la producción de maíz las mujeres son 23,410, para el 14%. Los productores son 141,408 y representan el 86% de los productores de maíz. Es necesario señalar que las mujeres respecto a los productores tienen un rendimiento por hectárea casi igual.

Cadena Agroalimentaria de Plátano[307] La única mujer que participa en esta cadena agroalimentaria es Sara Pitti, de Monte Lirio, Chiriquí, en representación de asociaciones o empresas industriales. Las productoras que producen plátanos son 39,847 (32%), en cambio los productores son 84,170 (68%), estos últimos concentran el 85.8% de las plantas de plátano y las mujeres el 14.2%. las plantas de plátano en edad productiva para ambos productores es el 66%. Ellas venden el 66% de la cosecha y los productores el 73.4%.

Cadena Agroalimentaria de Papa y Cebolla[308]. En estos rubros, la cadena incorpora una mujer, Ana Raquel Villarreal, es representante suplente de los productores de papa de Cerro Punta y Volcán, de la Asociación de Productores de Chiriquí (APROACHI).

En el sector de cebollas hay 32 productoras en la siembra de mayo y 27 en la de junio y 325 y 235 productores respectivamente. Su producción y la superficie sembrada, comparada con la de productores es poca. El rendimiento de la relación cosecha/superficie sembradas alcanza 189 quintales por hectáreas, mientras que para los productores es de 98 quintales por hectárea. Respecto a la producción que se intercambia, las productoras venden 71% y los varones el 93%.

[306] Comité de cadena instalado el 23 de junio de 2011.
[307] Comité de cadena instalado el 22 de septiembre de 2011
[308] Comité instalado el 21 de julio de 2011

La producción de papa involucra en la siembra de mayo a 42 productoras y 322 productores; en noviembre participan 7 y 120 respectivamente. Ellas representan el 10% en esta producción. Sus cosechas por superficie sembrada logran un rendimiento de 281 quintales por hectárea. Los productores con el 98% de la producción de papa, logran 258 quintales por hectárea. En este rubro ambos productores dedican la casi totalidad de su producción a la venta (98% y 99%).

Cadena agroalimentaria de hortalizas[309]**.** Benilda Murillo, en calidad de suplente de los productores de Panamá y Darién, de la Cooperativa de Productores Afro-Darienitas es la única mujer en esta cadena de valor. En la producción de hortalizas los rendimientos de las productoras involucradas es muy diverso. En estos rubros se cuentan 20,196 productores/as, 74% hombres y 26% mujeres. Las productoras dirigen a la venta el 71.6% de su cosecha, los varones el 94.9%. Hay hortalizas como el tomate industrial o perita, zanahoria y lechuga donde los productores tienen rendimientos por superficie elevados (563, 217 y 1,029 quintales por hectárea sembrada); las productoras en esos rubros obtienen bajo provecho 110, 35 y 149 quintales por hectárea respectivamente.

Análisis de la Cadena de Valor del Café (Banco Mundial, 2012). Las productoras no son reflejadas en ésta cadena, pero en la producción de café representan un 19%. De sus tres millones de plantas 73% están en edad productiva, y de los 24 millones de plantas de café propiedad de los productores 73.7% están en igual condición. Los productores aportan el 87.8% de las cosechas y las mujeres el 12.25%, además dedican el 74.8% de su producción a la venta, en el caso de los productores es de 65.1%.

Existe desigualdad por sexo en el campo. Hay menos productoras agropecuarias directas, no obstante, el aporte de ellas es mucho mayor. Invierten tiempo de trabajo familiar no pagado y trabajo de cuidado por otra cantidad importante de tiempo. Es extensa la lista de condiciones favorables para el bienestar con su participación económica y social, muestra de ello es la propensión a que sus hijas/os logren mayor

[309] Comité instalado el 30 de noviembre de 2011

nivel educativo, mejor nutrición, salud y condición de la vivienda. Las mujeres en el campo dedican una cantidad considerable de tiempo al trabajo productivo y de cuidado, pero poco tiempo a su propio cuidado.

Programas dirigidos a la atención de las mujeres rurales

El Despacho de la Primera Dama (DPD), en asocio con el hoy Ministerio de Ambiente y el MIDA, durante el periodo en estudio ejecutó el Programa Huertos y Granjas Familiares, Escolares y Comunitarias, con fondos del Programa Ayuda Nacional, para mejorar la nutrición de la población –en especial, en condición de pobreza y pobreza extrema- con el mismo crearon 7,563 huertos familiares, 164 escolares y 56 comunitarios, en todos ellos hay una fuerte presencia de mujeres (57% en los familiares). Este programa no incluye enfoque de género.

El DPD, también, ejecutó un programa de microcréditos benefició 2,100 mujeres, incluyó orientación de género y favoreció el trabajo con REDPAMUR apoyándose en el MIDA. Las organizaciones de mujeres con presencia en el ámbito rural, en particular las indígenas, han desarrollado proyectos productivos vinculados con las políticas de seguridad alimentaria del MIDA y DPD con enfoque de familia.

CONCLUSIONES

La política pública en el sector agropecuario tiene la oportunidad de fortalecer la producción de las mujeres, el 32% de quienes producen en el campo son mujeres (Censo Agropecuario 2011) es hora de visibilizarlas y establecer políticas que mejoren su inserción y su productividad. Es urgente que la política pública actúe con el fin de transformar las relaciones de género en el sector rural, donde prevalecen situaciones de desigualdad económica y entre los sexos que vulneran los derechos de las mujeres.

RECOMENDACIONES

Son necesarias las políticas dirigidas a la atención, por parte de las autoridades locales de las tareas del cuidado y para contribuir a la redistribución de éstas, aportando centros de atención para niñas, niños, adultos mayores y personas con necesidades especiales que, en no pocos casos, impiden el acceso y participación

económica y social de las mujeres. Las productoras agropecuarias deben ser priorizadas en las políticas de incremento de la productividad en el sector agropecuario.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional. (2001). *Ley 25 de 4 de junio de 2001, dicta disposiciones de política nacional para la transformación agropecuaria.* Panamá: G.O. 24317.

Asamblea Nacional. (2011). *Ley 55, de 23-05-2011, Que adopta el Código Agrario de la República de Panamá.* Panamá.: Gaceta Oficial 26795-A.

Autoridad Nacional del Ambiente (2012). Plan de Manejo de Plaguicidas.

Banco Mundial. (2012). *Desarrollando el potencial exportador de América Central.* Banco Mundial, AECID.

Banco Mundial. (10 de Marzo de 2015). *El Banco Mundial.* Obtenido de http://datos.bancomundial.org/pais/panama

Benitez Leite, Rafaela Stela (2012) Plaguicidas y efectos sobre la salud humana: un estado del arte.

FUDESPA. (2014). *Política Agropecuaria y Seguridad Alimentaria.* Panamá.: Fundación para el Desarrollo Económico y Social de Panamá (FUDESPA).

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) Evaluación de Género en el sector agropecuario en Panamá, 2015.

IICA-MIDA. (2011). *Situación actual del cultivo de arroz.* Panamá: IICA.

INAMU. (2012). Mujer rural. *Empoderamiento económico y liderazgo de la mujer rural*. Panamá: Fondo para el logro de los ODM. INAMU, MIDES, ONU.

INEC. (2011). *Censo Agropecuario .* Panamá: Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadística y Censo.

MIDA. (2014). *Aportes para el desarrollo del sector agropecuario y rural de Panamá.* Panamá: MIDA.

MIDA-IICA. (2011). *Cadena agroalimentaria de carne bovina.* Panamá: IICA.

MIDA-IICA. (2011). *Cadena agroalimentaria de leche.* Panamá: IICA.

MIDA-IICA. (2011). *Cadena agroalimentaria de maíz.* Panamá: IICA.

MIDA-IICA. (2011). *Cadena agroalimentaria de papa y cebolla.* Panamá: IICA.

MIDA-IICA. (2011). *Cadena agroalimentaria de Plátano.* Panamá: IICA.

MIDA-IICA. (2011). *Cadena agroalimentaria de poroto.* Panamá: IICA.

MIDA-IICA. (2011). *Cadena agroalimentaria de yuca y ñame.* Panamá: IICA.

MIDA-IICA. (2011). *Situación Actual y Perspectiva del sector hortícola de Panamá y el Enfoque de cadena Agroalimentaria como Alternativa.* Panamá: IICA.

OPS-OMS (2012), Salud de las Américas.

CAPITULO 11.7. LAS MUJERES EN LOS FLUJOS MIGRATORIOS MIXTOS

Consultora: Eugenia Rodríguez

Introducción

En este capítulo ofrecemos datos analizados desde la perspectiva de género sobre los flujos migratorios internacionales que tienen como destino Panamá. Este análisis constituye el contexto que permite visibilizar a las mujeres en dichos flujos: sus dinámicas migratorias, y condiciones de vida y trabajo en Panamá.

Los estudios previos sobre migración internacional en el país prestan escasa atención a las mujeres en este fenómeno. Normalmente, ellas quedan invisibilizadas en el colectivo global de migrantes donde son sobre-representadas las dinámicas y condiciones específicas de los hombres migrantes. La ausencia de un enfoque de género en los estudios o diagnósticos de los flujos migratorios mixtos en Panamá, determina el desconocimiento de las características diferenciadas de la migración femenina y masculina, así como de las condiciones laborales y vitales de las mujeres migrantes. Esta ausencia de información incide en la respuesta dada por las instituciones responsables de la gestión migratoria en el país a través de políticas públicas, y sobre todo, supone un obstáculo determinante para las mujeres migrantes en relación al ejercicio de sus derechos laborales y humanos.

Por otro lado, el fenómeno específico de la migración de las mujeres tampoco fue un tema abordado por los primeros Informes “Clara González”. El Informe previo a este, el V, sí contempló un subcapítulo específico, pero el anterior a él, solo incluyó un epígrafe sobre “la trata de mujeres y migración” (en el subcapítulo 13.3. *La explotación sexual contra las mujeres*). El mismo Informe hace referencia en el epígrafe sobre “trabajo doméstico” (1.1.6.) a las migrantes internas e internacionales que trabajan como empleadas domésticas en el país.

Los datos estadísticos que presentamos en este capítulo sobre el fenómeno de la migración de las mujeres provienen básicamente del último Censo Nacional de Población y Vivienda (2010), siendo ésta la fuente de información estadística

disponible para registrar a los/as extranjeros/as en el país, independientemente de su status migratorio o situación jurídica (incluyendo a los/as que se encuentran en situación regular e irregular en el país)[310].

Abordaremos también brevemente la situación de las mujeres extranjeras que buscan protección internacional en el país, así como las mujeres extranjeras que llegan al país víctimas de redes de trata de personas.

En este capítulo centraremos nuestro análisis en las mujeres migrantes internacionales, excluyendo del mismo a las mujeres migrantes en los flujos internos del país. Estos flujos serán atendidos respectivamente en los subcapítulos de este Informe que versan sobre la situación de las mujeres indígenas y las mujeres rurales o campesinas.

Hasta hoy son varios los estudios que caracterizan y analizan el fenómeno de la migración en Panamá[311], así como realizan recomendaciones para políticas públicas dirigidas a gestionar los flujos migratorios en el país. Específicamente para el tema que nos ocupa es de interés el "Diagnóstico de género sobre la migración laboral en Panamá, con énfasis en las mujeres migrantes"[312]. Dicho estudio abordó de manera específica las dinámicas y condiciones de la migración femenina en el país desde un enfoque de género y derechos, visibilizando las situaciones específicas que viven las mujeres migrantes en Panamá.

11.7.1. Marco Normativo sobre los flujos migratorios mixtos

Se recoge a continuación el marco legal básico a nivel nacional relativo a flujos migratorios mixtos.

---

[310] El Censo 2010 en el apartado de definiciones y explicaciones define así el concepto *migración*: "es el desplazamiento, con cambio de residencia habitual o permanente, de los individuos desde un lugar de origen o de salida, a un lugar de destino o lugar de llegada durante un periodo definido (por ejemplo: un año, cinco años, diez años, etc.) y que implica atravesar los límites de un país, o de una división geográfica o división político administrativa dentro de un país" y migración internacional: "es el desplazamiento con cambio de residencia de un país a otro. La población involucrada en este tipo de migración se le denomina migrante internacional".

[311] Ortega, Karen (2013) *Migraciones y mercado de trabajo en Panamá. Un país de origen, destino y tránsito*. Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) y Unión Europea; OIM, OIT, SICA (2012) "Flujos migratorios laborales intrarregionales: situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana". Informe de Panamá

[312] OIM, 2014

Migración:

- Ley No. 3 de 2008 sobre Inmigración y el Decreto No. 320 de 2008 que reglamenta las disposiciones de la Ley.

Refugio:

- Ley No. 5 de 1977 que aprueba la Convención de 1951, el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados (y dicta disposiciones adicionales de protección temporal por razones humanitarias) y el Decreto Ejecutivo N° 23 de 1998 que la desarrolla.
- Las Leyes N° 81 de 2011 y N° 74 de 2013 que establecen requisitos para que las personas extranjeras bajo el Estatuto Humanitario Provisional de Protección (PTH) y refugiadas reconocidas que tengan tres años o más de estadía en el país puedan aplicar para la categoría de residente permanente en Panamá y en un futuro elegir la naturalización.

Trata de personas:

- Ley 79 de 9 de noviembre de 2011 contra la trata de personas y actividades conexas, en vigor desde 1 de enero de 2012. Establece una Comisión Nacional contra la Trata de Personas.

En relación a la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos de las personas en flujos migratorios mixtos; Panamá si es signatario de la Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados; así como de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Por otro lado, Panamá no es signatario de la Convención sobre Protección a los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias (1990) o la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984)[313].

[313] "La Declaración de Cartagena sobre Refugiados es un instrumento regional adoptado en el Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en Centroamérica, México y Panamá, celebrado en1984. Es un instrumento de gran importancia y ha sido incluida en las legislaciones de la mayoría de los países latinoamericanos" (SJR, 2014)

11.7.2. Datos y Cifras de Mujeres en el Flujo Migratorio Mixto

Mujeres migrantes; trabajadoras migrantes:

Los datos recogidos en el Censo 2010 muestran un crecimiento del número de inmigrantes en relación al número de emigrantes[314]; tendencia que indica que Panamá se convierte en país de destino de los flujos migratorios, sobretodo intrarregionales, provenientes de Colombia, Nicaragua y Venezuela.

Los mismos datos muestran un aumento continuo de la inmigración al país desde el año 1990, aunque el mayor crecimiento intercensal se encuentra entre 2000 y 2010; periodo en el que el número de personas extranjeras total se incrementó de 82.097 (2000) a 140.236 (2010). Los datos desagregados por sexo indican que aumentó tanto el número de hombres como de mujeres en un 71% - los hombres de 41,738 (2000) a 71,202 (2010); y las mujeres de 40,359 (2000) a 69,034 (2010)[315]-. Aun más, los datos por sexo relativos al Censo del 2010 indican que Panamá es destino migratorio tanto para hombres (50,8%) como para mujeres (49,3%); porcentajes que no han variado en relación al censo del año 2000 (mujeres 49,3% y hombres 50,7%).

Por su lado, el análisis por nacionalidades revela que sí existen diferencias en los flujos migratorios por sexo, cuando atendemos al país de origen de los/as migrantes. Los casos más destacados de predominio femenino son: República Dominicana (68%) y Nicaragua (59%) seguidos por Colombia (54%). En la situación inversa, con predominio masculino destacan los casos de India (62%), España (61%) y EEUU (59%); por otra parte se observan otros colectivos de migrantes que no presentan diferencias significativas por sexo, como es el caso de Venezuela o El Salvador. Dicha tendencia se mantiene en relación a los datos que arroja el Censo del 2000[316].

---

[314] Ortega, Karen (2013) *Migraciones y mercado de trabajo en Panamá. Un país de origen, destino y tránsito*. Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) y Unión Europea.

[315] OIM (2014) "Diagnóstico de género sobre la migración laboral en Panamá, con énfasis en las mujeres migrantes"

[316] Para el Censo del 2000 la migración dominicana estaba aún más feminizada (71%). En la tendencia inversa observamos la migración colombiana que aumenta el número de mujeres en sus

Entre las mujeres migrantes, las colombianas representan el mayor porcentaje (38%), seguido por las mujeres chinas (9,6%), nicaragüenses (9%) y dominicanas (7%). De estas cuatro nacionalidades mencionar que excepto la china las otras tres superan, como vimos, al número de hombres migrantes de la misma nacionalidad.

Características socio-demográficas de la mujer migrante en Panamá

Las mujeres migrantes en Panamá representan un colectivo heterogéneo marcado por la diversidad en relación a condiciones sociales tales como: la edad, la nacionalidad, el nivel de estudios y formación, el estatus migratorio, la composición familiar, la experiencia profesional, el tiempo de estancia en el país, el origen étnico, entre otros. Todas estas variables marcarán la experiencia migratoria de dichas mujeres en el contexto panameño.

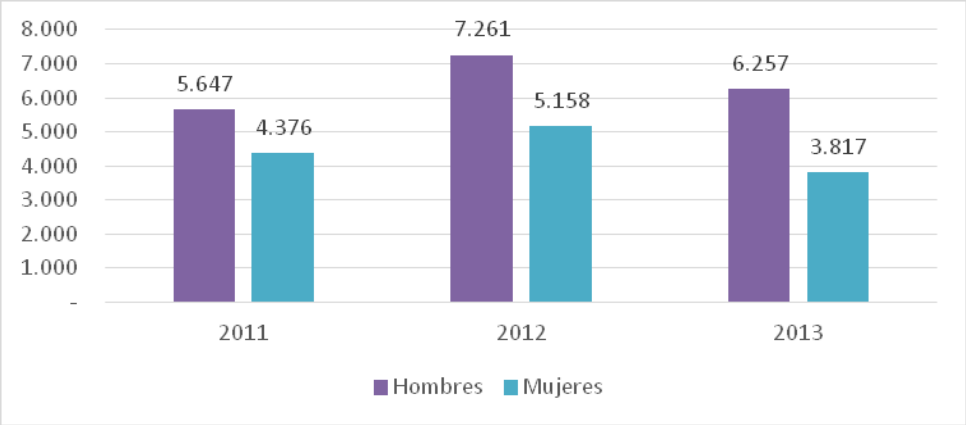
De una manera general, las mujeres se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad a la explotación laboral que los hombres, tal y como concluye el estudio *Flujos Migratorios laborales intrarregionales. Informe Panamá* (OIM, OIT, SICA 2012): "Si bien la mayoría de las personas trabajadoras inmigrantes entrevistadas en Panamá están en situación de vulnerabilidad ante la explotación laboral y con poco acceso a servicios, son especialmente las mujeres las más vulnerables". Aun así, no podemos afirmar que todas las mujeres migrantes se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad que los varones migrantes.

En la diversidad del colectivo de mujeres migrantes en el país destacan las diferencias entre ellas en base al nivel de estudios y formación con el que cuentan. Esta variable determinará su acceso a un mercado laboral que distingue entre trabajos cualificados y no cualificados; estos últimos caracterizados por la informalidad y la irregularidad. Una variable determinante en relación a las condiciones de vida y trabajo, y en definitiva a los niveles de inserción social en el país, es el que tiene que ver con el estatus migratorio. Así, quienes entran al país con visado de turista, pero con la intención de trabajar y residir en el país más allá del permiso temporal que otorga dicho visado, suelen trabajar en el mercado laboral

flujos para el 2010 (54%) en relación al 2000 (51%), así como también aumenta el peso relativo de las nicaragüenses en relación a los varones de su misma nacionalidad.

informal, condicionando el ejercicio de sus derechos laborales. Por su lado, quienes entran al país con permisos de residencia, e incluso de trabajo, accederán a mejores condiciones de vida y trabajo en el país de destino, con más oportunidades de hacer valer sus derechos. En relación a los flujos mayoritarios de migración femenina a Panamá, que como ya vimos son los procedentes de Colombia, Nicaragua y República Dominicana, estudios previos llaman la atención sobre los altos índices de mujeres que ingresan al país con visado de turista, pero con el objetivo de vivir y trabajar en el país. Dichas mujeres que se movilizan e ingresan al país con visados que no corresponden a sus objetivos reales, tienen altas probabilidades de acabar insertas en el mercado informal de la economía, hasta que consiguen regularizar su situación por vías ordinarias o extraordinarias; entre estas, el programa de regularización "crisol de razas"[317]. Un dato relevante en relación a este asunto, que visibiliza las dinámicas de género en la migración, es que las mujeres migrantes utilizan más que los hombres a las vías extraordinarias de regularización, tal y como muestran los datos facilitados por el Servicio Nacional de Migración.

Gráfica. 11.7.1. **LEGALIZACIONES POR VÍA ORDINARIA POR SEXO Y AÑOS**

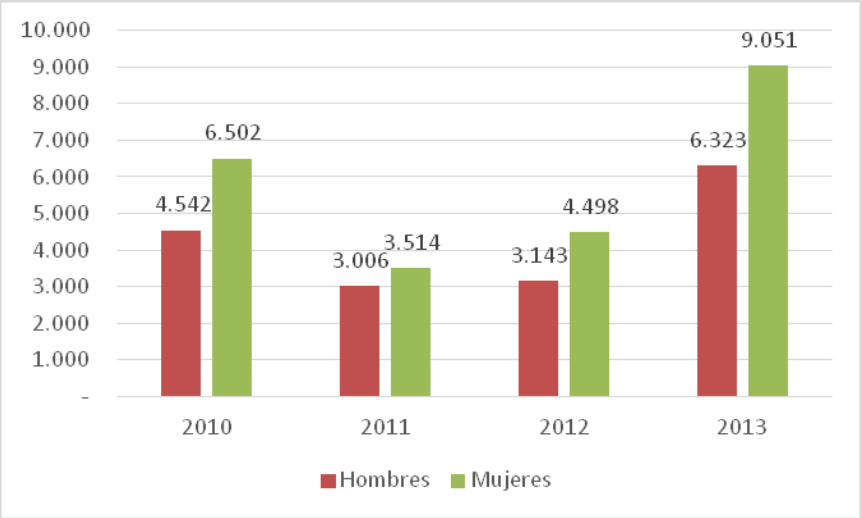


Fuente. Elaboración propia con datos del Servicio Nacional de Migración

[317] Programa de regularización extraordinaria de extranjeros, realizado entre los años 2010 y 2014.

En el intervalo de años que comprende este estudio observamos como los hombres extranjeros que regulan su situación migratoria por la vía ordinaria, es superior al de las mujeres. Ellas utilizan más la vía extraordinaria de regularización tal y como muestra la gráfica a continuación.

Gráfica. 11.7.2. **LEGALIZACIONES EN "CRISOL DE RAZAS" POR SEXO Y AÑOS**



Fuente. Elaboración propia con datos del Servicio Nacional de Migración

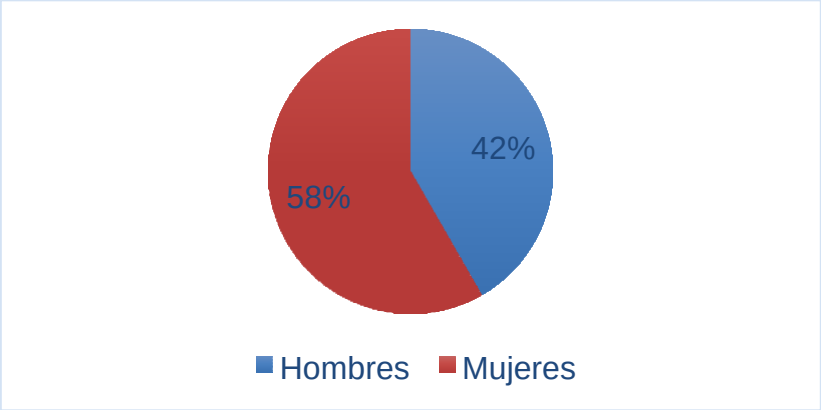
En todos los años, el programa "crisol de razas" legalizó a más mujeres que hombres. En base al total de personas legalizadas a través del programa "crisol de razas" entre el periodo 2010 y 2014 por sexo, comprobamos como las mujeres representaron un 58% del total.

"Esto se explica porque los procesos extraordinarios son más rápidos, sencillos y baratos, algo que resulta de especial conveniencia para las mujeres, quienes, por un lado, muestran mayor interés por regularizar su situación, y por otro lado, cuentan con menores oportunidades para hacerlo"[318]. Este hecho, indica el impacto que puede tener sobre las mujeres extranjeras la supresión del programa "crisol de razas" o en su defecto otras vías alternativas de regularización que correspondan a las

[318] OIM (2014) "Diagnóstico de género sobre la migración laboral en Panamá, con énfasis en las mujeres migrantes"

características del citado programa, y que lo hacían una vía especialmente conveniente para las mujeres.

Gráfica. 11.7.3. **PORCENTAJE DE LEGALIZACIONES EN "CRISOL DE RAZAS" POR SEXO**



Fuente. Elaboración propia con datos del Servicio Nacional de Migración

Entre el colectivo general de mujeres migrantes en Panamá se identifican al menos dos perfiles bien diferenciados; por un lado, mujeres que con alto nivel de calificación migran a Panamá utilizando vías regulares con el objetivo de trabajar en el mercado laboral formal, con buenas o muy buenas condiciones de trabajo; y mujeres que con medio o bajo nivel de calificación profesional migran a Panamá a través de vías irregulares o utilizando el visado de turista, y se insertan en el mercado informal de trabajo con deficientes o malas condiciones de vida y trabajo. Entre estos dos perfiles polarizados encontramos una gran variedad de casos que indican la hetereogeneidad del colectivo al que hacemos referencia.

Un fenómeno generalizado en la región, y que también se produce en Panamá, es el de la *feminización de las migraciones*[319]. Dicho fenómeno hace referencia a "la nueva forma de migrar de las mujeres; solas, más autónomas e independientes que antes, con proyectos migratorios propios ligados a la búsqueda de empleo"[320]. Dicho

[319] Paiewonsky, Denise (2008) "Feminización de la Migración". Documento de Trabajo Nº1: Género, Remesas y Desarrollo. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW). Santo Domingo, República Dominicana

[320] OIM (2014) "Diagnóstico de género sobre la migración laboral en Panamá, con énfasis en las mujeres migrantes"

fenómeno lo representan bien las mujeres migrantes que son madres y vienen solas a Panamá en busca de ingresos económicos, y que envían a sus familiares en origen gran parte de lo que ingresan en forma de remesas[321]. Entre ellas se da otro fenómeno asociado al primero, y son las *cadenas globales de cuidados*[322], que refieren a la tendencia de que ante la ausencia de la madre migrante en origen, son otras mujeres, normalmente del círculo familiar, quien/es toma/n la responsabilidad del cuidado de los hijos/as de esta, mientras la migrante se inserta en trabajos de "cuidados" en el país de destino, normalmente como trabajadora doméstica.

11.7.3. Análisis causal de la migración femenina en Panamá

Las personas migrantes toman la decisión de migrar guiadas por factores de expulsión en el país de origen y de atracción en el país de destino, entre otros que tienen lugar en el contexto internacional y regional. Dichos factores suelen ser de tipo económico, socio-cultural y/o político, siempre atravesados por las relaciones de género. Abordamos aquí la combinación de factores que generan los flujos migratorios femeninos que tienen como destino Panamá, y más concretamente la ciudad de Panamá, principal destino de dichos flujos en el país.

Las mujeres que salen de sus países a trabajar a otros países lo hacen porque: en su país no hay trabajo (baja oferta laboral para las mujeres); porque desean mejorar sus oportunidades de trabajo e ingresos (especialmente entre las migrantes con calificación); o porque las remuneraciones en su país son bajas y esperan aumentarlas en el país de destino, independientemente del trabajo que realicen en origen y destino. Otras razones que explican la migración femenina a Panamá son: reunificación familiar, conflicto político en el país de origen, discriminación y/o violencia de género.

[321] Rodríguez, Eugenia (2015) la feminización de las migraciones en Panamá en clave de género y derechos. Societas, Rev. Soc. Humanist., Panamá, 2015, Vol. 17, N° 2, 11-32

[322] Orozco, Amaia (2007) "Cadenas Globales de Cuidado". Documento de Trabajo Nº2. Serie: Género, Migración y Desarrollo. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW). Santo Domingo, República Dominicana

En cualquier caso, y a pesar de la diversidad del colectivo “mujeres migrantes”, y los particulares procesos migratorios de estas mujeres, las razones de tipo económico suelen ser las que más pesan. Es por ello que algunas mujeres no dudan en trabajar en actividades que están por debajo de su calificación profesional, como es el caso de mujeres tituladas en sus países de origen, que acaban trabajando como empleadas domésticas en Panamá. Esto se produce porque el objetivo de generar ingresos se antepone a otros, como desarrollarse profesionalmente, en un mercado laboral que desconsidera sus calificaciones y las hace trabajar bajo deficientes condiciones laborales.

El “Diagnóstico de género sobre la migración laboral en Panamá, con énfasis en las mujeres migrantes” (OIM, 2014) identifica algunos factores de atracción de la migración femenina a Panamá que se resumen aquí:

Primero, Panamá es visto como un país en crecimiento económico, con oportunidades laborales para mujeres con diversos perfiles profesionales y educativos, en relación a otros países de la región. Todo ello a pesar de que según la Encuesta de Mercado Laboral (2012)[323] las mujeres tienen mayor tasa de desempleo en el país que los hombres (4,9% frente a 3,5% de ellos).

Segundo, en Panamá los salarios son incluso más altos que en otros países vecinos. Este es el caso, por ejemplo, de las trabajadoras domésticas quienes afirman recibir mayor salario aquí que en Costa Rica. Algo que explica que Panamá substituya al país vecino como destino de los principales flujos de migración femenina nicaragüense. Por otro lado, la economía dolarizada en el país es un elemento adicional de atracción para quienes tienen entre sus objetivos generar ingresos y enviarlos a sus familias en origen en forma de remesas.

Tercero, los trámites migratorios de entrada a Panamá no son complejos en relación a otros países de la región. Muy especialmente para las personas migrantes que provienen de Nicaragua o Colombia, quienes acceden al país con una visa de turista de seis meses, la cual renuevan sin muchas complicaciones.

[323] Instituto Nacional de Estadística y Censo, INEC. Contraloría General de la República de Panamá.

Cuarto, Panamá es visto por las migrantes como un país con altos niveles de seguridad ciudadana y estabilidad política y económica, comparado a otros países de la región. Y al mismo tiempo, Panamá es un destino cercano geográfico y cultural a los países de donde provienen la mayor parte de los flujos migratorios femeninos que tienen Panamá como destino.

Recopilando lo dicho hasta ahora, Panamá ofrece una buena combinación de factores de atracción: país con crecimiento económico y oportunidades laborales, dolarizado, seguro, de fácil entrada – con pocos requisitos migratorios en frontera - y cercano, que hacen de Panamá un destino de interés para los flujos migratorios femeninos, y muy especialmente para los que provienen de: Colombia, Nicaragua y República Dominicana.

11.7.4. Condiciones laborales de las trabajadoras migrantes

Un análisis de género del mercado laboral panameño demuestra que se trata de un mercado caracterizado por absorber más hombres que mujeres - ellas constituyen un porcentaje menor de la Población Económicamente Activa (PEA)[324] y presentan mayor índice de desempleo, tal y como ya indicamos -, así como por ser un mercado laboral fuertemente segregado por sexo, que sigue paradigmas tradicionales de la división sexual del trabajo y configura nichos laborales “feminizados” y “masculinizados", donde se observa una inserción diferenciada por sexo de la persona trabajadora[325]. El gráfico a continuación con datos del Censo 2010 muestra tendencias por sexo y actividad de trabajadores/as extranjeros/as.

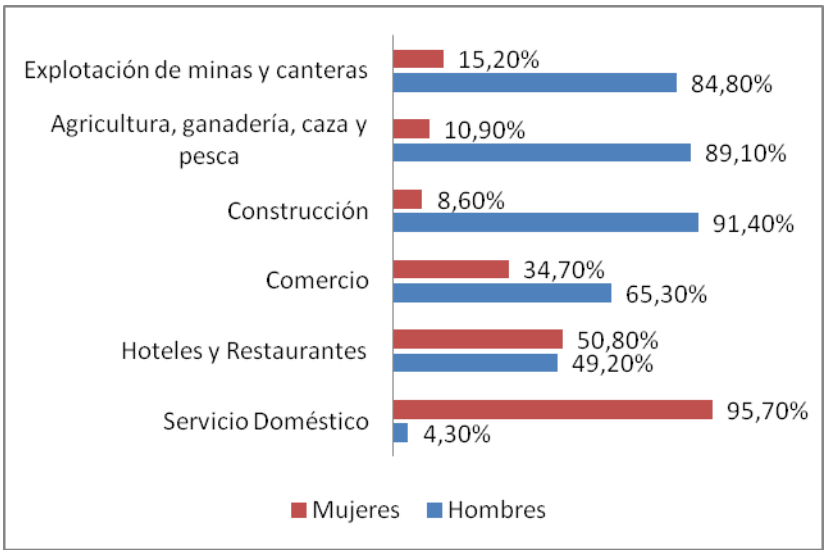
[324] 48,2% del total de las mujeres en edad de trabajar y 80,1% de los hombres, según datos de la Contraloría General de la República de Panamá. Encuesta de Mercado Laboral, 2012.

[325] Sobre la segregación sexual del mercado de trabajo panameño, ver Rosa Arrocha “la segregación sectorial y ocupacional por razón de género en la economía panameña, 1991-2004” en UNIFEM, PNUD, MIDES y DINAMU. *Empleo femenino y transformación económica*. Panamá 2006. Por ejemplo, por actividades económicas, y según datos de la *Encuesta de Hogares* (2010), “los hombres económicamente activos, realizan trabajos sobretodo en los sectores de agricultura, transporte y construcción. Por su lado, las mujeres registran mayores cifras en ocupaciones que tienen que ver con la educación, la salud, la hostelería, el comercio o la limpieza

Tal y como muestra la gráfica, la división sexual del mercado de trabajo en Panamá dirige a los hombres migrantes mayoritariamente al área de la construcción (91,4%), y a las mujeres al trabajo doméstico (95,7%)[326].

Un análisis más específico sobre el servicio doméstico, como área de principal inserción laboral de las trabajadoras migrantes de los principales flujos migratorios, muestra el vínculo entre los trabajos feminizados y la vulneración de derechos laborales.

Gráfica. 11.7.4. **EMPLEO DE EXTRANJEROS/AS EN PANAMÁ POR ACTIVIDADES Y SEXO (2010)**



Fuente: Elaboración propia con datos del INEC – Censo 2010

"Especialmente para aquellas migrantes que se encuentran en situación irregular, con el visado vencido y sin permiso de residencia y de trabajo, el trabajo doméstico es a veces la única opción, por ser un sector poco o nada regulado, donde los empleadores/as no exigen documentación, y en el que existe una demanda alta de trabajadoras en Panamá"[327]. Esto ocurre en un contexto en el que, a pesar de existir un marco regulador, el trabajo doméstico suele desarrollarse de modo irregular (Atencio, 2013; ONU Mujeres y AECID, 2009). Aunque aquellas mujeres que sí

[326] OIM, OIT, SICA (2012). "Flujos migratorios laborales intrarregionales: situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana". Informe de Panamá. 2013

[327] OIM (2014) "Diagnóstico de género sobre la migración laboral en Panamá, con énfasis en las mujeres migrantes"

desarrollan este trabajo de manera regular se encuentran con condiciones de trabajo marcadamente discriminatorias en relación a otras ocupaciones en el país.

Muchos de los derechos o beneficios ligados al estatus de trabajador/a están directamente relacionados con su afiliación a la seguridad social. En este sentido es relevante destacar la baja afiliación al Seguro Social[328] de las mujeres extranjeras (38%) en relación a los hombres (62%), que se explica por las áreas de trabajo en las que se insertan, caracterizadas por la informalidad e irregularidad[329].

11.7.5. Género y migración en políticas públicas y sociedad civil

De una manera general, las mujeres migrantes no ocupan un lugar específico en las políticas públicas, así como tampoco constituyen un colectivo representado en la sociedad civil panameña.

Para el caso de las instituciones públicas comprobamos como esta situación tiene que ver con el enfoque predominante en la gestión migratoria en el país, que ubica la seguridad nacional en una posición central, frente a los derechos humanos de las personas migrantes. Todo ello a pesar de que sí existe el reconocimiento de las mujeres migrantes como colectivo diferenciado, en especial situación de vulnerabilidad. “El fenómeno migratorio figura más en los planes del gobierno como tema de control migratorio por políticas de seguridad en sus fronteras, que de integración migratoria”[330]. El “enfoque de seguridad” predominante marca el control de los flujos migratorios en la entrada y estancia, y la desatención al estado del ejercicio de derechos de las personas migrantes en el país.

Por otro lado, las organizaciones de la sociedad civil, no dedican especial atención a la situación y condición de las mujeres migrantes como colectivo específico, aunque estas organizaciones sí trabajen en su mayoría guiadas por el enfoque de derechos,

[328] Datos facilitados por la Caja del Seguro Social. Año 2013.
[329] En Panamá dichas trabajadoras migrantes no son sólo extranjeras sino también nacionales, fruto de la migración interna, generada por la desigualdad socio-económica del país. Entre ellas se identifican mujeres indígenas o mujeres provenientes de zonas rurales del interior del país.
[330] OIM, OIT, SICA (2012) “Flujos migratorios laborales intrarregionales: situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana”. Informe de Panamá (Pp.17)

e incluso bajo el enfoque de género. En relación a ello, la ausencia de un tejido asociativo de los/as propios/as migrantes contribuye a la invisibilización de la población migrante y el estado del ejercicio de sus derechos.

11.7.6. Mujeres refugiadas y solicitantes de asilo

Debido a su posición geográfica estratégica, Panamá constituye un país de tránsito y de destino de los flujos migratorios mixtos, entre los que se encuentran los que constituyen las personas que llegan al país en necesidad de protección internacional (PNPI). Antes de abordar la situación de las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo en el país, aportamos las siguientes definiciones conceptuales:

> *Refugiado/a*. Una persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera de su país de nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país[331].
>
> *Solicitante de Asilo***.** Es quien solicita el reconocimiento de la condición de refugiado y cuya solicitud todavía no ha sido evaluada en forma definitiva[332].
>
> *Estatuto Humanitario Provisional de Protección (PTH)***.** Estatuto de protección temporal concedido por el Gobierno de Panamá en caso de afluencia a gran escala de personas que buscan protección dentro del territorio. Decreto Ejecutivo N°23 de febrero de 1998, Titulo II.[333]

Basados en la normativa internacional en relación a las personas solicitantes de protección internacional, cada Estado define el procedimiento de solicitud de asilo para otorgar la condición de refugiado/a. A través de la Ley Nº5 de 1977, Panamá se adhiere a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados

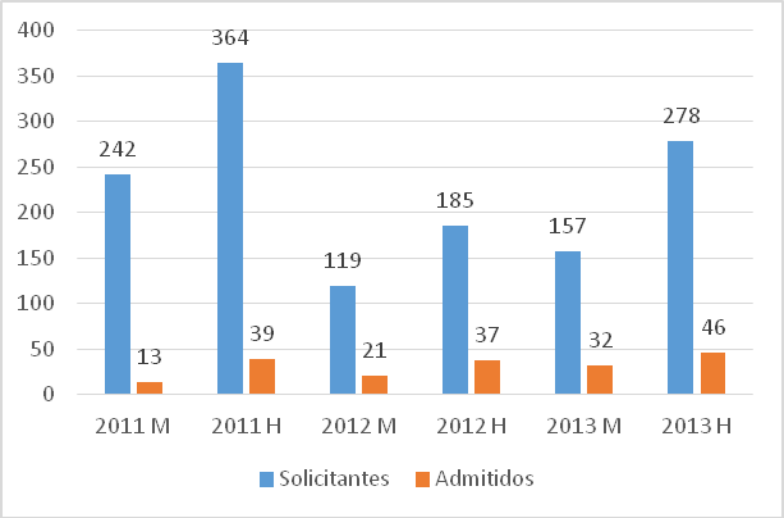
[331] Artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados (1951)
[332] ACNUR (2015) "Ser una persona refugiada en Panamá: diagnóstico participativo 2014-2015"
[333] "Las Leyes N° 81 de 2011 y N° 74 de 2013 establecen los requisitos para que personas extranjeras bajo el estatuto PTH y refugiadas reconocidas que tengan tres años o más de estadía en el país puedan aplicar para la categoría de residente permanente en Panamá y en un futuro elegir la naturalización. A la fecha 407 personas colombianas (216 hombres y 191 mujeres) bajo el estatuto de PTH han solicitado a través de la ONPAR la residencia permanente ante el Servicio Nacional de Migración" (Consejo Noruego para Refugiados, 2015)

(1951) y su Protocolo de 1967, reconociendo la necesidad de protección de aquellas personas que salen de sus países por persecución.

La institución en Panamá que tramita las solicitudes de asilo es la Oficina Nacional para los Refugiados[334] (ONPAR), adscrita al Ministerio de Gobierno de la República de Panamá. Las solicitudes aceptadas a trámite se presentan a la *Comisión Nacional de Protección para los Refugiados*[335], organismo que determinará, en base a la Convención de 1951, si se otorga la condición de refugiado.

Gráfica. 11.7.5.

SOLICITANTES DE ASILO Y ADMISIÓN A TRÁMITE POR SEXO: 2011, 2012 Y 2013



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ONPAR

Panamá se sitúa como país receptor de PNPI. Hasta el año 2013 cerca de 1,700 personas se encontraban con estatus de refugiado/a en Panamá[336]. La mayoría de ellas de nacionalidad colombiana (en torno a un 80%) y tienen como origen el conflicto armado en su país. Aunque también se registran solicitantes de asilo en el

[334] Creada por Decreto Ejecutivo N.23 el 10 de febrero de 1998

[335] La Comisión está integrada por representantes del Ministerio de Gobierno, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, Cruz Roja, Policía Nacional, Servicio Nacional de Migración, ONPAR y ACNUR (estos últimos con voz pero sin voto en la Comisión).

[336] Datos estimados en base a los recogidos en Marzo del 2013: 1566 (SJR, 2013) y Febrero 2014: 1792 (NRC, 2015) ambos facilitados por ONPAR.

país de otras nacionalidades de países cercanos como Cuba (en torno a un 7%) o Venezuela (en torno a un 2%) e incluso de países extra-continentales como Ghana, Somalia o Afganistán. En términos de edad comprobamos como se trata de una población relativamente joven, que cuenta en su mayoría entre los 26 y los 36 años de edad, intervalo de edad en la que se encuentran en torno al 40% del total de solicitantes[337].

Las zonas de residencia se encuentran ubicadas en barrios marginales en el área metropolitana de la Ciudad de Panamá; "aproximadamente el 87% de la población refugiada vive en áreas urbanas, como son el Distrito de Panamá, San Miguelito, Arraiján y la Chorrera"[338] y Colón, así como Darién y la Comarca Guna Yala.

La tasa de admisión a trámite de las solicitudes de asilo es muy baja. A continuación se presentan los datos para los tres años de referencia y por sexo.

Lo cual supone porcentajes de admisión que no superan el 20%, siendo para las mujeres más baja que para los hombres en los años 2011 y 2012 e invirtiéndose la tendencia para el último año.

Varios estudios recientes en el país han señalado el riesgo de las PNPI en Panamá a ver vulnerados sus derechos, especialmente el acceso a una vivienda, a un trabajo o a la salud[339]. Todo ello a pesar de existir un reconocimiento de los mismos: "los refugiados, asilados o apátridas tendrán los mismos derechos que los residentes temporales, incluido el derecho al trabajo, sujeto a la normativa laboral vigente, la obligación de pagar impuestos y cuotas de seguridad social en iguales condiciones que los nacionales" (Artículo 26, Decreto Ley Nº3 2008).

[337] Para el año 2011, el 46% del total de solicitantes; para el año 212, el 41% del total de solicitantes, y para el año 2013, el 37% del total de solicitantes.
[338] ACNUR, 2015 "Ser una persona refugiada en Panamá: Diagnóstico participativo 2014-2015
[339] Consejo Noruego para Refugiados NRC (2015) "Derecho a vivienda, tierra y propiedad de mujeres desplazadas. Caso Panamá, marco normativo nacional e internacional"; Servicio Jesuita de Refugiados, SJR (2013) "Estado actual de los derechos humanos de las personas solicitantes de asilo y refugiadas en Panamá"

Reconocimiento de la condición de refugiada por causal de género

Panamá incorpora en el Decreto Ejecutivo No. 23 del año 1989, que amplía la definición establecida en la Ley 5 de 1977, causales de "género" (violencia de género u orientación sexual) para solicitar la condición de refugiado/a. Un avance relevante en términos de género que, según reportan organizaciones de la sociedad civil, no es aplicado o utilizado tanto como podría o debería[340]. Según informantes consultados, la causal de género no ha sido hasta ahora suficiente para otorgar a las solicitantes su condición de refugiada, pero ha sido usado como una causal más, adicional, en los expedientes de las mujeres solicitantes de asilo que cuentan con perfiles susceptibles de ser evaluados según ese causal. Según informan las profesionales consultadas de organizaciones de la sociedad civil de apoyo y defensa de los derechos de las personas refugiadas[341], entre las mujeres se dan bastantes casos de violencia por razón de género, tanto en origen como en destino, aunque son pocas las que alegan estas razones para solicitar protección en el país.

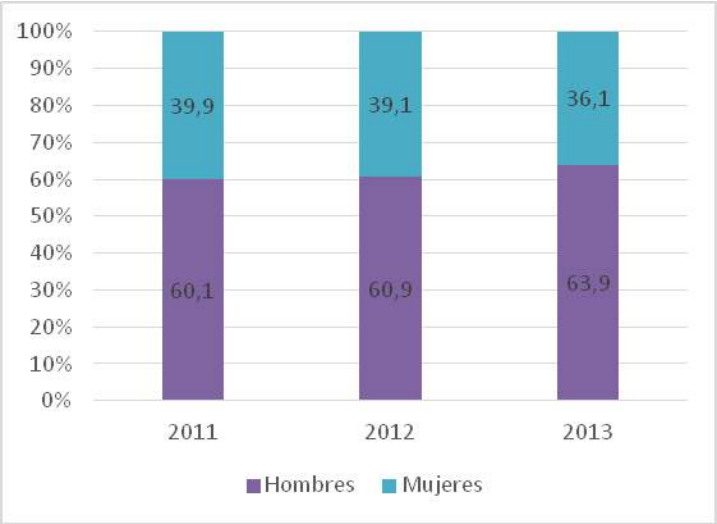
Una mirada de género: las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo

Una mirada atenta a las diferencias en base al sexo de los solicitantes de asilo en el país muestra que las mujeres representan en torno a un 39% del total. La menor presencia de mujeres entre la población refugiada y solicitante de asilo puede tener que ver con que durante el periodo que comprende este estudio (2011-2013), el conteo de las personas refugiadas se realizaba por "caso" más que por personas individuales. Los casos corresponden a los expedientes que tramita "el cabeza de familia" quien suele ser en estos casos un hombre, que es quien figura como persona refugiada, obviando a los refugiados y refugiadas reconocidas en el núcleo familiar. Según los informantes consultados si contáramos los casos de modo individual (como se empieza a realizar en la administración actual) las mujeres podrían superar a los hombres entre la población refugiada y solicitante de asilo en Panamá.

[340] Según el Centro de Asistencia Legal Popular (CEALP) entre el 16 de junio del 2008 y el 15 de noviembre del 2009 "no se ha admitido ni una sola solicitud por razón de género"
[341] Consejo Noruego para Refugiados, NRC y organización Hebrea de ayuda para inmigrantes y *refugiados, HIAS.*

Gráfica. 11.7.6.

PORCENTAJE DE HOMBRES Y MUJERES SOLICITANTES DE ASILO EN RELACIÓN AL TOTAL DE SOLICITANTES: 2011, 2012 Y 2013



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ONPAR

Las mujeres solicitantes de asilo en Panamá son en su gran mayoría, en torno a un 85% del total, de nacionalidad colombiana, lo que representa un porcentaje mayor que para el caso de los solicitantes varones (cerca del 80%). Entre los varones las nacionalidades de origen son más diversificadas, incluyendo países de África o Asia.

No existen estudios previos en el país que analicen la situación de las personas refugiadas y solicitantes de protección internacional desde una perspectiva de género, que visibilicen las específicas situaciones y condiciones que enfrentan las mujeres. De hecho en su informe de recomendaciones a Panamá, el Comité de la CEDAW[342] lamenta la falta de información detallada relativa a los grupos de mujeres vulnerables, tales como las refugiadas, y se insta al Estado a que en su próximo informe periódico proporcione datos detallados sobre la situación de las mujeres refugiadas.

[342] Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) a la República de Panamá (2010) http://media.gestorsutil.com/UNFPA_web/450/noticias/docs/0208230001291813374.pdf

Como ya mencionamos, estudios previos recientes[343] llaman la atención sobre la vulneración de los derechos humanos de las PNPI, y entre ellos/as se identifican a las mujeres como colectivo específico expuesto a mayores niveles de vulnerabilidad por razón de género: "Para las mujeres los obstáculos se multiplican por los estereotipos e imaginarios que se traducen en discriminación hacia ellas, por la carga del trabajo doméstico y el cuidado de los hijos y/o de las personas enfermas o necesitadas, por el menor acceso al sector laboral formal y por la incidencia de la violencia intrafamiliar. Sin embargo, la respuesta estatal es inexistente y la ayuda humanitaria limitada*"*[344]*.* Las dificultades encontradas por las mujeres para *legalizar su estatus* repercuten directamente en sus condiciones de vida en el país y condicionan que puedan hacer valer sus derechos en un sentido amplio.

Algunos ejemplos de esta situación son planteados por organizaciones internacionales de defensa de los derechos de las personas refugiadas y solicitantes de asilo: En relación a los *derechos sexuales y reproductivos*; "en algunas comunidades de la Provincia del Darién y Guna Yala, las mujeres refugiadas reportaron tener dificultades para acceder a los métodos de planificación familiar de manera constante, especialmente las pastillas e inyecciones anticonceptivas, debido al desabastecimiento que se da en los centros de salud, situación que afecta de manera directa sus libertades sexuales y reproductivas"[345]; En relación al *derecho a una vida libre de violencia*; "una de las recomendaciones que surge del Diagnóstico Participativo realizado con refugiados y solicitantes en Panamá por ACNUR reconoce la necesidad de: desarrollo de procedimientos operativos estándar para la prevención y respuesta interinstitucional de casos de violencia de género, violencia sexual y violencia doméstica"[346].

---

[343] Consejo Noruego para Refugiados, NRC (2015) "Derecho a vivienda, tierra y propiedad de mujeres desplazadas. Caso Panamá, marco normativo nacional e internacional"; Servicio Jesuita de Refugiados, SJR (2013) "Estado actual de los derechos humanos de las personas solicitantes de asilo y refugiadas en Panamá"

[344] Consejo Noruego para Refugiados, NRC (2015) "Derecho a vivienda, tierra y propiedad de mujeres desplazadas. Caso Panamá, marco normativo nacional e internacional".

[345] ACNUR (2015) "Ser una persona refugiada en Panamá: Diagnóstico participativo 2014-2015"

[346] Ídem.

Ante este escenario, algunas organizaciones dedican especial atención a las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo, dirigiendo a éstas actividades específicas, como es el caso del Servicio Jesuita de Refugiados quienes desarrollaron actividades de apoyo a las mujeres encaminadas a impulsar sus negocios (reciclaje, costura, artesanías, belleza…) a través de micro-créditos y capital semilla.

La "Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM)" del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) también reconoce la necesidad impulsar acciones de sensibilización y cambio de actitudes misóginas y discriminatorias para evitar la estigmatización y rechazo de las mujeres refugiadas, y reconoce además la necesidad de establecer programas para la integración socioeconómica de éstas, entre otros[347].

11.7.7. Mujeres víctimas de trata de personas[348]

La trata de personas es una violación de los derechos humanos y, además, para el caso de las mujeres, una clara expresión de la violencia de género[349]

Según define la ley 79 del 9 de noviembre de 2011 (en vigor desde el 1 de enero del 2012), trata es "captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza y otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción ilícita de órganos"[350]. En resumen, "la trata de personas es una actividad con fines de explotación (sexual, laboral, servidumbre,

[347] ACNUR (2015) "Ser una persona refugiada en Panamá: Diagnóstico participativo 2014-2015
[348] Este apartado se elabora en base a los datos y conclusiones del "Estudio sobre la trata de personas en Panamá" OIM, 2014
[349] Artículo 2 de la *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer* (1994)
[350] Definición basada en el *Protocolo para Prevenir, Suprimir y Castigar la Trata de Personas* (UN, 2000)

extracción de órganos, entre otras), lograda a través de medios que se basan en la vulnerabilidad de las víctimas”[351]. En el proceso de trata se distinguen al menos tres fases: a) captación, b) transporte y traslado; y c) recepción y acogida.

Marco normativo nacional e internacional

El principal instrumento en el marco normativo internacional en relación a la trata y tráfico de personas es el *Protocolo de Palermo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños,* que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Naciones Unidas, 2000).

En relación a la legislación nacional sobre el tema, la Ley Nº 79 de 9 de noviembre de 2011 “Sobre trata de personas y actividades conexas”, es el instrumento legal que tipifica la trata y además “adopta medidas para la prevención de la victimización y re-victimización, la protección y asistencia a las víctimas y posibles víctimas de trata de personas, garantizando el respeto de los derechos humanos”[352]. Dicha legislación crea la *Comisión Nacional Contra la Trata de Personas* que establece mecanismos de identificación de víctimas y su protección, así como la persecución de las redes. La Fiscalía del crimen organizado es la institución que persigue dichos casos[353].

El Decreto Ejecutivo núm. 464 de 2 de julio 2012 aprueba el *Plan Nacional contra la Trata de Personas* (2012-2017). Este plan constituye el eje rector de la Política Nacional contra el delito de trata de personas, adoptada e implementada por el Ministerio de Seguridad Pública a través del a Comisión Nacional contra la Trata de Personas, en coordinación con instituciones estatales, de la sociedad civil y organismos internacionales. Tiene como objetivos, entre otros: promover políticas públicas, propiciar la normativa para fortalecer la investigación del delito de trata, definir un marco de protección y asistencia a las víctimas.

[351] De Gracia, Carmen (2015) “Víctimas del delito de trata de personas: las esclavas del siglo XXI”. Rev. Soc. Humanist., Panamá, 2015, Vol. 17, N° 2, 135-156. Revista Societas. Universidad de Panamá.
[352] Ídem.
[353] Está pendiente el Decreto de Reglamentación de la Ley 79 que permita operativizar la legislación y aplicar protocolos de convenciones internacionales ratificados por Panamá.

Contexto breve sobre la trata en Panamá

El “Estudio de la sobre la trata de personas” de la OIM (2014) evidencia que Panamá es país de destino para hombres y mujeres víctimas de trata de personas, y en menor medida país de origen y tránsito. Los factores que hacen de Panamá un país de destino para la trata de personas son los mismos que hacen de este país un destino para la migración laboral en general[354] (Villalibre, 2015).

En Panamá, como en otros países destino de trata de personas, se utilizan vías legales e ilegales de entrada en el país: “entre las ilegales destacan: la frontera con Colombia, la península de Azuero y la frontera de Costa Rica. Aunque según sostiene el mismo estudio “la mayor parte de las personas víctimas de trata con fines de explotación sexual en Panamá entran de manera legal por el aeropuerto de Tocumen”[355] .

Según confirman estudios globales sobre la trata de personas, de un modo general la mayor parte de las víctimas de trata a nivel internacional son mujeres jóvenes[356]. En el caso de Panamá estas mujeres suelen ser de nacionalidad colombiana[357] y gran parte de ellas son víctimas de trata con fines de explotación sexual. Según datos oficiales facilitados por el Ministerio Público para el *Estudio sobre la situación de la trata de personas en Panamá* (OIM, 2014) durante el año 2011 se registraron 4 casos de trata de personas en Panamá. El total de víctimas de los cuatro casos fueron 66 personas, todas ellas mujeres. La finalidad de la trata, en todos los casos fue explotación sexual, y las víctimas eran jóvenes, entre los 19 y los 39 años de edad. En relación a la nacionalidad de las víctimas, el 68% de ellas eran de nacionalidad colombiana, seguidas por panameñas, dominicanas, venezolanas, rusas o nicaragüenses.

[354] Villalibre, Vanessa (2015) “Pesca Humana: captación de víctimas de trata de personas en el contexto panameño” Societas, Rev. Soc. Humanist., Panamá, 2015, Vol. 17, N° 2, 157-173
[355] Estudio sobre la situación de la trata de personas en Panamá (OIM, 2014)
[356] UNODC, 2012. Global Report on Trafficking Persons, United Nations. New York
[357] Según datos recogidos por el estudio de OIM (2014) los datos del Ministerio Público para el año 2013, identifican 10 víctimas de edades entre 18 y 35 años, de las que 7 eran colombianas y 3 libanesas

Normalmente los diferentes tipos de trata en los cuales la víctima es mujer son: con fines de explotación sexual y explotación laboral en el trabajo doméstico o servidumbre doméstica, los cuales poseen un perfil específico en términos de nacionalidad de origen, edad, así como vía de entrada al país. Para el caso de Panamá (OIM, 2014) se hace referencia a tres casos de trata específicos, entre los que se distinguen las victimas de trata internacional e interna, siendo la primera más común que la segunda.

1) Mujeres jóvenes colombianas víctimas de trata con fines de explotación sexual.
2) Jóvenes indígenas, sobretodo de la etnia ngäbe, insertas en acuerdos interfamiliares "padrinazgo", en muchos casos menores de edad, explotadas en el servicio doméstico a cambio de ofrecerle acceso a instituciones educativas en la ciudad. Su destino suelen ser ciudades del interior del país.
3) Mujeres dominicanas y en menor medida nicaragüenses victimas de trata laboral, muy especialmente para trabajo doméstico.

El artículo titulado "Pesca Humana: captación de víctimas de trata de personas en el contexto panameño" (Villalibre, 2015) profundiza en el análisis de este tema. Específicamente se examinan los perfiles susceptibles de ser víctimas de trata, los métodos comúnmente utilizados para ello, así como el vínculo entre trata y migración.

CONCLUSIONES

Panamá es un país de destino de flujos migratorios mixtos donde se identifican colectivos de mujeres extranjeras que llegan al país fruto de decisiones personales, para mejorar sus condiciones de vida y las de sus familias en origen, así como en menor caso, escapando de amenazas y persecuciones en sus países de origen, o incluso víctimas de redes de tráfico y trata de personas.

La escasa información disponible relativa a las específicas condiciones de vida y trabajo de las mujeres extranjeras en el país, de modo particular en relación a la

población extranjera en Panamá, ahonda en el desconocimiento de determinadas condiciones de vida y trabajo que se dan entre ellas que representan una violación a sus derechos humanos.

Por su lado, la gestión migratoria en el país muestra que no se incide en el nexo género y migración. La ausencia de una perspectiva de género y derechos en las políticas públicas y la invisibilidad de las mujeres migrantes en la sociedad civil, se traduce en políticas e iniciativas que gestionan la migración sin atender a las particulares problemáticas y necesidades de las mujeres migrantes.

RECOMENDACIONES

En este sentido, recomendamos se incida en el estudio diagnóstico de la situaciones y condiciones vitales de las mujeres extranjeras que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, así como en la vigilancia del cumplimiento de sus derechos humanos, tal y como estipulan tratados internacionales ratificados por Panamá. Igualmente recomendamos se desarrolle una política migratoria integral en el país que permita regular los flujos migratorios desde un enfoque de género y derechos.

BIBLIOGRAFÍA

ACNUR (2015) “Ser una persona refugiada en Panamá: diagnóstico participativo 2014-2015”

Arrocha, Rosa (2006) “la segregación sectorial y ocupacional por razón de género en la economía panameña, 1991-2004” en UNIFEM, PNUD, MIDES y DINAMU. *Empleo femenino y transformación económica*. Panamá.

Atencio, Esilda (2013) “El empleado doméstico en Panamá”. Encuesta de Mercado de Trabajo, 2012.

CEDAW (2010) “Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer a la República de Panamá” http://media.gestorsutil.com/UNFPA_web/450/noticias/docs/0208230001291813374.pdf *(Consultado el día 28/03/2016).*

Consejo Noruego para Refugiados, NRC (2015) “Derecho a vivienda, tierra y propiedad de mujeres desplazadas. Caso Panamá, marco normativo nacional e internacional”

Coria Márquez, E. (2011) “Estudio Migratorio de Panamá” en *Estudio comparativo de la legislación y políticas migratorias en Centroamérica, México y República Dominicana*. Sin Fronteras IAP

De Gracia, Carmen (2015) “Víctimas del delito de trata de personas: las esclavas del siglo XXI”. Rev. Soc. Humanist., Panamá, 2015, Vol. 17, N° 2, 135-156Revista Societas. Universidad de Panamá.

Encuesta de Mercado Laboral, 2012. Contraloría General de la República.

Instituto Nacional de la Mujer, INAMU (2012) Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM). Panamá.

Jolly, S y Reeves, H. (2005) *Género y Migración: Informe General*. BRIDGE Development-Gender.

Martinelli, Marianela (2004). *Migración, refugio y pobreza. El caso de Jaqué, Darién*. Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes. Panamá.

Observatorio del Mercado Laboral (MITRADEL) y AECID (2009). *Situación del Mercado Laboral en Panamá.*

OIM (2009) *Manual para la lucha contra la Trata de Personas*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC.

OIM, OIT, CECC/SICA, OLACD (2013) *Flujos migratorios laborales intrarregionales: situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana. Informe Regional e Informe Panamá.* San José, Costa Rica.

OIM/COMMCA (2008) La experiencia de las mujeres víctimas de trata en Centro América y República Dominicana y la actuación de las instituciones – Estudio Regional. P.100

OIM (2014) "Diagnóstico de género sobre la migración laboral en Panamá, con énfasis en las mujeres migrantes"

OIM (2014) "Estudio sobre la situación de la trata de personas en Panamá"

OIT y Centro Nacional de Competitividad (2014) *Estudio de Necesidades de Mano de Obra Migrante en Panamá.* Panamá.

ONU MUJERES (UNIFEM) Agenda Económica de las Mujeres y AECID (2009) *La institucionalización socio-cultural y jurídica de la desigualdad: el trabajo doméstico remunerado. Resúmenes de estudios de la región centroamericana y República Dominicana.* San Salvador, El Salvador. Consejo de Ministras de la Mujer de Centro América del Sistema de Integración Centroamericana (COMMCA/SICA)

Orozco, Amaia (2007) "Cadenas Globales de Cuidado". Documento de Trabajo Nº2. Serie: Género, Migración y Desarrollo. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW). Santo Domingo, República Dominicana.

Ortega, Karen (2013) *Migraciones y mercado de trabajo en Panamá. Un país de origen, destino y tránsito*. Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) y Unión Europea.

Paiewonsky, Denise (2008) "Feminización de la Migración". Documento de Trabajo Nº1: Género, Remesas y Desarrollo. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW). Santo Domingo, República Dominicana.

René de Gracia y Elvia Guillén (2002) "Informe Panamá", de la serie *Informes nacionales sobre migración internacional en países de Centroamérica*. Taller de capacitación para el análisis de información censal sobre migración internacional en América Central. CEPAL Serie Seminarios y Conferencias Nº24.

Rodríguez, Eugenia (2015) "la feminización de las migraciones en Panamá en clave de género y derechos". Societas, Rev. Soc. Humanist., Panamá, 2015, Vol. 17, N° 2, 11-32.

Servicio Jesuita de Refugiados, SJR (2013) "Estado actual de los derechos humanos de las personas solicitantes de asilo y refugiadas en Panamá"

Staab, Silke (2003) "En búsqueda de trabajo. Migración internacional de las mujeres latinoamericanas y caribeñas. Bibliografía seleccionada". Serie Mujer y Desarrollo Nº51. CEPAL.

UNODC (2012) Global Report on Trafficking Persons, Naciones Unidas. New York

Villalibre, Vanessa (2015) "Pesca Humana: captación de víctimas de trata de personas en el contexto panameño" Societas, Rev. Soc. Humanist., Panamá, 2015, Vol. 17, N° 2, 157-173.