

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas

Marco Introductorio

1. El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) ejecuta desde 2006 programas de protección social enfocados a la población en pobreza y vulnerabilidad. Red de Oportunidades, B/.120 a los 65, y Ángel Guardián son las herramientas de la política social, bajo la gerencia del MIDES, a través de las que el Estado ofrece prestaciones sociales básicas a los ciudadanos más excluidos del desarrollo nacional para incidir en su bienestar y desarrollo humano. Esta gestión también se ve reflejada a nivel programático en los esfuerzos que realiza la Dirección de Políticas Sociales por construir un marco de políticas públicas sociales dirigidas a los pueblos indígenas junto al resto de sus proyectos de inversión, teniendo en cuenta la observancia del principio del consentimiento, previo libre e informado.
2. Desde mediados de la década del 2000, el MIDES ha contado con el respaldo técnico y financiero del Banco Mundial (BIRF). Mediante diversas cooperaciones técnicas no reembolsables impulsó el diseño técnico de varios procesos de la Red de Oportunidades. Apoyó financiera y técnicamente la gestión y fortalecimiento del programa Red de Oportunidades a través de la operación del Programa de Protección Social/Apoyo a la Red de Oportunidades cofinanciado con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
3. En el marco de la presente administración de gobierno el MIDES, en conjunto con el BIRF, diseña una nueva fase que pretende optimizar de manera integral sus programas de protección social. El **Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social** es la nueva operación que apoyará al logro de este propósito. El Proyecto busca, entre otros objetivos, fortalecer la adaptación y pertinencia cultural hacia la población beneficiaria de los programas de protección social ya existentes. Este proceso ha dado sus primeros pasos con la participación de las Autoridades Tradicionales de los pueblos indígenas en los encuentros de dialogo y consulta realizados. **En este sentido, hay que destacar la importancia de participación de los pueblos indígenas a través de sus representantes y técnicos quienes al final con los Congresos y Consejos Generales Indígenas, validaran la propuesta.**
4. Este marco de planificación de los pueblos indígenas define la programación básica de los procesos y actividades necesarios para la realización de las consultas con la población beneficiaria y la construcción de los Planes con los Pueblos Indígenas. Es

una guía fundamental para la ejecución de procesos claves dirigidos a la construcción de lo intercultural como eje transversal dentro del proyecto. Está compuesto por cinco apartados que incluyen I. Posibles efectos negativos y positivos de dichos componentes sobre los pueblos indígenas; II. Plan de acción para completar la evaluación social del proyecto durante la etapa de ejecución; III. Marco para la realización de las consultas libres, previas e informadas para los Planes de Acción de cada pueblo indígena con el MIDES; IV. Planificación de la preparación de los planes, para cada pueblo indígena; V. Mecanismo de divulgación, monitoreo, evaluación y seguimiento de los planes; VI. Disseminación de los planes; y anexos (estado de la retroalimentación, Evaluación Social y las ayudas memorias de las reuniones celebradas el 13 de mayo y 11 de junio) . Tal como indica su nombre, el presente documento es un marco de programación con el propósito de orientar hacia el logro del objetivo final de todo este proceso, que es ofrecer a través de los programas de Protección Social bienestar y desarrollo humano a la población más excluida de los Pueblos Indígenas siendo, para ello, la pertinencia cultural un elemento necesario, Teniendo presente, la participación en igualdad de condiciones de los representantes o técnicos de los pueblos indígenas en todas las etapas o fases del proyecto. Este marco es sujeto de revisión y adecuación respondiendo a los mecanismos de diálogo y consulta descritos en el mismo.

Resumen metodológico de preparación del presente marco

5. Fundamentado en dos encuentros entre las Autoridades Tradicionales y el MIDES, celebrados en la ciudad de Panamá, inició el proceso para dotar de pertinencia cultural a la oferta institucional en materia de protección social. Con la primera reunión celebrada el 13 de mayo inició la producción de un documento de evaluación social que describe el estado general de la población indígena y las percepciones de las autoridades frente a los programas de protección social del MIDES. En la segunda reunión se presentó ante las Autoridades los componentes del proyecto de Protección e Inclusión Social, un primer borrador de la Evaluación Social, y se acordó un procedimiento simple para efectuar consultas previas, libres e informadas con la población beneficiaria para la construcción de planes de pueblos indígenas que guíen el proceso de adecuación intercultural del proyecto durante su ejecución. Un primer acuerdo, al que se ha llegado es el de evaluar cuales han sido los impactos positivos y negativos en la población beneficiaria teniendo en cuenta que los mismos mantienen una diversidad de cultura y cosmovisión propia, a los que se deben adecuar los programas de inclusión social. Dicho procedimiento se plasmó en el presente marco. Durante la discusión preliminar del marco de planificación para las consultas y los planes de acción, las autoridades tradicionales acordaron designar un enlace técnico de cada congreso para, en conjunto con el MIDES, organizar metodológica y operativamente las consultas. Luego de su

designación, el MIDES le ha enviado a cada enlace técnico un correo electrónico con el borrador del Marco, instructivo para el envío de la retroalimentación y los anexos con la evaluación social y documentación de los dos talleres realizados. Los documentos también fueron distribuidos físicamente a través de la Coordinadora Nacional de los Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP) el día 17 de julio. El instructivo solicitó que la retroalimentación se enviara hasta el 23 de julio. Para esa fecha se habían recibido comentarios por parte de dos (2) de los doce congresos. Estos comentarios consistían en modificaciones a las ayuda memorias y aportes a las propuestas de cronogramas que se incluyen al final de este documento. Luego, en un intento de recabar retroalimentación de los congresos restantes antes de su publicación preliminar en la página web del Ministerio y del Banco, el MIDES contactó individualmente a cada enlace para constatar que habían recibido los documentos y para conocer sus reacciones, aun después de la fecha límite. A la fecha se han recibido respuestas de Tres (3) de los doce congresos. Estos comentarios consistieron en aportes de la redacción del marco, a las tablas de efectos positivos-negativos, y a las propuestas de cronogramas. El Anexo No.1 incluye una tabla con el estado actual del envío de retroalimentación de cada congreso. Luego de recibir la totalidad de la retroalimentación, el MIDES actualizará de acuerdo a los insumos recibidos el presente marco y publicará la versión actualizada en su página web y la del Banco Mundial.

6. Vale la pena reiterar que el Ministerio está comprometido a completar/modificar este marco según los insumos que lleguen de los congresos que todavía no se han expresado a la fecha y que esto se hará exclusivamente por un pedido (retroalimentación) desde los congresos y no por una iniciativa por parte del Ministerio de modificar los compromisos establecidos en el Marco. Por cierto, este Marco incluye los aportes del Consejo Naso, y los congresos Emberá de Alto Bayano y General Ngäbe, que como se mencionó más arriba presentaron sus propuestas.
7. Durante la implementación, en cada caso, los enlaces propondrán específicamente, en base a sus costumbres y tradiciones, la metodología de mayor pertinencia cultural, que formará parte de este marco, para la preparación participativa de los planes de acción que se prepararán por congreso. La planificación, al igual que las consultas, se realizará al inicio de la ejecución del Proyecto.

I. Posibles efectos negativos y positivos de dichos componentes sobre los pueblos indígenas

8. El Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social incluye tres componentes sobre los que recaerán sus procesos operativos. A continuación se describe cada uno de ellos.
9. **Componente 1. Transparentar y optimizar los programas sociales de transferencias monetarias condicionadas.** La focalización, administración e implementación de los programas de transferencias monetarias muestran áreas que pueden permitir un mejor uso de los recursos humanos y financieros de las instituciones involucradas. Estas mejoras en la administración de transferencias monetarias pueden permitir un servicio más eficiente y un mayor impacto a través de la armonización de programas. Los programas centrales incluyen aquellos manejados por el MIDES (Red de Oportunidades, 120 a los 65, Ángel Guardián). El objetivo de este componente es fortalecer la capacidad del Gobierno en el diseño e implementación de mecanismos de administración y focalización de transferencias monetarias. Esto incluye los siguientes subcomponentes:
 10. **Sub-componente 1.1. Fortalecimiento de instrumentos de sistemas de protección social.** La estructuración de un Sistema de Protección Social requiere de un conjunto de programas y políticas articuladas en sus objetivos, armonizadas en sus instrumentos de registro y elegibilidad, y coordinadas en su funcionamiento, para lograr una mayor eficiencia e impacto. Este sub-componente busca ordenar las estrategias operativas transversales para el mejor funcionamiento de los programas individuales y para su mejor articulación como conjunto. Las actividades prioritarias incluyen: (i) armonización de instrumentos de registro para programas a través de un Formulario Único de Registro (FUR) para la recolección de información socio-económica de los potenciales beneficiarios; (ii) construcción de un Registro Único que contiene la información del FUR para la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, que permite el diagnóstico de necesidades y el diseño de políticas y programas; (iii) el diseño de una herramienta de priorización basada en el nivel de pobreza familiar para el uso de diferentes programas; entre otras actividades.
 11. **Sub-Componente 1.2. Fortalecimiento de herramientas de gestión de programas sociales.** Este Sub-Componente busca mejorar las actividades bajo responsabilidad de cada programa. En particular, apoya las siguientes actividades: (i) preparación de *estrategia de fortalecimiento de cobertura y focalización* para los programas prioritarios; estas estrategias definen los estimados de población objetivo y la potencial sobrecobertura (o subcobertura) por corregimiento, estableciendo una priorización de corregimientos a ser sujeto de la búsqueda y censo de potenciales beneficiarios; (ii) fortalecer las estrategias de seguimiento y recertificación de beneficiarios en base al FUR y a la herramienta de focalización; (iii) revisión e implementación de estrategias de verificación de corresponsabilidades; (iv)

fortalecimiento del sistema de información gerencial; (v) preparación del padrón de beneficiarios; entre otras actividades.

12. Sub-componente 1.3. Fortalecimiento del Sistema de Información y Monitoreo de Políticas y Programas Sociales. Los esfuerzos de monitoreo y evaluación de políticas y programas sociales se encuentran dispersos en diferentes instancias del Gobierno Nacional impidiendo el aprendizaje entre los actores del Gobierno mismo. Esta actividad fortalecerá la capacidad técnica y organizacional para construir un sistema integrado de monitoreo y evaluación social del Gobierno Nacional.

13. Componente 2. Fortalecer la Estructura Territorial. La *temporalidad* de los programas sociales exige al gobierno ofrecer servicios de transición a y complementariedad con otras modalidades de intervención que fortalezcan las capacidades productivas y de empleabilidad de los miembros de las familias beneficiarias. La experiencia de la Red de Oportunidades (*Evaluación de Impacto, Informe Cualitativo*) establece la necesidad de trabajar en opciones diferenciadas que respondan a las necesidades, habilidades y características sociales y culturales de los distintos grupos de la población objetivo. A grandes rasgos, se trabajarían en tres estrategias generales para la (i) población urbana en ciudades (mestiza, afrodescendiente, indígena y otras etnicidades), (ii) zonas rurales (campesinos e indígenas), y (iii) comarcas (pueblos indígenas).

14. Subcomponente 2.1. Establecimiento de la red de Promotores y Trabajadores Sociales MIDES. Los Promotores Sociales y trabajadores sociales MIDES deben ser canales de información tanto para la población objetivo de los programas como para el Ministerio mismo. La estructura territorial de promotores y trabajadores sociales debe ser una de las principales fuentes de referencia y contra referencia de programas de MIDES, así como también la puerta de entrada a los programas sociales que ofrece el Ministerio y facilitadores de la oferta programática de otras instituciones. Esto exige una redefinición de los Términos de Referencia de los Promotores y Trabajadores Sociales, una Estrategia de Distribución Territorial, y un Plan de Seguimiento de los mismos. Además, se deben establecer los mecanismos para que los promotores puedan informar al MIDES en tiempo real acerca de los retos que cada una de las comunidades enfrenta. Esta actividad incluye procesos de capacitación continuos para los promotores y trabajadores sociales, incluyendo temas de pertinencia cultural para cada grupo poblacional y temas transversales como las corresponsabilidades de cada programa (educación y salud).

15. Subcomponente 2.2. Establecimiento del Sistema de Retroalimentación de programas Sociales. Este subcomponente apoya el diseño e implementación de un mecanismo de retroalimentación ciudadana para los programas de transferencias

condicionadas del MIDES. El objetivo es de proveer de un flujo continuo de información geo-referenciada sobre opiniones de usuarios sobre la calidad, cobertura y fidelidad de los servicios del MIDES (inscripción, elegibilidad, corresponsabilidades, pagos) y de los sectores involucrados en la implementación del Proyecto. El mecanismo de retroalimentación permitirá una comunicación directa con los usuarios para facilitar sus quejas y reclamos para poder fortalecer la rendición de cuentas de los programas.

16. Componente 3. Facilitar servicios sociales y productivos para mejorar la participación e impacto de los programas de transferencias. Este componente busca complementar las actividades del MIDES con acciones en servicios sociales y productivos que proveen otras agencias para garantizar el cumplimiento de corresponsabilidades, la inversión en la capital humano, y la transición hacia oportunidades de empleo y productivos. Las áreas prioritarias incluyen: (i) las acciones de capacitación técnica a cargo del INADEH; y (iii) las acciones de inserción laboral del MITRADEL.

17. Sub-componente 3.1. Acciones de capacitación técnica a población MIDES. Este subcomponente busca fortalecer las acciones de capacitación a través de un diagnóstico de necesidades de capacitación, definición de estrategia familiar y comunitaria de capacitación, y la implementación de la estrategia. Este subcomponente utilizara la capacidad de formación y capacitación técnica existente en el Gobierno de Panamá adecuada a diferentes espacios regionales (INADEH).

18. Sub-componente 3.2. Acciones de Inserción Laboral para población MIDES. Este subcomponente facilitará la participación de la población MIDES en programas de inserción laboral administrados por el MITRADEL. Para ellos se utilizarán los sistemas del Servicio Nacional de Empleo (SERPE), y de los programas Panamá ProJoven y Programa de Apoyo a la Inserción Laboral.

19. De los componentes que integran el Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social se identificaron los siguientes como los que mayor relación guardan con la población indígena. Debajo de cada subcomponente se han propuesto una serie de riesgos potenciales en referencia a los resultados de la evaluación social y demás datos proporcionados al Ministerio de Desarrollo Social en las jornadas de los días 13 de mayo y 11 de junio.

Sub-componente 1.3. Fortalecimiento del Sistema de Información y Monitoreo de Políticas y Programas Sociales.

1. Definición de los sistemas de información y monitoreo de los programas sociales dirigidos a la población indígena sin la participación, opiniones y sugerencias de las autoridades tradicionales.

Subcomponente 2.1. Establecimiento de la red de Promotores y Trabajadores Sociales MIDES.

1. Selección de los Promotores Sociales y los Trabajadores Sociales con residencia fuera de los límites del corregimiento donde prestará sus servicios.

2. Promotores Sociales y los Trabajadores Sociales que efectúan prácticas incompatibles con la ética del servidor público (sacar provecho de su cargo para un beneficio particular, por ejemplo)

3. Una estrategia de Acompañamiento Familiar dirigida a la población beneficiaria indígena que carece de pertinencia cultural (incluyendo protocolos de atención ejecutados por los Promotores Sociales que no se ajustan a la cultura autóctona de cada pueblo, por ejemplo)

Subcomponente 2.2. Establecimiento del Sistema de Retroalimentación de programas Sociales.

1. Construcción de un sistema de retroalimentación que no considere los mecanismos culturalmente aceptados por los pueblos indígenas para este tipo de ejercicio.

2. Definición de un sistema de retroalimentación de programas sociales para los beneficiarios de los pueblos indígenas sin la participación y opinión de las autoridades tradicionales.

18. Para complementar esta sección se presentan las siguientes tablas que contienen los efectos positivos y negativos generados por los programas de Protección Social existentes en la población beneficiaria indígena y que se desprenden del documento de Evaluación Social preparado por el Ministerio de Desarrollo Social. Nótese que dichos efectos preceden a la implementación del Proyecto, en tanto éste opera sobre la estructura existente. Lo fundamental es identificar los impactos negativos de los programas existentes para priorizar las acciones del Proyecto en reducir la ocurrencia de esos efectos, en acciones que permitan acentuar los impactos positivos existentes.

Tabla No. 1 Impactos positivos de los programas de Protección Social

| | Actividad | Impactos positivos |
|----|---|---|
| 1 | Operación del Programa | Los programas de Protección Social han ayudado a las familias y salen de la pobreza extrema para ser suficientemente autosostenible. |
| 2 | Operación del Programa | Estos programas son buenos para las comunidades indígenas, debe llegar a los verdaderamente más necesitados |
| 3 | Operación del Programa | Los programas del MIDES son importantes, es importante manejarlo con pertinencia cultural. |
| 4 | Entrega de la Transferencia Monetaria Condicionada | El programa Ángel Guardián ayuda a que se le pueda comprar los medicamentos, a estas personas que están en estas condiciones y en algunos casos facilita la educación. |
| 5 | Generación de ingresos | Las mujeres tienen sus grupos organizados y algunas han sido apoyadas para tener ingresos extras. |
| 6 | Entrega de la Transferencia Monetaria Condicionada | La TMC, lo que es un complemento en cuanto a que las personas puedan realizar sus actividades, de trabajo, comercio y otros. |
| 7 | Generación de ingresos | Cuando empezó el programa hubo movimiento de ingreso. Muchos crearon sus pequeños negocios. |
| 8 | Operación del Programa | Este programa, Ángel Guardián, cuenta con una buena percepción de las autoridades tradicionales |
| 9 | Cumplimiento de corresponsabilidades | El programa Ángel Guardián sí ayuda, porque se les está exigiendo corresponsabilidad |
| 10 | Entrega de la Transferencia Monetaria Condicionada | El programa es muy bueno y ayuda. Yo siento que a mí me sirve mucho, porque me ahorro lo de la comida y puedo apoyar a mi hija. |
| 11 | Entrega de la Transferencia Monetaria Condicionada y cumplimiento de corresponsabilidades | El dinero se utiliza para comprar los útiles escolares de los muchachos. |
| 12 | Entrega de la Transferencia Monetaria Condicionada y cumplimiento de corresponsabilidades | Algunos usan el beneficio también para comprarle medicina a los niños. |
| 13 | Transferencia Monetaria Condicionada | Con el apoyo que nos da el MIDES, por lo menos ahora podemos comer lo que nosotros queremos. |
| 14 | Operación del Programa | La llegada del programa ha significado la posibilidad de alcanzar la independencia económica para las mujeres |
| 15 | Transferencia Monetaria Condicionada | Las transferencias han sido de gran ayuda para la alimentación en el hogar y la educación de los hijos: Se ha generado iniciativas de generación de ingreso como resultado de la TMC, ejemplos cooperativas, abarroterías e iniciativa de banco o financieras. Específicamente el área de salud: no hay sentido se asistir a los centros de salud si hay desabastecimiento de medicamentos. En los límites comarcales se les dice que deben atenderse en |
| 16 | Generación de ingresos | |
| 17 | Cumplimiento de corresponsabilidades | |

| | | |
|----|-----------------------------------|---|
| | | los centros de salud de la comarca. |
| 18 | Captación de nuevas beneficiarias | Un estudio profundo y encuesta reflejará que hay personas en situaciones financieras deficientes y no están dentro del programa. Las mujeres deben ser beneficiarias independientemente de la poligamia de hecho Ngäbe. |
| 19 | Organizaciones | Se ha creado espacios nuevos para conversar sobre la necesidad de organizarse para resolver temas prioritarios de las comunidades, ello facilitará una plataforma para autoayudarse comunitariamente. |

Tabla No.2 Impactos negativos de los Programas de Protección Social

| | Actividad | Impactos negativos |
|----|---|--|
| 1 | Operación del Programa | Las personas que tienen 65 y 75 trabajan en su finca, pero cuando llegó el programa del MIDES ya no quieren ir a trabajar |
| 2 | Entrega de la TMC | Cuando hay congresos tradicionales a los Sailas no les gusta participar ahora, porque esperan recibir su dinero del 120.00 a 65 |
| 3 | Entrega de la TMC | Cuando la mujer recibió su dinero por vez primera los hombres le quitaban el dinero, algunas pasaron a mantener corte de "Paruma" exagerada cada vez que había pago. |
| 4 | Modalidad de Pago y Acompañamiento Familiar | En el caso de las comunidades que cobran en Banco se benefician de los recursos de la TMC los Asiáticos dueños de comercios al por menor, los transportistas y los buhoneros. |
| 5 | Proceso de selección de beneficiarios | Manipulación política, sobre el proceso de elegibilidad de beneficiarios, de la que es víctima la comunidad por parte de actores que buscan obtener intereses de esta práctica |
| 6 | Acompañamiento Familiar | La familia queda esperanzada en la plata (de todos los programas) y ya no quiere ir a trabajar |
| 7 | Causa externa | Sube el precio de los productos alimenticios |
| 8 | Acompañamiento Familiar | Comenzó a promover el embarazo, porque las mujeres piensan que al tener hijos van a recibir su transferencia. |
| 9 | Monitoreo de corresponsabilidades y Acompañamiento Familiar | El aporte llega y se va y no hay cambios en las familias. |
| 10 | Acompañamiento Familiar | Hay beneficiarios que compran cosas innecesarias que a la final no van a utilizar |
| 11 | Monitoreo de corresponsabilidades | La falta de monitoreo de corresponsabilidades desincentiva la demanda de servicios sociales |

| | | |
|----|-------------------------|--|
| 12 | Acompañamiento Familiar | El programa está totalmente centrado en las mujeres y en los niños, lo cual se justifica como política de desarrollo, pero el hecho de llegar a esta exclusión radical ha creado, en varios casos, despreocupación y desvinculación del varón del impacto en salud deseado para su familia. |
| 13 | Operación del Programa | Particularmente en las zonas indígenas, muchos hombres empezaron a depender de las mujeres, quienes son las beneficiarias directas del programa. |
| 14 | Acompañamiento Familiar | Las comarcas indígenas son territorios para preservar la cultura, la lengua y sus proyecciones futuras como pueblo, el nombramiento de promotores sociales no Ngäbe (basado en partidos políticos) atenta contra las oportunidades de las poblaciones locales. |
| 15 | Operación del Programa | Los equipos multidisciplinarios para trabajar con la población se deben revitalizar, antes había abogados, trabajadoras sociales y psicólogos en la comarca Ngäbe, le deben sumar una técnica de salud, la población en la comarca se está acostumbrando que es sólo un pago, no hay seguimiento de las corresponsabilidades a plenitud. |
| 16 | Generación de ingresos | Hay lugares donde aún no se ha creado una plataforma local para el movimiento económico y son mercaderes o vendedores no del territorio los que captan los recursos y hay fuga de divisa. |
| 17 | Seguridad Comarcal | Hay vendedores de fuera de la comarca que han sido capturados con sustancias ilícitas, Aprovechaban las TMC para mover productos. |

20. Estas son propuestas de riesgos y efectos potenciales de los programas y sus componentes que se exponen ante las autoridades tradicionales sobre el Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social.

II. Plan de acción para completar la *evaluación social* del proyecto durante la etapa de ejecución.

21. La Evaluación Social, la cual se encuentra en el Anexo 1, es un documento en donde se estudian preliminarmente las características socioeconómicas y culturales de la población indígena con el objetivo de definir, en términos generales, su situación para acentuar los efectos positivos y minimizar los negativos a través del Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social.

22. En este caso cada congreso a través de los enlaces técnicos designados presentará sus comentarios, aportes específicos a cada pueblo indígena y correcciones para ser incluidas durante la etapa de ejecución del Proyecto. Institucionalmente la

evaluación social se manejará como un documento base para el dialogo con cada una de las autoridades tradicionales y que podrá ser profundizado con cada pueblo indígena durante la implementación según el área problemática prioritaria. Esta profundización para cada pueblo indígenas deberá ser validada por cada pueblo indígena y se publicará en la página web del MIDES y del Banco Mundial durante la implementación.

III. Marco para la realización de las consultas libres, previas e informadas para los Planes de Acción de cada pueblo indígena con el MIDES

23. El objetivo de las consultas previas, libres e informadas a la población beneficiaria de los programas de Protección Social del MIDES, en tanto proceso colectivo y culturalmente adecuado, es examinar y lograr la participación informada de la población beneficiaria para que ellos definan los elementos a incorporar en los Planes de los pueblos indígenas para el nuevo Proyecto. La consulta, de manera preliminar, se efectuará sobre los efectos positivos y negativos de los programas sobre la población beneficiaria y la comunidad para priorizar las acciones del Proyecto que permitan mitigarlos o compensarlos. Igualmente, sobre los procesos del programa que tienen incidencia directa a nivel local, por ejemplo: Identificación y selección de beneficiarios, cumplimiento de corresponsabilidades, monitoreo de corresponsabilidades, la estrategia de acompañamiento familiar y el papel de los promotores y trabajadores sociales. Finalmente sobre el Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social y los riesgos culturales que acarrea para definir las medidas de adecuación intercultural. El objetivo final de las consultas es producir los insumos necesarios para la preparación de los Planes de los Pueblos Indígenas que serán preparados y aplicados durante la ejecución del proyecto.
24. Las consultas con cada pueblo indígena sobre el Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social se harán aplicando el procedimiento empleado por PNUD para la confección del Plan de Pueblos Indígenas. El Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá fue elaborado en el año 2013 utilizando los mecanismos de participación, consulta y toma de decisiones propias de los diferentes territorios indígenas del país. Basado en dicha experiencia se presenta a continuación los pasos a seguir para este caso.
25. Descripción del Método PNUD para Realizar las Consultas durante la Ejecución del Proyecto

I- Se realizará una reunión, de planificación, con la participación de los Técnicos designados por las autoridades tradicionales para establecer la base del Plan y se acordará el proceso de consulta previa, interna y participativa para la elaboración de los Planes conforme al mecanismo de consulta de las doce estructuras tradicionales. (Cronograma General propuesto)

II- Se realizará las sesiones de consulta por Congreso, de forma compartida, atendiendo a los tres programas a la vez. (Cronograma Propuesto por Programa)

III- Al finalizar las consultas con los Congresos se realizará una reunión con los enlaces designados para presentar, en plenaria, los resultados de las Consultas realizadas por Congreso, atendiendo a los tres Programas, para integrarlo en un documento final como resultado de las consultas a los Pueblos Indígenas de Panamá.

IV- Se realizará una sesión final con las Autoridades Tradicionales y los enlaces designados por cada congreso para validar y aprobar el documento final como producto de las consultas realizadas por el MIDES.

26. Es importante señalar que se acordó con las autoridades indígenas utilizar el mismo mecanismo empleado por PNUD, porque ha demostrado su efectividad a través de la construcción del Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas. La diferencia, en este caso, radica en que el resultado de la consulta para el Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social se limita a abordar aspectos directamente operativos de los programas de Protección Social que lleva adelante el MIDES y por lo tanto será proporcional a sus fines.

IV. **Planificación de la preparación de los *planes*, para cada pueblo indígena.**

27. El propósito de los planes de los pueblos indígenas es indicar las estrategias y acciones que deberá implementar la institución para adecuar interculturalmente los procesos y servicios que el Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social ejecute sobre la población beneficiaria indígena. El contenido del plan, por un lado, servirá de guía para ajustar directamente los protocolos simples de atención. En menor medida, indicar los temas que por su mayor complejidad o extensión requieran de la coordinación de estudios y análisis para su manejo pertinente. El insumo principal para su confección es los resultados de las consultas previas, libres e informadas a la población beneficiaria de los programas.

28. Durante las primeras semanas de ejecución del proyecto, iniciará la preparación de los planes de acción (protocolos culturalmente pertinentes) con el propósito de

incorporar acciones específicas que incorporen la pertinencia cultural en los tres programas del MIDES. El insumo fundamental para la preparación de estos planes se desprenderá de los resultados de las consultas con la población beneficiaria de los programas de Protección Social del MIDES. Es importante definir con los enlaces técnicos de cada congreso la sistematización de la consulta en sí, ya que algunos congresos pueden optar por realizar ellos mismos la labor de consulta atendiendo a sus costumbres y tradiciones.

29. La labor de sistematización, análisis y redacción de los planes será una responsabilidad primaria del equipo técnico del Ministerio de Desarrollo Social que, en caso de aclaraciones, podría requerir del apoyo de los enlaces técnicos de los congresos. Los borradores de cada plan, siguiendo el proceso de PNUD, deberán ser validados por las Autoridades Tradicionales con la asesoría de su equipo técnico para definir las versiones finales que se ajusten a las expectativas culturales de cada pueblo.

V. Mecanismo de divulgación, monitoreo, evaluación y seguimiento de los planes.

30. Observando los reiterados llamados de atención de las autoridades tradicionales en el sentido de la conveniencia de que las instituciones coordinen sus acciones con las estructuras tradicionales de poder en las áreas indígenas, es conveniente que los procesos de divulgación, monitoreo, seguimiento y evaluación sean acordados atendiendo a esta lógica. En este caso la propuesta va dirigida a construir estos procesos con el apoyo de los enlaces técnicos de los congresos indígenas de manera similar que en el caso de la programación de consultas. De hecho, las autoridades tradicionales en la sesión del 11 de junio mencionaron su interés de participar en los procesos de evaluación del programa.
31. Los mecanismos para estos procesos deberán ser definidos por cada congreso y consejo tradicional indígena durante la ejecución del proyecto y como actividad en el marco del desarrollo de la presente planificación. En este esfuerzo el Ministerio de Desarrollo Social puede colaborar como apoyo técnico para la definición de los mecanismos, pero respetando la autonomía cultural de cada pueblo.

VI. Diseminación de los planes.

32. La estrategia de divulgación de estos planes puede incluir su publicación en formatos físicos y electrónicos para el uso de los congresos indígenas, para consumo institucional, y otros interesados. Estos planes, por un lado, deben reflejarse en la adecuación de los procesos en los programas. Por otra parte, deberán ser empleados como contenido para jornadas de capacitación con funcionarios del nivel central, regional y local.. Igualmente, pueden organizarse jornadas de divulgación y análisis con instituciones claves para los programas de protección social (MEF, MINSA, MEDUCA), así como otras instituciones que guarden relación con la temática indígena. En esta tarea se solicitará el apoyo de la coordinación de comunicación para que refuerce esta estrategia.

Ministerio de Desarrollo Social

Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social con
Pertinencia Cultural

Cronograma Propuesto para las Consultas Durante la Ejecución

| FECHA | EVENTO | CONGRESO | PARTICIPANTES | | |
|-------|---|---------------------------|---------------|-----|-----|
| | | | H | M | T |
| | Consulta Programas de Protección Social del MIDES | Congreso Ngäbe-bugle | | | |
| | Consulta Programas de Protección Social del MIDES | Congreso E-W | | | |
| | Consulta Programas de Protección Social del MIDES | Congreso Tierra Colectiva | | | |
| | Consulta Programas de Protección Social del MIDES | Congreso Guna Yala | 30 | 30 | 60 |
| | Consulta Programas de Protección Social del MIDES | Congreso Alto Bayano | 375 | 250 | 625 |
| | Consulta Programas de Protección Social del MIDES | Congreso Madugnadi | | | |
| | Consulta Programas de Protección Social del MIDES | Congreso Wargandi | | | |
| | Consulta Programas de Protección Social del MIDES | Congreso Pueblo Naso | 15 | 12 | 27 |
| | Consulta Programas de Protección Social del MIDES | Congreso BriBri | | | |

| | | | | | |
|--|--|----------------------------------|--|--|--|
| | Consulta Programas de Protección Social del MIDES | Congreso Wounana | | | |
| | Consulta Programas de Protección Social del MIDES | Congreso Bugle | | | |
| | Consulta Programas de Protección Social del MIDES | Congreso Tagargunyala | | | |
| | Cierre de la Consulta Programas de Protección Social del MIDES | Asamblea de Autoridades y Enlace | | | |
| | | | | | |

Observaciones del Pueblo Nasso:

Las actividades para realizar las consultas dentro del Territorio Naso bajo los principios internos nos llevarían a efectuarlas de la siguiente manera.

1. Reunión con la Dirigencia Naso. Este primer momento nos ayudara a que en primer lugar darle a los dirigentes la información veraz del plan en mención y que teniendo el consentimiento de ellos avalarías las consultas a nivel de las comunidades y que a su vez nos facilitaría la convocatoria en sus respectivos lugares elegidos por ellos.
2. Consulta comunitaria. Para realizar estas consultas y facilitar mayor participación siempre sea tomado tres puntos dentro del territorio Originario Naso concentrando participantes de cuatro comunidades en cada uno de estos puntos.

Observación. Es necesario cumplir con nuestras normas interna en la convocatoria de una asamblea del Pueblo Naso pero sería, como para presenta la documentación oficial del plan.

Propuesta de programación del Enlace Técnico para la ejecución de las actividades de campo.

| Tiempo de duración | Evento | Participantes | | |
|--------------------|---|---------------|----|-----|
| | | H | M | T |
| Un día | Reunión con la dirigencia Naso | 15 | 12 | 27 |
| Un día. | Reunión de consulta comunitaria (4 comunidad) | 50 | 50 | 100 |
| Un día | Reunión de consulta comunitaria (4 comunidad) | 50 | 50 | 100 |
| Un día | Reunión de consulta comunitaria (4 comunidad) | 50 | 50 | 100 |

Aporte estratégico del Congreso General Emberá de Alto Bayano:

Es importante diluir y mantener la información a todos los representantes y técnicos de los Congresos y Consejos indígenas, para a que a su vez, ellos puedan optimizar la información y poner en ejecución las políticas sociales del Gobierno sobre este proyecto, y que su accionar sirva de fundamento para todos los planes y programas sociales del Estado con pertinencia cultural y con enfoque de desarrollo.

Cronograma Propuesto para las Consultas Durante la Ejecución congreso General Guna

| FECHA | EVENTO | TÉCNICOS / ENLACE DE LOS CONGRESOS | TOTAL DE PARTICIPANTES |
|--------------|--|---|-------------------------------|
| 21/09/2015 | Plenaria sobre las consultas realizadas | Autoridades y Técnicos - Enlace | N |
| 22/09/2015 | Plenaria sobre las consultas realizadas | Autoridades y Técnicos - Enlace | N |
| 23/09/2015 | Plenaria sobre las consultas realizadas | Autoridades y Técnicos - Enlace | N |
| 30/09/2015 | Aprobación del Informe de Pertinencia Cultural del Sistema de Protección e Inclusión | Autoridades y Técnicos – Enlace y MIDES | N |

Ministerio de Desarrollo Social

Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social con
Pertinencia Cultural

Cronograma General Propuesto para las Consultas Durante la Ejecución

| FECHA | EVENTO | TÉCNICOS/ENLACE DE LOS CONGRESOS | TOTAL DE PARTICIPANTES |
|-------|--|--|---------------------------|
| | Primera Reunión de Planificación | Todos los Técnicos-Enlace | |
| | Segunda Reunión definir Cronograma de Trabajo | Todos los Técnicos-Enlace | |
| | Tercera Reunión Acuerdos para la Realización de las Consultas | Todos los Técnicos-Enlace | |
| | Primera Plenaria sobre las Consultas realizadas | Autoridades y Técnicos-Enlace | |
| | Segunda Plenaria sobre las Consultas realizadas | Autoridades y Técnicos-Enlace | |
| | Tercera Plenaria sobre las Consultas realizadas | Autoridades y Técnicos-Enlace | |
| | Redacción de los informes de las consultas | Comisión de Técnicos-Enlace | |
| | Validación del Informe | Todos los Técnicos-Enlace | |
| | Aprobación del Informe de Pertinencia Cultural del Sistema de Protección e Inclusión Social. | Autoridades y Técnicos-Enlace MIDES | |
| | | | |
| | | | |

ANEXOS

Anexo . 1. Estado de la retroalimentación al Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas por parte de los Congresos y Consejos

| No. | Congreso/Consejo | Estado de retroalimentación al MPPI | Tipo de retroalimentación |
|-----|--|--|--|
| 1 | Congreso General Guna | Entregado | Aportes a las propuestas de cronograma |
| 2 | Congreso de la Comarca Emberá y Wounaán | Se conversó con Edilberto Dogirama. Debido a que está de gira por la comarca Emberá informó que contestará el día jueves 30 de julio de 2015 | |
| 3 | Congreso de tierras colectivas de Emberá Wounaán | Se le llamó y enviará la documentación el día miércoles 29 de julio de 2015 | |
| 4 | Consejo del Pueblo Bribri | Se le volvió a enviar el material y presentará sus comentarios en la tarde del martes 28 de julio de 2015 | |
| 5 | Congreso General Ngabe-Bugle | Entregado | Aportes de las tablas de efectos positivos y negativos |
| 6 | Congreso de Tagarkunyala | Se solicitó la opinión al documento a Sr. Flaviano Iglesias. Se envió al correo, nuevamente, el archivo con el documento. | |
| 7 | Congreso de Madugandí | Enviaré sus comentarios entre el martes 28 de julio y el miércoles 29 de julio de 2015. Este enlace no tiene correo electrónico propio | |
| 8 | Congreso de Wargandi | Ambos teléfonos están fuera de cobertura | |
| 9 | Congreso General Emberá de Alto Bayano | Entregado | Aportes a la redacción del MPPI y a las propuestas de cronograma |
| 10 | Consejo del Pueblo Naso | Entregado | Aportes logísticos a las propuestas de cronograma |
| 11 | Congreso Buglere | Entregado | Modificaciones a las ayudas memorias adjuntas al MPPI |
| 12 | Congreso Nacional del Pueblo Wounaán | Se envió el Marco de Planificación a través del presidente del consejo, Chenier Carpio Opúa | |

Contenido

I. Presentación

II. Introducción

1. Marco legal

1.1. Normativa internacional

1.2. Normativa nacional

1.2.1. Constitución Política de la República de Panamá

1.1.2. Comarcas y Tierras Colectivas

2. Características generales de la población indígena

2.1 Características demográficas

2.2 Características de salud

2.3 Características educativas

2.4 Características de las viviendas

2.5 Pobreza indígena y programas sociales

3. Vínculos de las instituciones públicas y los pueblos indígenas

3.1 Ministerio de Desarrollo Social

3.1.1 Red de Oportunidades

3.1.2. 120 a los 65

3.1.3. Ángel Guardián

3.2 Metodología de consulta con MINSAL y MEDUCA

3.3 Ministerio de Salud (MINSAL)

3.4 Ministerio de Educación (MEDUCA)

4. Conversatorio con autoridades indígenas

4.1 Introducción

4.2. Intervenciones de las Autoridades después de la presentación del MIDES.

4.3. Sistematización de las intervenciones

4.4. Conversatorio por grupos

4.5. Sistematización

4.5.1. Elementos fundamentales

4.5.2. Efectos no deseados

4.5.3. Propuestas estratégicas y operativas

5. Consideraciones finales

Presentación

Introducción

1. MARCO LEGAL

1.1 Normativa Internacional

La República de Panamá acata las normas de Derecho Internacional, según lo establece artículo 5, Título I, de la Constitución Política.

En este sentido, Panamá es signataria del Convenio No. 107 de la Organización Internacional del Trabajo, y del Convenio sobre Diversidad Biológica de Naciones Unidas.

Como Estado Soberano reconoce la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, la cual señala en su artículo 1, lo siguiente:

“ARTÍCULO 1: Los indígenas tienen derecho como, pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos.”

Asimismo, en su artículo 5, la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece el derecho de los pueblos indígenas a la conservación de sus propias instituciones y el derecho a la participación ciudadana.

“ARTÍCULO 5: Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.”

1.2. Normativa Nacional

1.2.1. Constitución Política de la República de Panamá

La Constitución de la República de Panamá establece en su Título III, Derechos y Deberes Individuales y Sociales, Capítulo 4, Cultura Nacional, que el Estado promoverá la educación bilingüe en las comunidades indígenas, y reconoce y establece el respeto de la identidad étnica de las comunidades indígenas.

“ARTICULO 88. Las lenguas aborígenes serán objeto de especial estudio, conservación y divulgación y el Estado promoverá programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas.”

“ARTICULO 90. El Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, realizará programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada

una de sus culturas y creará una institución para el estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos.”

En el Título III, Derechos y Deberes Individuales y Sociales, Capítulo 5, Educación, la Constitución Política establece el desarrollo de programas de educación y promoción para lograr la participación activa de los grupos indígenas en la función ciudadana.

“ARTICULO 108. El Estado desarrollará programas de educación y promoción para los grupos indígenas ya que poseen patrones culturales propios, a fin de lograr su participación activa en la función ciudadana.”

Asimismo, el Título III, Derechos y Deberes Individuales y Sociales, en su Capítulo 8, Régimen Agrario, establece la atención especial a las comunidades campesinas e indígenas para la promoción de su participación económica, así como un régimen especial de propiedad colectiva de la tierra, y establecimiento de medios de comunicación y transporte para las comunidades campesina e indígenas con los centros de abastecimiento, distribución y consumo.

“ARTICULO 124. El Estado dará atención especial a las comunidades campesinas e indígenas con el fin de promover su participación económica, social y política en la vida nacional.”

“ARTICULO 127: El Estado garantizará a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social. La Ley regulará los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de tierras.”

1.1.2. Comarcas y Tierras Colectivas

El Estado panameño se divide políticamente en Provincias, éstas a su vez en Distritos y los Distritos en Corregimientos, según la Constitución Política en su artículo 5, Título I, El Estado Panameño, el que a la vez, establece que la Ley podrá crear otras divisiones políticas, ya sea para sujetarlas a regímenes especiales, o por razones de conveniencia administrativa o de servicio público.

En este marco existen en Panamá cinco (5) Comarcas, a saber:

1. Comarca Guna Yala: creada mediante Ley No. 16 de 19 de febrero de 1953.
2. Comarca Ngabe Bugle, creada mediante Ley No. 10 de 7 de marzo de 1977.

3. Comarca Emberá Wounaan, creada mediante Ley No. 22 de 8 de noviembre de 1983.
4. Comarca Madugandi, creada mediante Ley No. 24 de 12 de enero de 1996.
5. Comarca de Wargandi, creada mediante Ley No. 34 de 25 de julio de 2000.

Estas normas contienen aspectos generales relevantes como la cosmovisión, la conservación de la costumbre y tradiciones de los pueblos indígenas.

Se establece la propiedad colectiva de la tierra, se reconoce el gobierno y administración tradicional a través de los Congresos, como autoridades tradicionales.

La Protección de los recursos naturales, el uso sostenible de los mismos, la biodiversidad y el patrimonio cultural son ejes comunes en la normativa.

La República de Panamá, reconoce las lenguas, la cultura, tradiciones y costumbres de los pueblos indígenas, así como sus conocimientos, la educación intercultural bilingüe, la innovación y preservación de la medicina tradicional, a través de las leyes de creación de cada Comarca.

Tierras colectivas

Mediante Ley No. 72 de 23 de diciembre de 2008, la República de Panamá estableció el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no están dentro de las Comarcas.

Esta norma establece un procedimiento especial para la adjudicación gratuita de la propiedad colectiva de tierras tradicionalmente ocupadas por los pueblos indígenas, en cumplimiento del artículo 127 de la Constitución Política de la República de Panamá, citado en párrafos anteriores.

El título de propiedad colectiva de tierras garantiza el bienestar económico, social y cultural de las personas que habitan la comunidad indígena. Los pueblos indígenas que están bajo este régimen son las poblaciones **Bri Bri y Naso**.

1. Características generales de la población indígena

2.1 Características Demográficas

Según el censo nacional de 2010, la población de la República de Panamá pasó durante esta última década de 2, 839,177 a 3, 405,813 habitantes, de este total el 12.3 por ciento corresponde a la población indígena, integrada por ocho

grupos claramente definidos: Kuna, Ngäbe, Buglé, Teribe/Naso, Bokota, Emberá, Wounaan y Bri Bri.

La presencia de los pueblos Kuna y Ngäbe–Buglé, se remonta a la época de la conquista española, en tanto que el Emberá – Wounaan ingresa al país a finales del siglo XVII y principios del XVIII, procedente del Chocó colombiano. Por su parte, los Naso/Teribe arriban en los siglos XVIII y XIX procedentes de Costa Rica. Los Bri Bri son un grupo minoritario probablemente procedente de Costa Rica, en tanto que a los Bokota se les identifica en el año 1927.

Los Naso Teribe adoptaron la estructura monárquica mientras que los Ngäbe – Buglé y los Emberá Wounaan, se organizan siguiendo el patrón político Kuna consistente en la existencia de Congresos y de Caciques Generales y Regionales.

La figura Comarca, como áreas geográficas especiales para la población indígena de Panamá se remonta al año 1938 y la misma se ha perfeccionado a lo largo de los 72 años siguientes. El estatuto jurídico de las comarcas se fundamenta en la figura Estado/Nación. La legislación vigente da a las comarcas la capacidad de auto-gobierno y un sistema de Gobierno y Administración dual, pues además del reconocimiento a las autoridades del régimen republicano, se reconoce a las autoridades tradicionales, por otro lado se reconoce un territorio único e integrado y la propiedad colectiva de la tierra. Para los pueblos indígenas la institución Comarca no sólo es una forma de garantía de sus tierras, sino que además, es un mecanismo para la conservación de prácticas culturales tradicionales y el ejercicio de un gobierno a cargo de los propios indígenas.

La provincia de Panamá ha sido, históricamente, polo de atracción de la migración interna, tanto para indígenas como para no indígenas, dado su auge económico respecto al resto del país.

En la década 2000–2010 la población indígena ubicada en la provincia de Panamá incrementó su presencia en un 10%.

La división político–administrativa utilizada en el censo de 2010, estaba conformada por 9 provincias, 77 distritos o municipios, 3 comarcas indígenas con categoría de provincia (Kuna Yala, Emberá y Ngäbe Buglé), pues cuentan con un gobernador comarcal; y 2 comarcas con nivel de corregimiento (Kuna de Madungandí y Kuna de Wargandí), con los cuales se completan un total de 623 corregimientos en todo el país.

Es importante tener presente que la población indígena se ubica en todas las provincias del país y dentro de las zonas comarcales, los pueblos indígenas conviven con personas que no pertenecen a ninguna etnia autóctona.

Cuadro N°1. Población Indígena en la República de Panamá según pueblo indígena al que pertenecen: Censos 2000 y 2010

| Pueblo Indígena | 2000 | % | 2010 | % |
|-----------------|---------|------|---------|------|
| Total | 285,231 | 100 | 417,559 | 100 |
| Kuna | 61,707 | 21.6 | 80,526 | 19.3 |
| Ngäbe | 169,130 | 59.3 | 260,058 | 62.3 |
| Buglé | 17,731 | 6.2 | 24,912 | 6.0 |
| Teribe/Naso | 3,305 | 1.2 | 4,046 | 1.0 |
| Bokota | 993 | 0.3 | 1,959 | 0.5 |
| Emberá | 22,485 | 7.9 | 31,284 | 7.5 |
| Wounaan | 6,882 | 2.4 | 7,279 | 1.7 |
| Bri Bri | 2,521 | 0.9 | 1,068 | 0.3 |
| Otro | --- | 0.0 | 460 | 0.1 |
| No Declarado | 477 | 0.2 | 5,967 | 1.4 |

Fuente: Diagnóstico de la población indígena en Panamá con base a los censos de población Y vivienda 2010, INEC.

En el cuadro n°1. Los datos indican que el pueblo Ngäbe presenta el mayor incremento en el período, en tanto que los Buglé, Teribe, Bokotá no presentan cambios significativos y los Emberá, Wounaan y Bri Bri muestran ligeros decrecimientos. Ello puede explicarse sobre todo porque algunos de los indígenas radicados en lugares urbanos prefieren no auto identificarse como tales.

Para los pueblos indígenas la institución Comarca no sólo es una forma de garantía de sus tierras, sino que además, es un mecanismo para la conservación de prácticas culturales tradicionales y el ejercicio de un gobierno a cargo de los propios indígenas.

Cuadro N°2. Población Indígena según provincia y Comarca Indígena; Censos 2000 y 2010

| Provincia y Comarca Indígena | 2000 | 2010 |
|------------------------------|---------|---------|
| Bocas del Toro | 49,294 | 79,819 |
| Coclé | 641 | 1,689 |
| Colón | 4,540 | 7,050 |
| Chiriquí | 28,011 | 37,092 |
| Darién | 10,225 | 13,885 |
| Herrera | 367 | 962 |
| Los Santos | 168 | 656 |
| Panamá | 37,296 | 72,122 |
| Veraguas | 5,117 | 8,999 |
| Kuna Yala | 31,294 | 30,458 |
| Emberá Wounaan | 7,630 | 9,433 |
| Ngäbe Buglé | 106,716 | 149,983 |
| kuna de Madugandí | 2,825 | 3,603 |
| Kuna de Wargandí | 1,107 | 1,808 |
| Fuera de las comarcas | 136,766 | 222,274 |
| Dentro de las comarcas | 148,465 | 195,285 |

Fuente: Diagnóstico de la población indígena en Panamá con base a los censos de población y vivienda 2010, INEC.

El cuadro N°2, permite apreciar un aumento en la movilización de la población indígena hacia fuera de las comarcas: en el período censal en estudio la población indígena ubicada fuera de las comarcas presentó un incremento del orden de 62.5% en tanto que la localizada al interno de las áreas comarcales creció en un 31.5%.

Por su parte la población indígena dentro de las comarcas presentó incrementos porcentuales más moderados en las Comarcas Ngäbe Buglé, Emberá Wounaan y Madugandí, en tanto que la Comarca Kuna Yala decreció en un 2.7%.

Cuadro N°3. Población Indígena de la República, por área geográfica y sexo, según pueblo indígena al que pertenece: Censos 2000 y 2010

| Pueblo Indígena | 2000 | | | | 2010 | | | |
|--------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | Total | Hombre | Mujer | % Total | Total | Hombre | Mujer | % Total |
| ÁREA URBANA | | | | | | | | |
| Total | 52,187 | 27,678 | 24,509 | 18.3 | 99,655 | 51,165 | 48,490 | 23.9 |
| Kuna | 22,819 | 12,407 | 10,412 | 8.0 | 40,497 | 20,829 | 19,668 | 9.7 |
| Ngäbe | 15,115 | 8,022 | 7,093 | 5.3 | 33,493 | 17,388 | 16,105 | 8.0 |
| Buglé | 3,498 | 1,930 | 1,568 | 1.2 | 5,482 | 2,896 | 2,586 | 1.3 |
| Teribe/Naso | 639 | 325 | 314 | 0.2 | 965 | 471 | 494 | 0.2 |
| Bokota | 224 | 115 | 109 | 0.1 | 987 | 489 | 498 | 0.2 |
| Embera | 6,188 | 3,073 | 3,115 | 2.2 | 10,537 | 5,199 | 5,338 | 2.5 |
| Wounaan | 1,678 | 818 | 860 | 0.6 | 1,992 | 1,009 | 983 | 0.5 |
| Bri Bri | 1,700 | 797 | 903 | 0.6 | 563 | 274 | 289 | 0.1 |
| Otro | --- | --- | --- | --- | 335 | 181 | 154 | 0.1 |
| No Declarado | 326 | 191 | 135 | 0.1 | 4,804 | 2,429 | 2,375 | 1.2 |
| ÁREA RURAL | | | | | | | | |
| Total | 233,044 | 118,444 | 114,600 | 81.7 | 317,904 | 161,286 | 156,618 | 76.1 |
| Kuna | 38,888 | 18,434 | 20,454 | 13.6 | 40,029 | 19,313 | 20,716 | 9.6 |
| Ngäbe | 154,015 | 78,560 | 75,455 | 54.0 | 226,565 | 114,854 | 111,711 | 54.3 |
| Buglé | 14,233 | 7,857 | 6,376 | 5.0 | 19,430 | 10,370 | 9,060 | 4.7 |
| Teribe/Naso | 2,666 | 1,382 | 1,284 | 0.9 | 3,081 | 1,612 | 1,469 | 0.7 |
| Bokota | 769 | 412 | 357 | 0.3 | 972 | 526 | 446 | 0.2 |
| Embera | 16,297 | 8,580 | 7,717 | 5.7 | 20,747 | 10,927 | 9,820 | 5.0 |
| Wounaan | 5,204 | 2,700 | 2,504 | 1.8 | 5,287 | 2,763 | 2,524 | 1.3 |
| Bri Bri | 821 | 431 | 390 | 0.3 | 505 | 263 | 242 | 0.1 |
| Otro | --- | --- | --- | --- | 125 | 76 | 49 | 0.0 |
| No Declarado | 151 | 88 | 63 | 0.1 | 1,163 | 582 | 581 | 0.3 |

Fuente: Diagnóstico de la población indígena en Panamá con base a los censos de población y vivienda 2010, INEC.

El cuadro N°3 se refiere a la ubicación de la población indígena por área geográfica y se observa que en el 2000, 18.3% de la población indígena total se encontraba en áreas urbanas siendo los grupos más representativos los Kunas con un 43.7% seguido de los Ngäbe con 29.0% y los Emberá con 11.9%. Diez años después la población indígena urbana aumenta en 5.6 puntos porcentuales, representando los Kunas un 40.6% del total, los Ngäbe 33.6% y los Emberá un 10.6%.

Durante la década pasada la población indígena se incrementó en todas las provincias y comarcas excepto en Kuna Yala, registrando mayor crecimiento porcentual en las zonas urbanas, lo que alude a la búsqueda de mejores condiciones de vida. A lo interno de las comarcas la población indígena presentó un incremento del orden de 31.5% en tanto que la población no indígena allí radicada creció en 80.9%.

Cuadro N°4. Población Indígena fuera de las Comarcas, por grandes grupos de edad y área geográfica según: Censo 2000 y 2010

| Censo 2000 | | | | | |
|---|---------|--------|--------|--------|--------------|
| Indígenas en área rural fuera de las comarcas | | | | | |
| Sexo | Total | 0-14 | 15-64 | 65-más | No Declarado |
| Total | 84,553 | 39,804 | 43,143 | 1,606 | 0 |
| Hombre | 45,819 | 20,428 | 24,379 | 1,012 | 0 |
| Mujer | 38,734 | 19,376 | 18,764 | 594 | 0 |
| Indígenas en área urbana | | | | | |
| | Total | 0-14 | 15-64 | 65-más | No Declarado |
| Total | 52,187 | 17,727 | 33,036 | 1,423 | 1 |
| Hombre | 27,678 | 8,849 | 18,012 | 817 | 0 |
| Mujer | 24,509 | 8,878 | 15,024 | 606 | 1 |
| Censo 2010 | | | | | |
| Indígenas en área rural fuera de las comarcas | | | | | |
| | Total | 0-14 | 15-64 | 65-más | No Declarado |
| Total | 122,619 | 55,369 | 63,890 | 3,356 | 4 |
| Hombre | 65,318 | 28,449 | 34,689 | 2,180 | 0 |
| Mujer | 57,301 | 26,920 | 29,201 | 1,176 | 4 |
| Indígenas en área urbana | | | | | |
| | Total | 0-14 | 15-64 | 65-más | No Declarado |
| Total | 99,655 | 36,073 | 60,188 | 3,386 | 8 |
| Hombre | 51,165 | 18,257 | 31,015 | 1,889 | 4 |
| Mujer | 48,490 | 17,816 | 29,173 | 1,497 | 4 |

Fuente: Diagnóstico de la población indígena en Panamá con base a los censos de población y vivienda 2010,

INEC

En la década del 2000 la población indígena ubicada en áreas rurales fuera de las comarcas presenta un crecimiento del orden de 45.0% - 42.5% entre los hombres y 47.9% entre las mujeres. Por su parte, la población indígena en áreas urbanas prácticamente duplica los incrementos registrados entre la población indígena fuera de las comarcas localizada en áreas rurales: 91.0% el incremento total, 84.9% entre los varones y 97.8% entre las féminas.

Si analizamos la migración interna podemos apreciar que población indígena continúa emigrando de las comarcas y que privilegia a las provincias de Bocas del Toro y Panamá. Además, 1 de cada 5 indígenas no reside en el lugar donde nació. Por otro lado, si bien emigran hombres y mujeres, son los varones los que lo hacen en mayor medida, con seguridad tras la consecución de fuentes de empleo para sostener a sus familias.

Es muy preocupante esta situación porque la migración no solo es temporal sino permanente lo que involucra la pérdida de contactos con sus familiares y redes sociales comunitarias.

Durante los años 2000 y 2010 la edad media de la fecundidad, a escala de provincia y comarcas se sitúa en el grupo de edad de 25-29 años de edad. Este indicador que muestra la edad promedio en que las mujeres tienen sus hijos

refleja diferencias entre provincias, según las características sociales, culturales y económicas predominantes.

Para el año 2000, las provincias de Chiriquí, Herrera, Los Santos y Panamá presentaban TGF inferiores al promedio de la República, siendo la de Los Santos la más baja. Por su parte Bocas del Toro, Darién, Veraguas y las comarcas indígenas presentaban tasas superiores al promedio del país. Estas tres provincias poseen una importante cantidad de población indígena fuera de las áreas comarcales, lo que pudiera explicar esta situación.

Para el 2010 se aprecia un descenso en la TGF en todas las provincias y comarcas presentándose los extremos en la Comarca Ngäbe Buglé y la provincia de Los Santos. La primera muestra la tasa más alta del país, alcanzando su punto máximo de 6.5 hijos por mujer en el 2000 en tanto que la provincia de Los Santos presenta para ese mismo año un promedio de 2.3 hijos por mujer. Para el 2010 la provincia de Los Santos desciende ligeramente a 1.7 hijos por mujer y la Comarca Ngäbe Buglé a 4.9 hijos por mujer. Esto pone en evidencia el efecto que los factores culturales ejercen sobre la fecundidad de estos grupos poblacionales, ya que por tradición la población indígena se caracteriza por tener familias numerosas.

El comportamiento de la fecundidad por edad de la madre durante el periodo de la estimación (2000-2010) reflejó una tendencia a la disminución en la mayoría de las provincias, en las comarcas Emberá y Ngäbe Buglé, ocurrieron las mayores disminuciones.

Las tasas de fecundidad más altas se dieron en los grupos de mujeres jóvenes en edades entre los 20-29 años, durante esos dos años más del 50% de los nacimientos provinieron de mujeres de este grupo de edad.

Sin embargo las madres entre 40-49 años, también contribuyeron con la fecundidad en un 5% en esos dos años, no obstante en las comarcas indígenas ese porcentaje fue superado, lo cual es indicativo de que las tradiciones y costumbres indígenas incluyen una elevada paridad entre las mujeres durante su edad reproductiva.

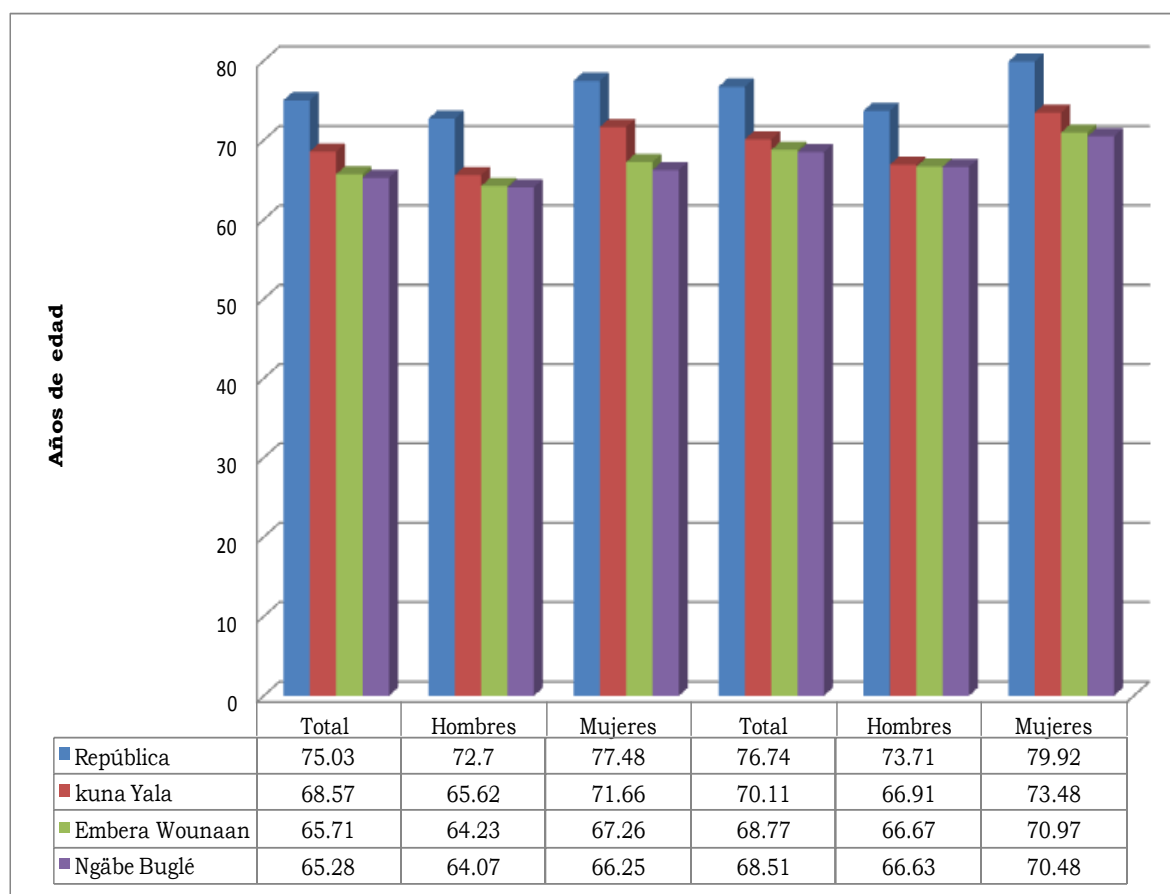
Por otro lado la tasa bruta de mortalidad fue de 4.8 en la República para el 2000 y de 4.9 por mil personas en el 2010.

Las tasas brutas de mortalidad general y de mortalidad infantil evidencian las desventajas de la población indígena ubicada al interior de las comarcas. Si bien las tasas de mortalidad general presentan disminuciones en las comarcas durante el período 2000 - 2010, sus valores son considerablemente más altos que las tasas de la República.

lo que se refiere a la tasa bruta de mortalidad infantil entre el 2000 al 2010 este indicador pasa de 22.27 a 15.99 por mil nacidos vivos en el total de la República mientras que en las comarcas en análisis este indicador presenta valores mucho más elevados.

Esta situación guarda relación con las dificultades de acceso geográfico a las zonas comarcales y por ende, con las posibilidades de ofrecer los servicios de salud perinatales. Además se relaciona con las prácticas culturales que inciden en una elevada fecundidad de las mujeres y con poco espaciamiento entre los embarazos y los partos de las mismas, sin dejar de lado el exceso de trabajo físico de las mujeres independientemente de que estén embarazadas o no. La ganancia en años de vida es mayor para las mujeres en todas las provincias y comarcas. No obstante, las mujeres dentro de la comarca presentan cifras inferiores al total de la República.

Cuadro N°5. Esperanza de vida de la población de la República y de la población de las comarcas indígenas Kuna Yala, Ngäbe Buglé, Emberá Wounaan: Años 2000 y 2010



Fuente: Diagnóstico de la población indígena en Panamá con base a los censos de población y vivienda 2010, INEC.

Esta situación es producto de las condiciones de vida difícil que impone la ruralidad, la falta de acceso a los servicios de salud, la alta paridez y las costumbres culturales, entre otros factores.

La Grafica N°5 muestra la ganancia en años de esperanza de vida en el periodo 2000-2010.

2.2 Características de Salud

Cuadro N°6. Nacimientos vivos, defunciones generales y crecimiento natural en las comarcas indígenas: Años 2009-2013

| Año | Total | Provincia | | | | | | | | | Comarca indígena | | |
|------------------------------|--------|----------------|-------|-------|----------|--------|---------|------------|--------|----------|------------------|--------|-------------|
| | | Bocas del Toro | Coclé | Colón | Chiriquí | Darién | Herrera | Los Santos | Panamá | Veraguas | Kuna Yala | Emberá | Ngäbe Buglé |
| Nacimientos vivos | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 68,364 | 3,648 | 4,096 | 5,391 | 7,786 | 976 | 1,454 | 1,057 | 33,703 | 4,095 | 1,032 | 218 | 4,908 |
| 2010..... | 67,955 | 4,086 | 3,956 | 5,238 | 7,719 | 946 | 1,362 | 1,038 | 33,762 | 3,803 | 865 | 256 | 4,924 |
| 2011..... | 73,292 | 4,429 | 4,349 | 5,976 | 8,704 | 1,070 | 1,517 | 1,138 | 35,739 | 4,216 | 922 | 240 | 4,992 |
| 2012..... | 75,486 | 4,150 | 4,354 | 5,936 | 8,734 | 1,011 | 1,646 | 1,154 | 37,511 | 4,417 | 837 | 268 | 5,468 |
| 2013..... | 73,804 | 4,106 | 4,270 | 5,582 | 8,104 | 1,081 | 1,685 | 1,146 | 36,913 | 4,157 | 888 | 232 | 5,640 |
| Defunciones generales | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 15,498 | 494 | 998 | 1,274 | 1,892 | 133 | 562 | 579 | 7,723 | 1,058 | 254 | 15 | 516 |
| 2010..... | 16,542 | 558 | 1,069 | 1,273 | 2,104 | 114 | 656 | 617 | 8,192 | 1,157 | 250 | 20 | 532 |
| 2011..... | 16,367 | 470 | 1,051 | 1,255 | 2,137 | 139 | 608 | 589 | 8,372 | 1,044 | 165 | 18 | 519 |
| 2012..... | 17,350 | 577 | 1,194 | 1,362 | 2,125 | 181 | 651 | 626 | 8,729 | 1,166 | 170 | 19 | 550 |
| 2013..... | 17,767 | 541 | 1,170 | 1,359 | 2,199 | 160 | 702 | 665 | 8,900 | 1,186 | 242 | 31 | 612 |
| Crecimiento natural | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 52,866 | 3,154 | 3,098 | 4,117 | 5,894 | 843 | 892 | 478 | 25,980 | 3,037 | 778 | 203 | 4,392 |
| 2010..... | 51,413 | 3,528 | 2,887 | 3,965 | 5,615 | 832 | 706 | 421 | 25,570 | 2,646 | 615 | 236 | 4,392 |
| 2011..... | 56,925 | 3,959 | 3,298 | 4,721 | 6,567 | 931 | 909 | 549 | 27,367 | 3,172 | 757 | 222 | 4,473 |
| 2012..... | 58,136 | 3,573 | 3,160 | 4,574 | 6,609 | 830 | 995 | 528 | 28,782 | 3,251 | 667 | 249 | 4,918 |
| 2013..... | 56,037 | 3,565 | 3,100 | 4,223 | 5,905 | 921 | 983 | 481 | 28,013 | 2,971 | 646 | 201 | 5,028 |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas en base a datos del INEC 2009-2013

En lo que respecta a los nacimientos vivos del año 2009 al 2013, las tres comarcas presentan un incremento, esto puede deberse a la atención por parte las mujeres a sus controles de embarazo.

De igual manera las defunciones en la Comarca Ngäbe Buglé incrementaron mientras Kuna Yala tiene un ritmo de disminución del 2009 al 2013. En cuanto al crecimiento natural la Comarca Ngäbe Bugle, presenta un mayor acrecentamiento y se observa una disminución de los porcentajes entre la comarca Kuna Yala y Emberá Wounaan.

En caso del resto de las provincias, en el cuadro N° 6 se observa que las cifras aumentan con el transcurso de los años.

Cuadro N°7. Defunciones generales infantiles, neonatales, posneonatales y maternas en comarcas indígenas: Años 2009-2013

| Año | Defunciones | | | | | | | | | | | | |
|--|-------------|---------------------|-------|-------|----------|--------|---------|------------|--------|----------|-----------|------------------|-------------|
| | Total | Lugar de Residencia | | | | | | | | | | | |
| | | Provincia | | | | | | | | | | Comarca indígena | |
| | | Bocas del Toro | Coclé | Colón | Chiriquí | Darién | Herrera | Los Santos | Panamá | Veraguas | Kuna Yala | Emberá | Ngäbe Buglé |
| Generales | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 15,498 | 494 | 998 | 1,274 | 1,892 | 133 | 562 | 579 | 7,723 | 1,058 | 254 | 15 | 516 |
| 2010..... | 16,542 | 558 | 1,069 | 1,273 | 2,104 | 114 | 656 | 617 | 8,192 | 1,157 | 250 | 20 | 532 |
| 2011..... | 16,367 | 470 | 1,051 | 1,255 | 2,137 | 139 | 608 | 589 | 8,372 | 1,044 | 165 | 18 | 519 |
| 2012..... | 17,350 | 577 | 1,194 | 1,362 | 2,125 | 181 | 651 | 626 | 8,729 | 1,166 | 170 | 19 | 550 |
| 2013..... | 17,767 | 541 | 1,170 | 1,359 | 2,199 | 160 | 702 | 665 | 8,900 | 1,186 | 242 | 31 | 612 |
| Infantiles (menores de 1 año) | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 837 | 97 | 45 | 58 | 116 | 20 | 11 | 7 | 320 | 39 | 23 | 7 | 94 |
| 2010..... | 910 | 113 | 41 | 71 | 119 | 11 | 15 | 6 | 368 | 44 | 21 | 6 | 95 |
| 2011..... | 971 | 89 | 48 | 68 | 130 | 20 | 22 | 12 | 410 | 45 | 18 | 5 | 104 |
| 2012..... | 1,083 | 98 | 65 | 68 | 155 | 29 | 23 | 11 | 446 | 59 | 29 | 2 | 98 |
| 2013..... | 1,106 | 87 | 73 | 80 | 136 | 24 | 29 | 11 | 481 | 45 | 24 | 8 | 108 |
| Neonatales (menores de 28 días) | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 459 | 42 | 26 | 35 | 63 | 14 | 10 | 7 | 204 | 19 | 10 | 1 | 28 |
| 2010..... | 460 | 33 | 18 | 38 | 65 | 5 | 9 | 4 | 228 | 17 | 8 | 3 | 32 |
| 2011..... | 537 | 33 | 23 | 42 | 71 | 7 | 19 | 5 | 262 | 30 | 8 | 2 | 35 |
| 2012..... | 625 | 46 | 39 | 47 | 91 | 16 | 18 | 6 | 276 | 40 | 11 | - | 35 |
| 2013..... | 630 | 43 | 45 | 55 | 78 | 11 | 24 | 8 | 306 | 21 | 7 | 3 | 29 |
| Posneonatales (28 días a 11 meses) | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 378 | 55 | 19 | 23 | 53 | 6 | 1 | - | 116 | 20 | 13 | 6 | 66 |
| 2010..... | 450 | 80 | 23 | 33 | 54 | 6 | 6 | 2 | 140 | 27 | 13 | 3 | 63 |
| 2011..... | 434 | 56 | 25 | 26 | 59 | 13 | 3 | 7 | 148 | 15 | 10 | 3 | 69 |
| 2012..... | 458 | 52 | 26 | 21 | 64 | 13 | 5 | 5 | 170 | 19 | 18 | 2 | 63 |
| 2013..... | 476 | 44 | 28 | 25 | 58 | 13 | 5 | 3 | 175 | 24 | 17 | 5 | 79 |
| Maternas (Complicaciones del embarazo, parto y puerperio) | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 29 | 2 | 3 | 3 | 3 | 1 | 2 | - | 5 | 2 | - | - | 8 |
| 2010..... | 41 | 2 | 2 | 3 | 3 | 1 | - | - | 14 | 2 | 4 | - | 10 |
| 2011..... | 59 | 7 | 4 | 4 | 5 | 1 | - | - | 16 | 2 | 5 | - | 15 |
| 2012..... | 49 | 2 | 2 | 3 | 3 | 1 | - | 1 | 21 | 1 | - | - | 15 |
| 2013..... | 41 | 4 | 2 | 4 | 3 | - | - | 1 | 9 | 2 | 2 | - | 14 |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas en base a datos del INEC 2009-2013

El cuadro N° 7 detalla en cifras el aumento de las defunciones generales tanto en provincias como en las comarcas del país, sin embargo las cifras de las defunciones infantiles, neonatales, posneonatales y maternas varían (aumentan y disminuyen) durante los años 2009-2013.

Cuadro N°8. Tasa de mortalidad general, infantil, neonatal, posneonatal y materna en comarcas indígenas: Años 2009-2013

| Año | Tasa de mortalidad | | | | | | | | | | | | |
|---|--------------------|---------------------|-------|-------|----------|--------|---------|------------|--------|----------|------------------|--------|-------------|
| | Total | Lugar de residencia | | | | | | | | | | | |
| | | Provincia | | | | | | | | | Comarca indígena | | |
| | | Bocas del Toro | Coclé | Colón | Chiriquí | Darién | Herrera | Los Santos | Panamá | Veraguas | Kuna Yala | Emberá | Ngäbe Buglé |
| General (1) | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 4.3 | 3.8 | 4.1 | 5.1 | 4.4 | 2.6 | 4.8 | 6.2 | 4.2 | 4.4 | 6.6 | 1.4 | 3.1 |
| 2010..... | 4.5 | 4.1 | 4.4 | 5.0 | 4.8 | 2.2 | 5.6 | 6.6 | 4.4 | 4.8 | 6.5 | 1.9 | 3.1 |
| 2011..... | 4.4 | 3.4 | 4.2 | 4.8 | 4.9 | 2.7 | 5.2 | 6.2 | 4.4 | 4.3 | 4.2 | 1.6 | 2.9 |
| 2012..... | 4.6 | 4.0 | 4.8 | 5.2 | 4.8 | 3.5 | 5.6 | 6.6 | 4.5 | 4.8 | 4.3 | 1.7 | 3.0 |
| 2013..... | 4.6 | 3.7 | 4.6 | 5.1 | 4.9 | 3.0 | 6.0 | 7.0 | 4.5 | 4.9 | 5.9 | 2.7 | 3.3 |
| Infantil (2) (menores de 1 año) | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 12.2 | 26.6 | 11.0 | 10.8 | 14.9 | 20.5 | 7.6 | 6.6 | 9.5 | 9.5 | 22.3 | 32.1 | 19.2 |
| 2010..... | 13.4 | 27.7 | 10.4 | 13.6 | 15.4 | 11.6 | 11.0 | 5.8 | 10.9 | 11.6 | 24.3 | 23.4 | 19.3 |
| 2011..... | 13.2 | 20.1 | 11.0 | 11.4 | 14.9 | 18.7 | 14.5 | 5.8 | 11.5 | 10.7 | 19.5 | 20.8 | 20.8 |
| 2012..... | 14.3 | 23.6 | 14.9 | 11.5 | 17.7 | 28.7 | 14.0 | 5.8 | 11.9 | 13.4 | 34.6 | 7.5 | 17.9 |
| 2013..... | 15.0 | 21.2 | 17.1 | 14.3 | 16.8 | 22.2 | 17.2 | 5.8 | 13.0 | 10.8 | 27.0 | 34.5 | 19.1 |
| Neonatal (2) (menores de 28 días) | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 6.7 | 11.5 | 6.3 | 6.5 | 8.1 | 14.3 | 6.9 | 6.6 | 6.1 | 4.6 | 9.7 | 4.6 | 5.7 |
| 2010..... | 6.8 | 8.1 | 4.6 | 7.3 | 8.4 | 5.3 | 6.6 | 3.9 | 6.8 | 4.5 | 9.2 | 11.7 | 6.5 |
| 2011..... | 7.3 | 7.5 | 5.3 | 7.0 | 8.2 | 6.5 | 12.5 | 4.4 | 7.3 | 7.1 | 8.7 | 8.3 | 7.0 |
| 2012..... | 8.3 | 11.1 | 9.0 | 7.9 | 10.4 | 15.8 | 10.9 | 5.2 | 7.4 | 9.1 | 13.1 | - | 6.4 |
| 2013..... | 8.5 | 10.5 | 10.5 | 9.9 | 9.6 | 10.2 | 14.2 | 7.0 | 8.3 | 5.1 | 7.9 | 12.9 | 5.1 |
| Postneonatal (2) (28 días a 11 meses) | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 5.5 | 15.1 | 4.6 | 4.3 | 6.8 | 6.1 | 0.7 | - | 3.4 | 4.9 | 12.6 | 27.5 | 13.4 |
| 2010..... | 6.6 | 19.6 | 5.8 | 6.3 | 7.0 | 6.3 | 4.4 | 1.9 | 4.1 | 7.1 | 15.0 | 11.7 | 12.8 |
| 2011..... | 5.9 | 12.6 | 5.7 | 4.4 | 6.8 | 12.1 | 2.0 | 6.2 | 4.1 | 3.6 | 10.8 | 12.5 | 13.8 |
| 2012..... | 6.1 | 12.5 | 6.0 | 3.5 | 7.3 | 12.9 | 3.0 | 4.3 | 4.5 | 4.3 | 21.5 | 7.5 | 11.5 |
| 2013..... | 6.4 | 10.7 | 6.6 | 4.5 | 7.2 | 12.0 | 3.0 | 2.6 | 4.7 | 5.8 | 19.1 | 21.6 | 14.0 |
| Materna (Razón) (2) (Complicaciones del embarazo, parto y puerperio) | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 0.4 | 0.5 | 0.7 | 0.6 | 0.4 | 1.0 | 1.4 | - | 0.1 | 0.5 | - | - | 1.6 |
| 2010..... | 0.6 | 0.5 | 0.5 | 0.6 | 0.4 | 1.1 | - | - | 0.4 | 0.5 | 4.6 | - | 2.0 |
| 2011..... | 0.8 | 1.6 | 0.9 | 0.7 | 0.6 | 0.9 | - | - | 0.4 | 0.5 | 5.4 | - | 3.0 |
| 2012..... | 0.6 | 0.5 | 0.5 | 0.5 | 0.3 | 1.0 | - | 0.9 | 0.6 | 0.2 | - | - | 2.7 |
| 2013..... | 0.6 | 1.0 | 0.5 | 0.7 | 0.4 | - | - | 0.9 | 0.2 | 0.5 | 2.3 | - | 2.5 |
| Materna (Tasa) (3) (Complicaciones del embarazo, parto y puerperio) | | | | | | | | | | | | | |
| 2009..... | 3.1 | 6.4 | 5.0 | 4.7 | 2.8 | 9.3 | 7.0 | - | 1.0 | 3.7 | - | - | 20.3 |
| 2010..... | 4.3 | 6.2 | 3.3 | 4.6 | 2.8 | 9.0 | - | - | 2.7 | 3.6 | 47.7 | - | 24.5 |
| 2011..... | 6.1 | 20.9 | 6.5 | 6.1 | 4.6 | 8.8 | - | - | 3.0 | 3.6 | 59.1 | - | 35.6 |
| 2012..... | 5.0 | 5.8 | 3.2 | 4.5 | 2.8 | 8.6 | - | 4.4 | 3.9 | 1.8 | - | - | 34.5 |
| 2013..... | 4.1 | 11.2 | 3.2 | 5.9 | 2.8 | - | - | 4.4 | 1.6 | 3.6 | 22.4 | - | 31.3 |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas en base a datos del INEC 2009-2013

En las comarcas la tasa de mortalidad general, infantil, neonatal, posneonatal y maternas presentan porcentajes elevados en comparación al resto de las provincias tal como lo muestra el cuadro N° 8.

Cuadro N° 9. Porcentaje de nacimientos vivos con asistencia profesional en el parto en las comarcas indígenas de residencia

| Comarca indígena de residencia | Porcentaje de nacimientos vivos con asistencia profesional en el parto | | | | |
|--------------------------------|--|------|------|------|------|
| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
| Comarca Kuna Yala..... | 74.6 | 74.4 | 76.6 | 82.0 | 88.1 |
| Comarca Emberá..... | 50.3 | 48.6 | 57.0 | 44.6 | 45.7 |
| Comarca Ngäbe Buglé..... | 41.3 | 43.1 | 43.2 | 51.3 | 56.8 |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas en base a datos del INEC 2009-2013

En el cuadro N°9 se observa que la comarca Kuna Yala ostenta el mejor porcentaje de los nacimientos vivos que han sido asistidos por médicos durante el proceso de parto de las mujeres indígenas pertenecientes a estas comarcas

2.3 Características Educativas

Cuadro N°10. Población Indígena que asiste a la escuela, por comarca y sexo, según grupos de edad: Censos 2000 y 2010

| Grupos de Edad | 2000 | | | | | |
|----------------|--------------|----------------|---------------|-------------------|------------------|---------------|
| | Kuna Yala | Emberá Wounaan | Ngäbe Buglé | Kuna de Madugandí | Kuna de Wargandí | |
| | Total | Total | Total | Total | Total | Total |
| Total | 8,158 | 2,572 | 26,642 | 312 | 76 | 37,760 |
| 0-4 | 301 | 42 | 337 | 10 | 1 | 691 |
| 5-9 | 3,664 | 1,089 | 10,573 | 117 | 38 | 15,481 |
| 10-14 | 2,929 | 1,014 | 11,840 | 98 | 25 | 15,906 |
| 15-19 | 654 | 209 | 2,983 | 37 | 2 | 3885 |
| 20-24 | 138 | 46 | 365 | 10 | 2 | 561 |
| 25-29 | 116 | 47 | 195 | 13 | 3 | 374 |
| 30-34 | 104 | 33 | 112 | 12 | 1 | 262 |
| 35-39 | 97 | 32 | 104 | 6 | 0 | 239 |
| 40-44 | 54 | 26 | 53 | 5 | 2 | 140 |
| 45-49 | 45 | 18 | 36 | 2 | 1 | 102 |
| 50-54 | 32 | 14 | 37 | 2 | 1 | 86 |
| 55-59 | 24 | 2 | 12 | 0 | 0 | 38 |
| Grupos de Edad | 2010 | | | | | |
| | Kuna Yala | Emberá Wounaan | Ngäbe Buglé | Kuna de Madugandí | Kuna de Wargandí | |
| | Total | Total | Total | Total | Total | Total |
| Total | 9,878 | 3,504 | 56,903 | 1,212 | 702 | 72,199 |
| 0-4 | 407 | 131 | 1,642 | 36 | 31 | 2,247 |
| 5-9 | 3,941 | 1,363 | 22,250 | 451 | 240 | 28,245 |
| 10-14 | 3,577 | 1,303 | 21,536 | 455 | 232 | 27,103 |
| 15-19 | 1219 | 437 | 8,356 | 156 | 91 | 10259 |
| 20-24 | 203 | 73 | 1,392 | 30 | 34 | 1732 |
| 25-29 | 126 | 50 | 636 | 32 | 19 | 863 |
| 30-34 | 104 | 38 | 395 | 15 | 16 | 568 |
| 35-39 | 83 | 48 | 289 | 13 | 15 | 448 |
| 40-44 | 79 | 26 | 170 | 8 | 6 | 289 |
| 45-49 | 51 | 13 | 116 | 10 | 8 | 198 |
| 50-54 | 53 | 7 | 84 | 3 | 6 | 153 |
| 55-59 | 35 | 15 | 37 | 3 | 4 | 94 |

Fuente: Diagnóstico de la población indígena en Panamá en base a censo de población y vivienda 2010, INEC.

En el cuadro N°10 se observa que en todas las comarcas los mayores pesos porcentuales de la población que asiste a la escuela se concentran en los tramos etarios 5 – 9, 10 – 14 y 15 – 19, durante los dos censos de población.

La asistencia a la escuela de la población de 5 – 9 años de edad se presenta de la siguiente manera: en Kuna Yala hay una disminución del peso porcentual tanto entre los varones como entre las mujeres: pasan de 43.5% a 38.9% y de 46.5% a 40.9% entre los dos censos; situación similar se presenta en Emberá Wounaan: 39.1% los varones y 46.2% las mujeres en el 2000 y 37.5% y 40.8%, respectivamente, en el 2010.

La comarca Ngäbe Buglé, por su parte presenta un peso porcentual entre los hombres del orden de 37.2 por ciento en el 2000 y 37.5 por ciento en el 2010, en tanto que los pesos porcentuales registrados por las mujeres son de 42.8% y 40.9%, respectivamente.

En la comarca Kuna de Madungandí el peso porcentual de las mujeres de este tramo etario que asisten a la escuela pasa de 50.0% a 39.9%, en tanto que los hombres pasan de 28.3% a 35.1% en el mismo período y en la Kuna de Wargandí los pesos porcentuales de los varones que asisten a la escuela en el tramo etario en estudio es de 42.5% en el 2000 y de 33.1% en 2010, en tanto que las mujeres que asisten a la escuela pasan de 55.9% a 35.5% en el período censal.

La situación educativa de la población dentro de las comarcas presenta avances importantes durante la década, sobre todo entre las mujeres. Aun cuando los varones presenten mejores promedios de años de estudio al igual que la población indígena localizada fuera de las comarcas y de la población no indígena, el logro alcanzado por las mujeres comarcanas es importante.

Hay que señalar que durante la última década entre los dos censos, la población indígena dentro de las comarcas ha alcanzado logros significativos. Ello, hace pensar, que no hay que dejar de ser indígena para vivir mejor.

En cuanto a la participación en el mercado de trabajo, siguen mostrándose brechas entre la población no indígena, la indígena fuera de las zonas comarcales y la población indígena dentro de las comarcas. No obstante, en la década se observa que, dada la mejoría en los niveles educativos, hay incrementos en la población ocupada, en general y en especial entre las mujeres comarcanas.

2.4 Características de las viviendas

Cuadro N°11. Viviendas particulares y población que las ocupa, por condición étnica del jefe, según ubicación de la población indígena: Censos 2000 y 2010

| Condición étnica del Jefe y ubicación de la viviendas indígenas | 2000 | | 2010 | | % de cambio 2010-2000 | |
|---|----------------|------------------|----------------|------------------|-----------------------|-------------|
| | Viviendas | Personas | Viviendas | Personas | Viviendas | Personas |
| Total Indígena | 42,661 | 276,657 | 71,398 | 412,355 | 67.4 | 49.0 |
| Dentro de las comarcas | 21,734 | 149,671 | 32,173 | 196,513 | 48.0 | 31.3 |
| Kuna Yala | 4,064 | 31,280 | 4,589 | 30,610 | 12.9 | (2.1) |
| Embera Wounaan | 1,349 | 7,636 | 1,803 | 9,509 | 33.7 | 24.5 |
| Ngäbe Buglé | 15,853 | 106,652 | 25,076 | 150,983 | 58.2 | 41.6 |
| Kuna de Madugandí | 330 | 2,996 | 470 | 3,603 | 42.4 | 20.3 |
| Kuna de Wargandí | 138 | 1,107 | 235 | 1,808 | 70.3 | 63.3 |
| Fuera de las Comarcas | 20,927 | 126,986 | 39,225 | 215,842 | 87.4 | 70.0 |
| No Indígena | 639,138 | 2,510,213 | 824,652 | 2,933,834 | 29.0 | 16.9 |

Fuente: Diagnóstico de la población indígena en Panamá con base a los censos de población y vivienda 2010, INEC.

El cuadro n°11 muestra que el incremento en el número de viviendas indígenas particulares y de las personas que las ocupan, es superior entre la población indígena localizada fuera de las comarcas en el período intercensal y dentro de las comarcas es la Ngäbe Buglé la que presenta el mayor crecimiento en tanto que Kuna Yala es la que más decrece en el período, tanto en el número de viviendas como en el de las personas que las ocupan.

El aumento de las viviendas indígenas fuera de las zonas comarcales es de 39.4 puntos porcentuales superior al crecimiento de las mismas dentro de las comarcas y el incremento del número de personas indígenas fuera de las comarcas es 36.0 puntos porcentuales mayor que el registrado dentro de las zonas comarcales. Este es un aspecto muy importante para tomar en consideración a la hora de definir las políticas de atención integral a este sector de la población panameña.

Se aprecian, durante la década, mejoras en la infraestructura física y en los materiales utilizados para las paredes exteriores, techos y pisos de las viviendas particulares indígenas. Si bien es cierto que dentro de las zonas comarcales se utilizan fundamentalmente los recursos que brinda la naturaleza para la construcción de las viviendas, no obstante se observa la utilización de materiales producidos por la industria, lo que garantiza una mayor durabilidad de las mismas y una protección a la salud de las personas que radican en ellas. Sin embargo, persisten las diferencias entre viviendas comarcales y las viviendas indígenas localizadas fuera de las zonas comarcales, las que, en general, muestran mayores semejanzas con las viviendas no indígenas.

Si bien las viviendas indígenas ubicadas fuera de las zonas comarcales, muestran en general mejores condiciones infraestructurales que las localizadas

al interno de las mismas, cabe destacar la existencia de viviendas sin paredes, con techos de palma, paja o penca y con pisos de tierra. Similar situación se presenta entre las viviendas no indígenas.

Cuadro N° 12. Viviendas particulares, por tipo de abastecimiento de agua, según condición étnica del jefe y ubicación de las viviendas indígenas: Censos 2000 y 2010

| Tipo de Abastecimiento de Agua | 2000 | | |
|-----------------------------------|--------------------------------------|-----------------------|----------------|
| | Ubicación de las viviendas indígenas | | |
| | Dentro de las comarcas | Fuera de las comarcas | No indígena |
| Acueducto público del IDAAN | 2 | 7,542 | 452,131 |
| Acueducto público de la comunidad | 7,360 | 6,280 | 129,749 |
| Acueducto particular | 134 | 429 | 8,569 |
| Pozo sanitario | 318 | 741 | 8,008 |
| Pozo brocal no protegido | 144 | 711 | 8,843 |
| Agua lluvia | 234 | 327 | 1,368 |
| Pozo superficial | 6,332 | 1,741 | 14,928 |
| Río quebrada o lago | 7,179 | 2,741 | 9,387 |
| Carro cisterna | 0 | 183 | 2,565 |
| Agua embotellada | 0 | 1 | 0 |
| Otra | 31 | 231 | 3,590 |
| Total | 21,734 | 20,927 | 639,138 |
| | 2010 | | |
| | Ubicación de las viviendas indígenas | | |
| | Dentro de las comarcas | Fuera de las comarcas | No indígena |
| Acueducto público del IDAAN | 0 | 19,583 | 615,291 |
| Acueducto público de la comunidad | 13,319 | 9,533 | 154,877 |
| Acueducto particular | 322 | 937 | 8,591 |
| Pozo sanitario | 801 | 1,643 | 11,561 |
| Pozo brocal no protegido | 1,426 | 1,312 | 6,078 |
| Agua lluvia | 698 | 1,438 | 2,575 |
| Pozo superficial | 8,931 | 1,162 | 8,404 |
| Río quebrada o lago | 6,608 | 2,910 | 8,128 |
| Carro cisterna | 10 | 515 | 6,067 |
| Agua embotellada | 24 | 90 | 2,092 |
| Otra | 34 | 102 | 988 |
| Total | 32,173 | 39,225 | 824,652 |

Fuente: Diagnóstico de la población indígena en Panamá con base a los censos de población y vivienda, 2010, INEC.

En lo que se refiere a los servicios básicos abastecimiento de agua, disposición de excretas y tipo de alumbrado también se aprecian mejoras en las viviendas indígenas ubicadas en las comarcas tal como lo muestra el cuadro N°12, no obstante persisten grandes diferencias con las viviendas indígenas localizadas fuera de las zonas comarcales y con las viviendas no indígenas. Lo mismo puede decirse respecto al equipo doméstico y otros aparatos con que cuentan las viviendas y que son claves para la comunicación y la información. No obstante lo anterior, destaca la existencia de viviendas indígenas localizadas fuera de las áreas comarcales y de viviendas no indígenas que no cuentan con agua potable ni servicios sanitarios.

2.5 Pobreza Indígena y Programas Sociales

Aunque los niveles de bienestar en las provincias mejoran ligeramente aun en 2013 y 2014 las comarcas presentan los niveles más altos de pobreza y pobreza extrema.

Cuadro N°13. Distribución de la población por niveles de bienestar, según comarcas indígenas, en Agosto: 2013 y 2014

| Comarcas Indígenas | AGOSTO 2013 | | | No Pobres | AGOSTO 2014 | | | No Pobres |
|-----------------------|-----------------|---------|------------|--------------|-----------------|---------|------------|--------------|
| | Pobreza General | | | | Pobreza General | | | |
| | Total | Extrema | No Extrema | | Total | Extrema | No Extrema | |
| | 86.5 | 65.8 | 20.8 | 13.5 | 86.9 | 66.8 | 20.0 | 13.1 |
| Kuna Yala | 81.0 | 61.2 | 19.8 | 19.0 | 80.9 | 61.0 | 19.9 | 19.1 |
| Emberá | 71.2 | 40.6 | 30.6 | 28.8 | 71.0 | 40.5 | 30.5 | 29.0 |
| Ngäbe Buglé | 88.7 | 68.3 | 20.4 | 11.3 | 89.1 | 69.7 | 19.4 | 10.9 |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas en base a datos del INEC.

El cuadro N°13 detalla que en las comarcas indígenas la proporción de personas pobres (86.9%) e indigentes (66.8%) continuaron siendo las más altas en el país, en parte por cuestiones metodológicas relacionadas con la forma de medir el ingreso, porque queda por resolver el problema de la medición el que se origina en la producción propia o recolección de alimentos para el consumo del hogar. No obstante disminuyeron en la Kuna Yala y la Emberá pero aumentaron en la Ngäbe Buglé que contó con las proporciones más altas de pobres (89.1%) y pobres extremos (69.7%).

Cuadro N°14. Distribución de la población por niveles de bienestar sin aportes de programas sociales, según comarcas indígenas

| AGOSTO | | | | |
|-------------------------------|-----------------|---------|------------|--------------|
| Comarcas Indígenas | 2014 | | | No Pobres |
| | Pobreza General | | | |
| | Total | Extrema | No Extrema | |
| Kuna Yala | 85.4 | 71.1 | 14.4 | 14.6 |
| Emberá | 79.9 | 59.3 | 20.6 | 20.1 |
| Ngãbe Buglé | 94.2 | 85.5 | 8.7 | 5.8 |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas en base a datos del INEC.

Los programas sociales y la tenencia al pleno empleo contribuyeron a que disminuyera la proporción de pobres, con la vigencia de estos, las proporciones se redujeron a 25.6 y 10.8 por ciento respectivamente, de modo especial en las tres comarcas indígenas.

En conclusión se evidencian mejoras en los indicadores sociales y demográficos entre la población indígena comarcal, lo que se explica tanto por la iniciativa de la misma población como por programas y proyectos que se ejecutan en dichas áreas por instituciones gubernamentales y no gubernamentales y por organismos internacionales, no obstante aún queda mucho por hacer para equiparar las condiciones de vida de los pueblos indígenas con las de la población no indígena del país.

3. Vínculos de las instituciones públicas y los pueblos indígenas

Esta sección del documento presenta las vinculaciones institucionales de los Ministerio de Desarrollo Social, Salud y Educación con relación a la población indígena.

3.1. Ministerio de Desarrollo Social

El Ministerio de Desarrollo Social, principalmente a través de los programas de Protección Social que administra, ha afianzado la relación con las poblaciones indígenas ofreciendo servicios que buscan mejorar la calidad de vida de los más pobres y vulnerables. Junto a estos programas, es importante señalar los esfuerzos del resto de los servicios ministeriales que, aunque en menor magnitud, logran llegar a estas comunidades. Tal es el caso del programa “Yo Si Puedo” para la alfabetización de adultos, el servicio de los Centros de Orientación y Atención Integral (COIF), y los esfuerzos de la Dirección de Políticas Sociales por diseñar políticas públicas sociales para los pueblos indígenas.

Seguidamente se presenta en términos generales las características de los programas de Protección Social y sus coberturas sobre la población indígena.

3.1.1. Programa Red de Oportunidades

El Programa Red de Oportunidades como parte de un Sistema de Protección Social se diseñó sobre la base de una dimensión compensatoria de la política social dirigida a aliviar la pobreza y la exclusión, mejorando la satisfacción de las necesidades básicas y las capacidades de funcionamiento de las familias con mayor vulnerabilidad.

El Programa Red de Oportunidades atiende a hogares beneficiarios en pobreza extrema con miembros menores de 18 años de edad y mujeres embarazadas en todo el territorio nacional, llegando hasta lugares de difícil acceso del país. Al primer pago de 2015, el programa atiende 69,524 hogares, de estos 29,869 tienen como jefe una persona que se identificó como indígena, distribuidos entre las nueve (9) provincias y cinco (5) comarcas, en los que se invierte para que mejoren su calidad de vida.

La población que forma parte de los hogares beneficiarios es de 405,667 personas, de estos 173,457 declararon ser indígena en todo el territorio nacional en áreas urbanas, rurales e indígenas. De las acciones del programa se benefician principalmente niños, niñas, adolescentes que acceden a los servicios de educación y salud que incrementan su desarrollo humano.

Objetivos

Promover que las familias que se encuentran en situación de pobreza extrema accedan a los servicios de educación, salud y nutrición, como una forma de fortalecer sus capacidades y mejorar su calidad de vida.

Objetivos específicos

La Red de Oportunidades tiene establecido 8 objetivos específicos que enmarcan su acción.

Objetivo 1: Promover la asistencia y permanencia escolar de los niños y niñas en las escuelas.

Objetivo 2: Promover la asistencia a los servicios de salud y nutrición de la población materno-infantil.

Objetivo 3: Coordinar operativamente entre las instituciones involucradas para optimizar la oferta de servicios del Estado, de acuerdo a las necesidades de los hogares en pobreza extrema.

Objetivo 4: Brindar acompañamiento a los hogares que facilite una articulación efectiva a los servicios del Estado.

Objetivo 5: Fortalecer la organización social en las comunidades y las poblaciones beneficiarias para la sostenibilidad del programa.

Objetivo 6: Monitorear y evaluar los procesos y resultados del programa sobre la población objetivo, en coordinación con las demás instituciones involucradas.

Objetivo 7: Fortalecer la institucionalidad del MIDES y el Gabinete Social.

Objetivo 8: Coordinar con el Tribunal Electoral para aumentar los niveles de cedulación y registro civil, principalmente en las áreas indígenas.

La Red de Oportunidades y las áreas indígenas

Las áreas indígenas son las que presentan los índices más altos de pobreza y es donde se concentra la mayor población beneficiaria, de igual manera al momento de la aplicación de la encuesta (Censo de Vulnerabilidad Social), las personas declaraban si se consideraban población indígena y a qué grupo pertenecían, ya sea dentro o fuera de las áreas comarcales. A continuación se hace una breve descripción de la cantidad de hogares beneficiarios por provincia al primer ciclo de pago de 2015.

A nivel nacional el 43.0% de los jefes de hogares beneficiarios declaró ser indígena. La proporción de miembros que pertenecen a dichos hogares es de 42.8% sobre el total. A continuación se describe para cada provincia y comarca la distribución de los hogares indígenas.

En la provincia de Bocas del Toro el programa atiende a un total de 4,807 hogares beneficiarios, de los cuales 3,446 se identificaron en el Censo de Vulnerabilidad Social como población indígena. En términos de población, se beneficia a 33,926 personas y de estos 25,940 son indígenas, que reciben seguimiento de 4 Promotores Sociales.

La cantidad de hogares atendidos en la provincia de Coclé es de 9,420, y en el Censo de Vulnerabilidad Social 939 jefes declararon ser indígenas. Se beneficia a una población de 54,510 y de este total, 5,849 son indígenas, se les da

seguimiento a través de 17 Promotores Sociales.

En la provincia de Colón 2,978 hogares beneficiarios reciben atención del programa, de los que 184 se identificaron en el Censo de Vulnerabilidad Social como indígenas. La población dentro de estos hogares es de 18,918, de los cuales 1,148 son indígenas, atendidos por 3 Promotores Sociales.

En Chiriquí de 7,760 hogares beneficiarios, 2,587 tienen como jefe alguien que pertenece a la población indígena, según la declaración en el Censo de Vulnerabilidad Social. El total de personas beneficiadas es de 46,232, dentro de los cuales 16,291 son indígenas, por su parte 25 Promotores Sociales, son los responsables de brindarle el acompañamiento.

Hogares beneficiarios del Programa Red de Oportunidades en la República, por titulares del beneficio de la étnia indígena y porcentaje, según provincia y comarca: Primer ciclo de pago 2015

| Provincia y comarca | Hogares beneficiarios | Etnia indígena | |
|---------------------|-----------------------|-------------------------|-------------|
| | | Titulares del beneficio | Porcentaje |
| TOTAL..... | 69,524 | 29,869 | 43.0 |
| BOCAS DEL TORO | 4,807 | 3,446 | 71.7 |
| COCLÉ | 9,420 | 939 | 10.0 |
| COLÓN | 2,978 | 184 | 6.2 |
| CHIRIQUÍ | 7,760 | 2,587 | 33.3 |
| DARIÉN | 2,833 | 1,063 | 37.5 |
| HERRERA | 1,696 | 44 | 2.6 |
| LOS SANTOS | 1,155 | 148 | 12.8 |
| PANAMÁ | 9,353 | 1,370 | 14.6 |
| VERAGUAS | 8,303 | 663 | 8.0 |
| GUNA YALA | 3,151 | 2,934 | 93.1 |
| EMBERÁ | 1,350 | 1,256 | 93.0 |
| NGÄBE BUGLÉ | 16,718 | 15,235 | 91.1 |

Fuente: Programa de Protección Social Apoyo a la Red de Oportunidades, SSPS, MIDES.

Por otra parte, en la provincia de Darién de 2,833 hogares beneficiarios, en 1,063 se identificó como parte de la población indígena. En el caso de la población, 16,449 personas son miembros de los hogares beneficiarios, de los que 6,787 son indígenas, y aún no cuentan con Promotores Sociales.

En la provincia de Herrera residen 1,696 hogares beneficiarios, de los que solo 44 se identificaron en el Censo de Vulnerabilidad Social como población indígena. El total de personas que se benefician es de 9,237, de este total 275 son indígenas, 6 Promotores Sociales se encargan de monitorear la participación de los hogares en el programa y su acceso a los servicios de salud y educación.

Igualmente, en Los Santos de 1,155 beneficiarios, un total de 148 se

identificaron en el Censo de Vulnerabilidad Social como población indígena. La población que es miembros del total de hogares beneficiarios es de 5,961 y de estos 809 son indígenas. En este caso 32 Promotores Sociales, son los responsables de guiar y orientar a los beneficiarios a lo largo de su participación en el programa.

La provincia de Panamá, que concentra más del 50% de la población de la República se divide en 5 áreas: Panamá Este, Oeste, Centro, norte y San Miguelito y en ella residen un total de 9,353 beneficiarios. De estos, 1,370 hogares, según el Censo de Vulnerabilidad Social, tienen jefatura indígena. La población que pertenece a estos hogares beneficiarios es de 59,072, y 9,688 son miembros de hogares con jefatura indígena, a la fecha de la presente 15 Promotores Sociales, son los responsables de darle seguimiento a dichos beneficiarios.

Dentro de la provincia de Veraguas el total de hogares beneficiarios es de 8,303, se identificaron en el Censo de Vulnerabilidad Social como población indígena 663 de ellos. En términos de población, pertenecen a estos hogares 45,758, personas de los que 3,905 son indígenas, por su parte el programa cuenta con 16 Promotores Sociales, para la orientación y seguimiento.

Población de hogares beneficiarios del Programa Red de Oportunidades en la República, por étnia indígena y porcentaje, según provincia y comarca: Primer Ciclo de pago 2015

| Provincia y comarca | Población total | Etnia indígena | |
|---------------------|-----------------|----------------|-------------|
| | | Población | Porcentaje |
| TOTAL..... | 405,667 | 173,457 | 42.8 |
| BOCAS DEL TORO | 33,926 | 25,940 | 76.5 |
| COCLÉ | 54,510 | 5,849 | 10.7 |
| COLÓN | 18,918 | 1,148 | 6.1 |
| CHIRIQUÍ | 46,232 | 16,291 | 35.2 |
| DARIÉN | 16,449 | 6,787 | 41.3 |
| HERRERA | 9,237 | 275 | 3.0 |
| LOS SANTOS | 5,961 | 809 | 13.6 |
| PANAMÁ | 59,072 | 9,688 | 16.4 |
| VERAGUAS | 45,758 | 3,905 | 8.5 |
| GUNA YALA | 20,933 | 18,869 | 90.1 |
| EMBERÁ | 6,943 | 6,476 | 93.3 |
| NGÄBE BUGLÉ | 87,728 | 77,420 | 88.3 |

Fuente: Programa de Protección Social Apoyo a la Red de Oportunidades, SSPS, MIDES.

Comarcas indígenas

La comarca Guna Yala, la más antigua de todas, alberga a 3,151 hogares beneficiarios, de estos 2,934 (93.1%) se identificaron en el Censo de Vulnerabilidad Social como población indígena. De las 20,933 personas que pertenecen a estos hogares, 18,869 son indígenas, y está en proceso la contratación de Promotores Sociales.

Por su parte la comarca Embera Wounaán con un total de 1,350 hogares beneficiarios, un total de 1,256 (93.0%) se identificaron en el Censo de Vulnerabilidad Social como población indígena. La población beneficiaria es de 6,943 y de estos 6,476 son indígena. Igual, se encuentra pendiente la contratación de los promotores sociales.

Finalmente, la comarca Ngäbe Buglé, es donde se ubica la mayor cantidad de hogares beneficiarios, 16,718, de los cuales 15,235 (91.1%) se identificaron en el Censo de Vulnerabilidad Social como población indígena. Pertenecen a estos hogares 87,728 personas de las que 77,420 son indígenas, para dar seguimiento y orientar sobre el programa hay 28 Promotores Sociales asignados.

Luego de analizar los resultados de la Encuesta de Niveles de Vida, elaborada por el Ministerio de Economía y Finanzas, que demostró que del total de la población del país, 36.8% se encontraba en pobreza, y el 16.6% vivía en pobreza extrema, el Estado Panameño, establece la Estrategia de Combate a la Pobreza, y se propone como tarea central la creación del Sistema de Protección Social.

Como parte de la estrategia para reducir la pobreza y mejorar la distribución del ingreso, en el marco del Sistema de Protección Social, se implementa el Programa Red de Oportunidades.

El Programa está estructurado sobre la base de una dimensión compensatoria de la política social dirigida a aliviar la pobreza y la exclusión, mejorando la satisfacción de las necesidades básicas y las capacidades de funcionamiento de las familias con mayor posibilidad de vulneración de sus derechos. Igualmente, incluye una dimensión estructural de la política social que confronta las causas de la pobreza y promueve la organización social, el fortalecimiento de las comunidades, el desarrollo de las capacidades para la generación de ingreso de las familias y el acceso sostenido a los servicios y a las oportunidades.

La participación de los hogares exige el cumplimiento de compromisos o corresponsabilidades mientras sean beneficiarios, la participación es temporal, mientras se cumplen los objetivos y metas relacionadas a salud, educación y desarrollo de capacidades.

El Objetivo del Programa es insertar a las familias que se encuentran en pobreza extrema en la dinámica del desarrollo nacional garantizado los servicios de salud y educación. Se sustenta en la solidaridad social, el desarrollo de capacidades y el acceso a servicios básicos.

El Programa consiste en la entrega cada dos meses de Cien Balboas (B/.100.00), que corresponden a Cincuenta Balboas por mes, a las familias beneficiarias. Las familias beneficiarias a su vez deben cumplir con corresponsabilidades en materia de salud, educación y desarrollo de capacidades.

3.1.2. Programa B/.120.00 a los 65

El Programa B/.120.00 a los 65 consiste en la transferencia de ciento veinte balboas B/.120.00 mensuales para la población panameña de sesenta y cinco años o más que no goza de una jubilación o pensión y que se encuentra en condiciones de riesgo social, vulnerabilidad, marginación o pobreza.

Los objetivos y Beneficios

- Mejorar la calidad de vida de la población beneficiaria;
- Proporcionar asistencia económica para contribuir a satisfacer las necesidades básicas de alimentación y servicios de salud de sus beneficiarios;
- Rescatar de la pobreza, pobreza extrema, marginación, riesgo social y vulnerabilidad a las personas beneficiarias;
- Promover la reintegración del adulto mayor al núcleo familiar y social, así como el interés familiar en su cuidado y atención, y
- Promover el desarrollo personal y la autoestima del adulto mayor beneficiario.

Población Indígena Beneficiaria del Programa

Una vez revisada la base de datos de beneficiarios/as activos del Programa B/.120.00 a los 65, se identificó a abril de 2015, que hay 9,541 personas adultas mayores de sesenta y cinco (65) años en adelante correspondientes a población indígena, de acuerdo a los pagos que se llevan a cabo en entidades bancarias como en puntos de pagos ubicados en área de difícil acceso. Cabe señalar, que el número de beneficiarios/as es captado de acuerdo a áreas comarcales y a las cédulas de identificación personal con la designación de **PI** (Población Indígena) que se encuentra en el Registro de Beneficiarios Activos.

Cuadro N° 1. Cobertura del Programa B/.120.00 a los 65 correspondiente a Población indígena, al segundo pago de 2015.

| Provincias | Total | Beneficiarios Según Punto de Pago | |
|---------------------|-------------|-----------------------------------|------------------------|
| | | Entidades Bancarias | Área de Difícil Acceso |
| Total | 9541 | 2018 | 7333 |
| Bocas del Toro | 621 | 431 | 0 |
| Cocle | 8 | 6 | 2 |
| Colon | 107 | 97 | 10 |
| Chiriquí | 357 | 316 | 41 |
| Darién | 347 | 136 | 211 |
| Herrera | 4 | 4 | 0 |
| Panamá | 1046 | 926 | 120 |
| Veraguas | 207 | 72 | 135 |
| Comarca Guna Yala | 2068 | 0 | 2068 |
| Comarca Emberá | 490 | 0 | 490 |
| Comarca Ngobe Bugle | 4286 | 30 | 4256 |

Fuente: Coordinación de Asistencia Económica del Programa B/.120.00 a los 65.

En relación a la población por pueblos indígenas, que se observa en el cuadro N°1 queda evidenciado que la etnia Ngobe Bugle tiene un mayor número de población beneficiaria, con 4,286, seguida por la etnia Guna con 2,068 y Emberá con 490 personas.

De la misma manera se refleja, que otros pueblos originarios que se ubican en el territorio nacional quedan invisibilizados debido a la falta de una variable que identifique a grupos étnicos.

El programa utiliza dos procesos para la identificación de la población indígena. El primero, es la residencia del beneficiario dentro de una comarca indígena. El segundo, que se aplica a los beneficiarios fuera de las comarcas es filtrar en la base de datos los números de cédula con la nomenclatura PI (Población indígena), que junto al número de la provincia de nacimiento forma parte de la identificación de los mayores de 80 años de edad. La dificultad que tiene el programa para identificar a su población indígena surge con aquellos migrantes indígenas nacidos luego de la abolición de este tipo de identificación ciudadana.

Otro elemento a considerar, es que la ficha de inscripción del programa no contempla la etnia a la que pertenece la persona que realiza el trámite de inscripción.

La provincia de Panamá, acoge 1,046 adultos mayores correspondientes a diversas etnias. De estos, 926 gerontes indígenas se ubican en la periferia de la Ciudad Capital y en las áreas consideradas como difícil acceso se registran 120 adultos mayores, los cuales corresponden 85 beneficiarios a Panamá Oeste y 35 gerontes a la Comarca Guna de Wuargandí.

En la provincia de Darién de los 211 beneficiarios que residen en áreas de difícil acceso, 104 adultos mayores están ubicados en la Comarca Guna de Mudugandí.

Cuadro N°2. Monto invertido por el Programa B/.120.00 a los 65, según Comarca.

| Comarca | N° de Beneficiarios | Monto Invertido (Acumulado 2009-2015) |
|---------------------------|----------------------------|--|
| Comarca Ngobe Bugle | 4,286 | 22,316,980.00 |
| Comarca Guna Yala | 2,068 | 9,405,960.00 |
| Comarca Emberá | 490 | 2,288,500.00 |
| Comarca Guna de Mudugandí | 104 | 334,640.00 |
| Comarca Guna de Wargandí | 35 | 197,880.00 |
| Total | 6,983 | 34,543,960.00 |

Fuente: Coordinación de Asistencia Económica del Programa B/.120.00 a los 65.

INVERSIÓN

Del año 2009 al Segundo pago del año 2015 se ha desembolsado un monto acumulado de B/.34,543,960.00, en las cinco comarcas del territorio nacional, beneficiando en el mismo periodo de pago a 6,983 adultos mayores.

En cuanto a la inversión para la población indígena fuera de las Comarcas, no se puede obtener la cifra con exactitud debido a la falta de una variable étnica en la base de datos de beneficiarios activos.

OFERTA DE SERVICIOS

Con relación a las condiciones que debe ofrecer el Estado para que se dé el cumplimiento a las corresponsabilidades, podemos señalar que se da la cobertura en salud hasta los puntos más accesibles en las áreas de difícil acceso, quedando un número desconocido de beneficiarios sin cumplir con la corresponsabilidad en salud.

Un elemento que pudiese incidir en el cumplimiento de la corresponsabilidad en salud, en la población de gerontes en edades de 80 años y más, es el hecho

de conservar las tradiciones con relación al uso de la medicina tradicional, mostrando cierta resistencia a la modalidad del servicio de salud que se oferta en áreas de difícil acceso.

Con relación a la capacidad instalada en las áreas comarcales, el Programa B/.120.00 a los 65 presenta limitaciones con relación a la falta de recurso humano y logístico para atender tanto la captación de nuevos beneficiarios a través de la aplicación de la Encuesta de Vulnerabilidad Social. De la misma manera incide en el desarrollo de actividades de promoción, prevención, recreativas y culturales.

3.1.3. Programa Ángel Guardián

El Programa Ángel Guardián, consiste en una asistencia económica para las personas con discapacidad severa en condición de dependencia y extrema pobreza, la cual permitirá que este grupo poblacional que no cuenta con ningún tipo de ingreso puedan suplir la necesidad básica de alimentos y medicamentos.

Este Programa fue creado mediante la Ley No. 39 de 14 de junio de 2012. Consiste en recibir un de OCHENTA BALBOAS (B/. 80.00) mensuales, los cuales se pagan cada dos meses (B/.160.00).

Este subsidio conlleva una corresponsabilidad por parte de los Responsables legales por parte de las personas beneficiarias del Programa, quienes deben garantizar y justificar el buen uso de este apoyo económico.

Antecedentes

Según la Primera Encuesta de Discapacidad realizada en el 2006 por la Secretaría Nacional de Discapacidad, en Panamá existen 370,053 personas con discapacidad representando el 11.3% de la población panameña. La mayoría son personas pobres localizadas en zonas de difícil acceso (rurales e indígenas). En la áreas rurales e Indígenas (14%) y en las áreas urbanas (10%).

| Panamá-Prevalencia de las personas con discapacidad según lugar de residencia: enero 2006 | | | |
|--|-----------|------------------|------------|
| Residencia (Área) | Población | | |
| | Total | Con Discapacidad | |
| | | Número | Porcentaje |
| Total | 3,260,645 | 370,053 | 11.3 |
| Urbana | 2,075,889 | 208,805 | 10.1 |
| Rural | 1,004,178 | 136,827 | 13.6 |
| Indígena | 180,577 | 24,421 | 13.5 |

Fuente: Primera Encuesta Nacional de Discapacidad. Enero 2006

La discapacidad generalmente está acompañada de pobreza y pobreza extrema, afectándose los grupos poblacionales más vulnerables por la marginación y la exclusión en diferentes ámbitos del desarrollo y productividad. Víctimas de la inequidad, sin visibilidad, con débiles planes que promuevan la accesibilidad, la inclusión y participación, en cumplimiento de sus derechos y deberes como ciudadanos.

Con base a los datos obtenidos de encuestas y censo oficiales del País:

1. La Primera Encuesta de Discapacidad (PENDIS-2006),
2. La Encuesta de Niveles de Vida del 2008 y
3. Censo de Población y Vivienda 2010.

Se ha logrado definir que la población meta para el Programa Ángel Guardián es 55,000 personas con discapacidad Severa, en condición de dependencia y pobreza extrema. Una población que permanecía invisible y sin posibilidades de acceder al beneficio de las políticas sociales. Se ha logrado que el Estado formule políticas sociales fundamentadas en la igualdad de oportunidades, la no discriminación, el respeto a la dignidad, la autonomía individual, entre otros.

Con la creación del Programa Ángel Guardián, el Ministerio de Desarrollo Social atiende a una población que estaba sumida en la desesperanza y la pobreza. Hoy reciben un subsidio que es permanente e intransferible.

Se persigue mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad severa, en condición de dependencia y pobreza extrema, lograr la inclusión social y el acceso al beneficio de las políticas sociales, estableciendo las bases materiales y jurídicas como base para que el Estado formule políticas sociales fundamentadas en la igualdad de oportunidades, la no discriminación, el respeto a la dignidad, la autonomía individual, entre otras.

Algunos datos importantes extraídos del PENDIS 2006:

1. Alrededor de **800 mil viviendas** particulares ocupadas que hay en Panamá, **en 268 mil** se encuentra una persona con discapacidad.

2. En términos de hogares con algún miembro con discapacidad el acceso a servicios básicos es el siguiente: En promedio 8 de cada 10 viviendas a nivel nacional tienen acceso al agua para consumo humano. Sin embargo el 26 % de la población con al menos alguna discapacidad se abastece de agua ubicada en el patio de la vivienda o fuera de ella, expuesta a contaminaciones diversas. Situación marcada en áreas rurales (46%) e indígenas (87%).

El acceso al servicio eléctrico en las viviendas se considera alto a nivel nacional (85%), sin embargo en las áreas indígenas se registra un 6.5%, más aún en las viviendas donde hay una persona con discapacidad (3.9 %).

3. En cuanto a la variable educativa tenemos que un 13.6 % (39,852) personas con discapacidad son analfabetas, porcentaje más alto en mujeres que en hombres. Al analizarlos en áreas comarcales están por encima del 60% de analfabetas. En la Comarca Ngäbe Buglé 13,660 personas con discapacidad con 25 años y más de edad, son analfabetas (65%).

4. La severidad de la discapacidad se midió como leve, moderada y severa (no puede hacer nada), prevalece la discapacidad leve, pero en la Comarca Emberá –Wounnan la mayoría tiene discapacidad severa. En segundo lugar las comarcas Kuna Yala y Ngäbe-Buglé y otras provincias.

5. En las Comarcas prevalece las discapacidades sensoriales y físicas, ocupando los primeros lugares.

6. El Programa Ángel Guardián tiene a la fecha 276 beneficiarios de las diferentes Comarcas Indígenas; 251 en áreas de difícil acceso y 25 de pago en banco. A continuación el detalle.

TOTAL DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA POR PROVINCIA , DISTRITO Y CORREGIMIENTO

| PROVINCIA | DISTRITO | CORREGIMIENTO | TOTAL DE BENEFICIARIOS | MONTO PAGADO | |
|------------------------|-------------------------------|----------------------------|------------------------|------------------|------------------|
| COMARCA EMBERA WOUNAAN | Cémaco | Cirilo Guainora (Cabecera) | 19 | 3.040,00 | |
| | | Lajas Blancas | 27 | 4.480,00 | |
| | | Manuel Ortega | 9 | 1.440,00 | |
| | Sub-total por Distrito | | | 55 | 8.960,00 |
| | Sambú | Jingurudó | 5 | 800,00 | |
| | | Río Sábalo | 19 | 3.040,00 | |
| | Sub-total por Distrito | | | 24 | 3.840,00 |
| Total Comarca | | | 79 | 12.800,00 | |
| COMARCA GUNA YALA | Guna Yala | Ailigandí | 41 | 6.560,00 | |
| | | Narganá (Cabecera) | 34 | 5.440,00 | |
| | | Puerto Obaldía | 2 | 320,00 | |
| | | Tubualá | 27 | 4.320,00 | |
| | Sub-total por Distrito | | | 104 | 16.640,00 |
| Total Comarca | | | 104 | 16.640,00 | |

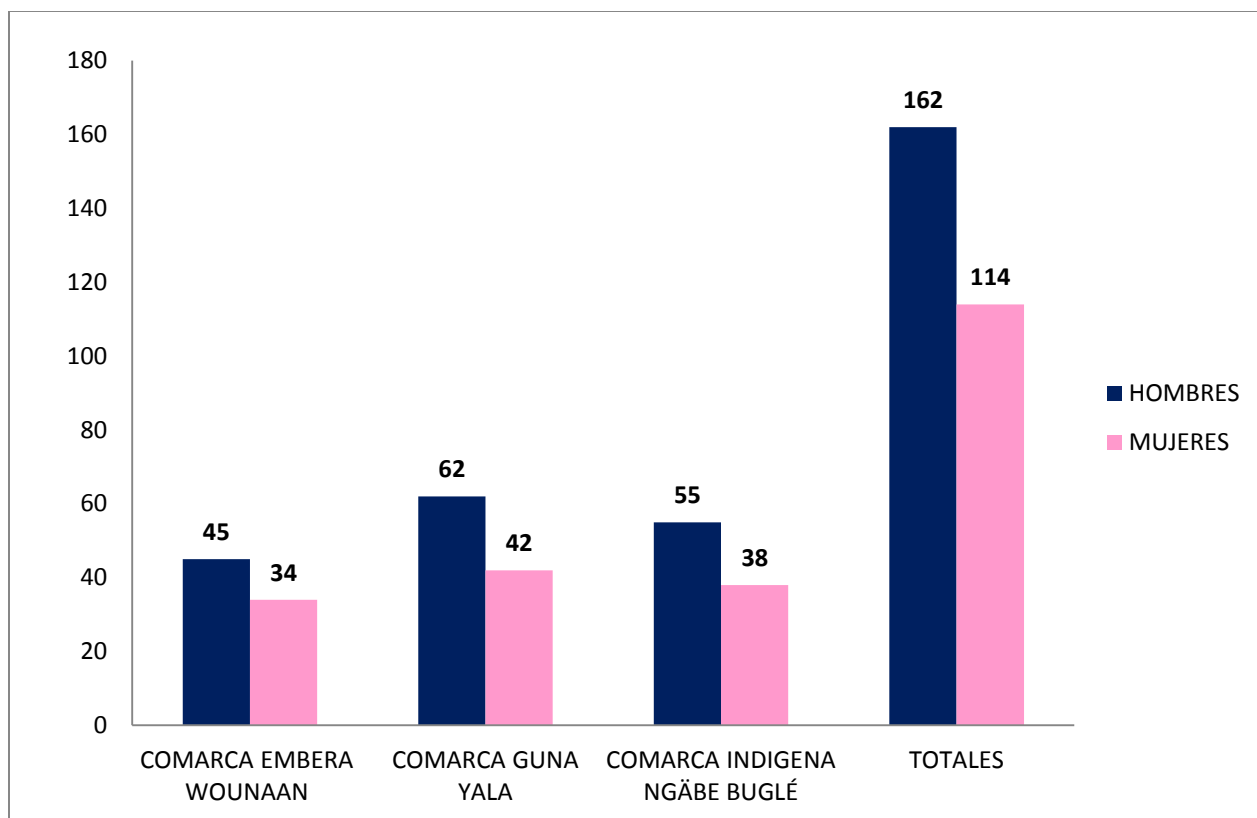
| | | | | |
|---|-------------------------------|----------------------------|-----------------|------------------|
| COMARCA INDIGENA NGABE BUGLE | Besiko | Boca de Balsa | 4 | 640,00 |
| | | Cerro Banco | 10 | 1.600,00 |
| | | Soloy (Cabecera) | 5 | 800,00 |
| | Sub-total por Distrito | | 19 | 3.040,00 |
| | Jirondai | Tuwai | 1 | 160,00 |
| | Sub-total por Distrito | | 1 | 160,00 |
| | Kankintú | Mününi | 2 | 320,00 |
| | Sub-total por Distrito | | 2 | 320,00 |
| | Kusapín | Kusapín (Cabecera) | 1 | 160,00 |
| | Sub-total por Distrito | | 1 | 160,00 |
| | Nole Duima | Hato Chamí | 8 | 1.280,00 |
| | | Jädaberi | 4 | 640,00 |
| | | Susama | 2 | 320,00 |
| | Sub-total por Distrito | | 14 | 2.240,00 |
| | Ñürüm | Agua de Salud | 1 | 160,00 |
| | | Buenos Aires (Cabecera) | 11 | 1.760,00 |
| | | El Bale | 9 | 1.440,00 |
| | | El Paredón | 1 | 160,00 |
| | | El Peñón | 7 | 1.120,00 |
| Güibale | | 2 | 320,00 | |
| Sub-total por Distrito | | 31 | 4.960,00 | |
| Total Comarca | | | 68 | 10.880,00 |
| Total de la población en comarcas difícil acceso | | | 251 | |

TOTAL DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA POR PROVINCIA , DISTRITO Y CORREGIMIENTO

| COMARCA | DISTRITO | CORREGIMIENTO | TOTAL DE BENEFICIARIOS | MONTO PAGADO |
|---------------------------|-------------------------------|---------------|------------------------|---------------|
| COMARCA INDIGENA NGABE | Jorindai | Büri | 1 | 160,00 |
| | Sub-total por Distrito | | 1 | 160,00 |

| | | | | |
|---|-------------------------------|------------------------------|-----------------|-----------------|
| BU | Kankintú | Kankintú | 2 | 320,00 |
| | Sub-total por Distrito | | 2 | 320,00 |
| | Mironó | Hato Corotú | 1 | 160,00 |
| | | Hato Pilón (Cabecera) | 2 | 320,00 |
| | | Quebrada de Loro | 3 | 480,00 |
| | | Salto Dupí | 1 | 160,00 |
| | Sub-total por Distrito | | 7 | 1.120,00 |
| | Müna | Ümani | 2 | 320,00 |
| | Sub-total por Distrito | | 2 | 320,00 |
| | Nole Duima | Cerro Iglesias (Cabecera) | 13 | 2.080,00 |
| Sub-total por Distrito | | 13 | 2.080,00 | |
| Total de la población de comarcas en banco | | | 25 | |

| Población Indígena por sexo | | |
|------------------------------------|-------------------|-------------------|
| | | |
| COMARCAS | HOMBRES | MUJERES |
| Emberá Wounnan | 45 | 34 |
| Guna Yala | 62 | 42 |
| Ngäbe Buglé | 55 | 38 |
| TOTALES | <u>162</u> | <u>114</u> |
| TOTAL POBLACIÓN EN COMARCAS | 276 | |



El señor Bengt Lindqvist se refería al tema de discapacidad así: “La pobreza produce discapacidad y la discapacidad genera pobreza”. Consultor de las Naciones Unidas, quien era una persona ciega y muy conocedor del tema de discapacidad, no deja de asombrarnos con la magnitud de la veracidad de esta frase.

3.2 Metodología para la consulta con MINSA y MEDUCA

Para establecer los vínculos de la oferta de servicios en materia de salud y educación, con los pueblos indígenas se sostuvo un conversatorio con los representantes de los Ministerios de Salud y Educación.

La Consulta se realizó el día 7 de mayo de 2015, en el marco de la reunión de trabajo para la elaboración de los lineamientos para la formulación de Políticas Sociales, “Trazando Camino con los Pueblos Indígenas de Panamá”, liderada por la Dirección de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social.

En la jornada participaron:

- a. Profesor Jonhy Cárdenas, de la Dirección de Educación Bilingüe intercultural del Ministerio de Educación,

- b. El doctor Enrique Donado, Director de Planificación y la licenciada Oderay González, Directora de Asuntos Sanitarios Indigenistas del Ministerio de Salud.

A continuación se presenta una síntesis de lo expuesto por los representantes de ambas instituciones con relación a las ofertas de servicios, la interculturalidad y los programas de Protección Social del MIDES.

3.3 Ministerio de Salud (MINSA)

En cuanto a la adecuación de servicios, el Ministerio está enfocado a fortalecer la interculturalidad en las Comarcas y tierras colectivas en el marco de los Objetivos para el Desarrollo del Milenio, para disminuir la mortalidad materna y la desnutrición.

Entre los Programas que se ejecutan están:

- a. Salud Mesoamérica 2015:

Su objetivo es incidir en la salud y reducción de la mortalidad materno-infantil en las comarcas de Guna Yala y Emberá Wounaán. El programa tiene un presupuesto de 8 o 9 millones para inversión en ambas comarcas. Durante su segunda fase incluirá la Comarca Ngäbe Buglé y pretende beneficiar a un total de 107 comunidades indígenas.

El proyecto contempla una bonificación a las mujeres indígenas para estimular la asistencia a controles de salud prenatales e inducir a que el parto ocurra en instalaciones de salud. De esta manera se busca disminuir los riesgos asociados a la mortalidad materno-infantil.

Esta estrategia será reforzada por el Fondo de Población que financia la construcción y habilitación de casas o albergues meternos para facilitar la estadía de las pacientes antes y después del alumbramiento. Igualmente, contempla la habilitación es instalaciones para el resto de la familia que acompañe a la paciente.

- b. Programa de equidad y fortalecimiento del Sistema de Salud

Su objetivo es mejorar el acceso a instalaciones de salud interculturalmente adaptadas desde el punto de vista arquitectónico y estético. En este sentido, las poblaciones son consultadas, por ejemplo, sobre los colores de la instalación y la organización del espacio.

El proyecto contempla un proceso de sensibilización intercultural dirigido al personal de salud que labora en las instalaciones. Actualmente, el 90% de los

trabajadores de la salud en la Comarca Ngäbe Buglé son indígenas de las citadas etnias.

El trabajo de divulgación y capacitación en las áreas indígenas es sumamente costoso. Por ejemplo, trasladar a parteras empíricas desde distintos puntos de la Comarca Emberá hasta Metetí para una capacitación sobre parto seguro tuvo un valor de veintisiete mil balboas (B/.27.000.00).

Dentro del MINSA la Dirección General de Salud es la instancia regente de las normas y protocolos para la prestación de los servicios de salud. Ocurre, que un médico tradicional o una partera empírica no puede entrar a una instalación de salud a prestar algún tipo de atención ya que la responsabilidad por cualquier evento recae en el Director Médico del centro.

La adecuación de los servicios de salud a la población indígena implica adaptar estas regulaciones nacionales para facilitar en las instalaciones fijas la articulación entre la medicina académica y la medicina tradicional en caso de ser requerido.

El Proyecto Bio-Comunidad forma parte de la oferta del MINSA, tiene el objetivo de mejorar la calidad de vida integral de la población. Trabaja con un enfoque de mejoramiento de la salud incidiendo en el entorno ambiental. Bajo este criterio el programa contempla el acceso a agua potable, el manejo de desechos entre otros.

Desde el punto de vista de MINSA los programas de protección social en materia de corresponsabilidad no deben perder de vista el fenómeno migratorio de las etnias indígenas como los Ngäbe, que entre los meses de septiembre a febrero migran a la cosecha de café en Costa Rica. Lo que ocurre durante esos meses es que no acuden a los servicios de salud y, por lo tanto, les es imposible cumplir con las corresponsabilidades no sólo de salud también en educación.

Se plantea que otro elemento que es fundamental para tener en cuenta son los tiempos en las comunidades que son diferentes a los tiempos en las ciudades y los tiempos institucionales. Incluso, habría que reconocer que de comarca a comarca y de comunidad a comunidad existen diferencias en la forma como se desarrolla la vida cotidiana.

En este sentido, la población indígena tiene sus prioridades y es necesario respetarlas y adaptarse a ello. Por ejemplo, en las ciudades las instalaciones de salud ofrecen atención médica de 7:00 am. a 3:00 pm., en la medida que ese

horario responde a los ritmos de vida en las ciudades, pero esa no puede ser una regulación nacional que se aplique en las áreas indígenas ya que entraría en conflicto con el ritmo de vida en las comarcas, que por factores culturales inicia más tarde.

Para MINSA, el Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas es una referencia obligada para todas las instituciones con proyectos con incidencia en los grupos originarios. Su discurso y las propuestas que contiene deben ser tomados en cuenta para el diseño de cualquier intervención mediante políticas, planes, programas y proyectos.

Actualmente el enfoque de MINSA en las comarcas y territorios indígenas se centra en controlar y disminuir las tasas de mortalidad materno-infantil. En las áreas de la comarca Ngäbe Buglé donde impera la doctrina mama tata, el sector salud se apoya con los médicos tradicionales para ofrecer algún tipo de atención a la población.

En materia de Interculturalidad es importante tener en cuenta que en las áreas indígenas existen dos sistemas de salud: el de la medicina académica y el de la medicina tradicional. Por sus diferencias y el respeto a la cultura jamás hay que intentar fusionarlos, es necesario articularlos. Esta articulación implica la adecuación de los servicios ofrecidos por la medicina académica y esta es una tarea que solo pueden realizar los que prestan los servicios.

En ese sentido, es necesario tener presente que los pueblos indígenas desde hace mucho tiempo desarrollan procesos de interculturalidad: han aprendido nuestro idioma, han integrado a su dieta alimentos de nuestra cultura, han asistido a nuestros centros educativos, han integrado elementos y costumbres de la cultura occidental a la suya como la vestimenta y otras celebraciones. En contraste, la población no indígena es la que tiene pendiente llevar adelante esos procesos de interculturalidad y por parte de las instituciones adecuar los servicios a la cultura y cosmovisión indígenas.

3.4. Ministerio de Educación (MEDUCA)

La oferta de educación formal a la población indígena, desde el nivel preescolar hasta la educación media, está regulada por la Ley No. 88 del 22 de noviembre de 2010. Para la creación de esta norma fue necesario hacer consultas previas con los pueblos indígenas. Esta ley permite que el dominio de las lenguas indígenas se considere como un criterio de alta ponderación en el marco de los concursos por plazas docentes para centros educativos de las áreas indígenas.

Los principales avances logrados en materia de educación con pertinencia cultural a los pueblos indígenas giran en torno a los siguientes productos: la aprobación de la Ley No. 88 de 2010, el reconocimiento de los alfabetos indígenas, textos escolares editados en lenguas indígenas.

En la Dirección de Educación Bilingüe intercultural laboran funcionarios indígenas que representan a cada étnica dentro de dicha instancia para coordinar las acciones.

Más allá de considerar el lenguaje como un elemento fundamental dentro de la educación bilingüe intercultural, el tema de la adaptación curricular es otro desafío para la oferta del sector educación.

La superación de currículos generales que no atienden las particularidades regionales y mucho menor de las áreas indígenas es una tarea que poco a poco va asumiendo el Ministerio de Educación.

La construcción de Currículos adaptados a las necesidades de aprendizaje de cada etnia indígena es un proceso que debe contar con la participación de las autoridades tradicionales y la población indígena.

Uno de los temas que se encuentra pendiente de ser abordado desde la perspectiva intercultural son los procesos migratorios de la población indígena para vender su fuerza de trabajo en la cosecha de café, proceso que tiene lugar entre los meses de septiembre a febrero. En este proceso de migración laboral temporal participan todos los miembros del hogar incluidos los más jóvenes, causando tensiones con el proceso académico por la organización del año lectivo. El tema de adecuar el calendario académico de clases es un reto pendiente para MEDUCA.

Para abordar estos temas, se hace necesario el apoyo de un traductor para explicar la importancia ante las autoridades indígenas y a la población. Sin embargo, no hay que perder de vista que este tipo de estrategia facilita la comunicación pero no garantiza su internalización. Los procesos de asimilación

de los temas planteados a las autoridades tradicionales y a la población beneficiaria son complejos y de largo plazo.

4. Conversatorio con autoridades indígenas

4.1 Introducción

El conversatorio con las autoridades indígenas se realizó el 13 de mayo de 2014, en hotel Tryp, en la ciudad de Panamá. Asistieron 19 participantes, entre dos Reyes, Caciques, Presidentes de Congresos y Consejos, Asesores, Técnicos, entre otros, en representación de 9 Congresos y 2 Consejos indígenas. Estuvo ausente la representación del Congreso Guna de Madugandí Seguidamente se presenta el listado de los asistentes.

Tabla No. Listado de asistentes al evento

| No. | Nombre del participante | Cargo | Congreso |
|-----|-------------------------|---|--|
| 1 | Carlos Henry M. | Casique General | Congreso de Dakarkunyala (Paya y Pucuru) |
| 2 | Tomás Perez | Casique General | Congreso Guna de Wargandi |
| 3 | Maximiliano Ferre | Casique | Congreso General Guna de Guna Yala |
| 4 | Belisario López | Casique | Congreso General Guna de Guna Yala |
| 5 | Abigail Grajales C. | Presidente del Congreso de Tierras Colectivas | Congreso de Tierras Colectivas de Embera Wounaán |
| 6 | Angel Pizarro | Casique Nacional del Pueblo Wounaán | Congreso Nacional del Pueblo Wounaán |
| 7 | Wilfredo López A. | Técnico de Wargandi | Congreso Guna de Wargandi |
| 8 | Joaquín González Oneil | Rey (Bulú) | Consejo Bri Bri |
| 9 | Betzy González Miranda | Secretaria | Consejo Bri Bri |
| 10 | Chenier Carpio Opío | Presidente del Congreso Nacional del Pueblo Wounaán | Congreso Nacional del Pueblo Wounaán |
| 11 | Rodrigo Tovar | Participante | Congreso de Dakarkunyala (Paya y Pucuru) |
| 12 | Marcelo Guerra P. | Presidente | Congreso Buglé |
| 13 | Reynaldo Santana | Rey del Pueblo Naso | Consejo Naso |
| 14 | Edilberto Sánchez | Presidente del Congreso General Ngäbe | Congreso General Ngäbe |
| 15 | Eida Robinson | Técnica | Congreso Guna de Guna Yala |
| 16 | Leovigildo Doviaza | Casique General TCEW | Congreso de Tierras Colectivas de Embera Wounaán |
| 17 | Alberto Motezuma | Coordinador Ngäbe | Congreso General Ngäbe |
| 18 | Felix Sánchez | Asesor del Rey Naso | Consejo Naso |
| 19 | Manfredo Barahona | Presidente del Congreso de Alto Bayano | Congreso de Tierras Colectivas Embera de Alto Bayano |
| 20 | Edilfonso Ají | Casique General | Congreso General Emberá Wounaán |

Fuente: Listado de asistencia del evento

Este evento se programó como parte de la evaluación social para dar paso a la confección del Plan de Pueblos Indígenas para el “Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social” que el Gobierno Nacional implementará con financiamiento del Banco Mundial (BIRF). Es importante aclarar, que en principio la actividad se programó como una jornada de consulta a las autoridades indígenas, sin embargo por omisiones en el proceso, y a solicitud de las Autoridades participantes se reformuló como un conversatorio sobre la pertinencia cultural de los programas de Protección Social del MIDES. Sobre esto último, más adelante se presentan mayores detalles.

El desarrollo de la jornada incluyó, como primer punto, la presentación de los aspectos generales de cada programa y de la Dirección de Políticas Sociales, cuyo objetivo fue generar un espacio ordenado de discusión con las autoridades. A continuación se presenta un resumen de las intervenciones realizadas por parte de las Autoridades Tradicionales durante este punto de la agenda.

4.2. Sistematización de las intervenciones

A este nivel, la discusión con las autoridades y demás participantes, como lo refleja el resumen presentado, se centró en dudas, que fueron solventadas por el equipo institucional, y comentarios que dejan entrever la percepción hacia los programas de protección social. Sin duda, todo lo expresado por las autoridades y demás participantes es de gran utilidad para la adecuación intercultural de los programas de protección social, sobresaliendo los siguientes puntos que se presentan y comentan a continuación.

1. La posición de las Autoridades Tradicionales con relación a que la residencia del Promotor Social debe estar ubicada dentro del corregimiento asignado, confirma que el criterio empleado por el programa Red de Oportunidades para la contratación de dicho personal en las áreas indígenas, sumado al manejo de la lengua autóctona, ha sido acertado. No obstante, la sugerencia podría estar indicando que las Autoridades Tradicionales necesitan conocer quiénes son los promotores contratados en sus áreas para confirmar la aplicación del criterio. Este proceso debe ser tomado en cuenta dentro del diseño del Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social.
2. Otro planteamiento que surgió, es el cumplimiento del artículo 14 de la Ley 72 de 2008 sobre tierras colectivas que obliga a las instituciones a que todos los programas y proyectos dentro del territorio deben ser consultados con sus autoridades, independientemente de la coordinación con las autoridades políticas. El criterio de las autoridades en este sentido va más allá de las coordinaciones iniciales extendiéndose a las etapas de ejecución, seguimiento y evaluación del programa. En efecto, la puesta en marcha del sistema de protección social con el inicio de la Red de Oportunidades tuvo lugar antes de la existencia de esta norma por lo que la coordinación en territorios indígenas fuera de las comarcas se desarrolló con las autoridades políticas. En el proceso de adecuación

intercultural de los programas de Protección social el MIDES tendrá que asumir este aspecto que es de obligatorio cumplimiento.

3. Igualmente hay que ponderar la afirmación de una de las autoridades en el sentido que la implementación del programa 100 a los 70 (hoy B/.120.00 a los 65) ha traído como consecuencia que las personas mayores que se dedicaban a trabajar a sus fincas estén dejando de hacerlo. Incluso, llegó a señalar que a los Sailas no les gusta participar en los congresos tradicionales cuando coincide con las fechas de pago para poder asistir a retirar sus transferencias.
4. Otra inquietud de las autoridades se enfocó en la posibilidad de que la Red de Oportunidades amplíe la asignación de la transferencia monetaria en aquellas viviendas con familias extendidas, ya que el dinero entregado no es suficiente por la cantidad de niños y jóvenes que en ellas residen. Vinculado a esto, se encuentra la posibilidad de coordinar las fechas de pago de las transferencias monetarias para evitar que coincidan con eventos tradicionales. Sobre este último punto, se aclaró que las fechas de pago son establecidas por el Banco Nacional de Panamá en base a su programación anual.
5. Fue reiterada en varias intervenciones la queja de que las autoridades tradicionales no tienen argumentos para combatir la manipulación política, sobre el proceso de elegibilidad de beneficiarios, de la que es víctima la comunidad por parte de actores que buscan obtener intereses de esta práctica. De esto se desprende la necesidad de que el MIDES oriente a las Autoridades Tradicionales sobre los mecanismos de elegibilidad de beneficiarios para cada programa de Protección Social.
6. El respeto a las culturas indígenas y el rescate a la medicina y otras prácticas tradicionales es otro de los argumentos expuestos por las autoridades y que guardan estrecha relación con las corresponsabilidades.
7. Ligado al tema de la coordinación con las Autoridades indígenas, los participantes manifestaron la propuesta de establecer enlaces permanentes entre los programas sociales y las Autoridades Tradicionales que incluso podrían apoyar para la identificación de posibles beneficiarios.
8. Finalmente, las Autoridades Tradicionales señalaron contundentemente que la consulta libre, previa e informada a los Pueblos Indígenas, es un proceso imprescindible para la implementación de todo programa o proyecto interesado en establecer procesos de interculturalidad y garantizar la pertinencia cultural de las acciones desde las etapas de diseño. A propósito de esto, por cierto, fueron categóricos en cuestionar

si al evento se le podía caracterizar como consulta bajo el argumento que previo al encuentro no tenían conocimiento sobre el tema a tratar, cosa que, estaría pasando por alto los principios de la consulta con los pueblos indígenas.

Los comentarios y dudas expresados por las Autoridades Indígenas indudablemente responden a la posición de jerarquía que ocupan en la comunidad indígena. Desde esa óptica, la percepción sobre los programas de Protección Social tiende a estar construida desde lógicas globales e integrales, en tanto la responsabilidad por el bienestar del pueblo al que se representan. Por ello, las perspectivas de lo expuesto, a pesar de las limitaciones del proceso de consulta, deben ser valoradas por su carácter holístico. En síntesis, hasta esta etapa del evento, estos son los puntos de mayor relevancia expresados de manera abierta por las Autoridades Tradicionales. Terminado este punto se pasó a la etapa de discusión por grupos.

4.3. Conversatorio por grupos

Para la discusión por grupos los tres programas de Protección Social y la Dirección de Políticas Sociales del MIDES redactaron cada uno 4 preguntas para facilitar la discusión desde la enfoque intercultural. Las dieciséis (16) preguntas se dividieron en cuatro (4) bloques intercaladas por tema a fin que cada grupo de participantes discutiera sobre las cuatro preguntas asignadas.

Para explicar el ejercicio se preparó una presentación con las indicaciones y la metodología de la actividad. Igual, se presentaron las preguntas por cada Bloque. Por otra parte, la actividad requirió distribuir a los participantes en 4 grupos integrados bajo el criterio que todas las etnias tuviesen representación.

Al inicio de este punto, es importante decirlo, las Autoridades retomaron la discusión sobre la validez de la jornada en términos de “Consulta libre, previa e informada”. De acuerdo a sus argumentos, la institución no cumplió las pautas previas a la consulta acarreando como consecuencia la inhabilitación del evento. Indicaron, además, que previo a la consulta en si es elemental garantizar que las autoridades asistan con pleno conocimiento y manejo del tema. Para ello, principalmente se impone la necesidad de estudiar y prepararse, tomar en cuenta el criterio de sus asesores, técnicos, demás miembros del Congreso, el de la comunidad en general y el de los beneficiarios en particular.

A propósito, por referencia, señalaron una experiencia en donde otra institución, por cumplir con formalidades administrativas y legales en materia ambiental, simuló como Consulta Ciudadana los resultados una reunión de

acercamiento celebrada con tres Autoridades Tradicionales y sin mayor representatividad. En ese sentido, ellos mostraron su firmeza en impedir acciones similares por parte de las instituciones, y defender el derecho de los Pueblos Indígenas a la consulta y participación.

Considerando las citadas inconformidades de las Autoridades Tradicionales, para proseguir con la jornada se llegó al acuerdo entre las partes de retomar en otro momento el tema de la consulta y asumir como “conversatorio” la actividad de discusión en grupo, con el compromiso de no presentarlo como consulta bajo ninguna circunstancia. Esta razón motivó a que se desarrollara la actividad de discusión por grupos y es como deben manejarse los resultados del ejercicio.

Llegado a este acuerdo, por parte del equipo institucional, a cada grupo se le asignó un(a) moderador(a) con la función de aclarar el sentido de las preguntas, y asumir la función de relator de la mesa para transcribir los consensos en el caso de cada pregunta. Se estableció un tiempo de treinta (30) minutos para la discusión de cada pregunta.

El producto obtenido de las mesas, con el apoyo del equipo multimedia, paso ser discutido en plenaria con el objetivo de validar las respuestas redactadas. De tal manera, los participantes en esta etapa de discusión general introdujeron modificaciones, correcciones y precisiones, que enriquecieron y consensuaron los resultados. Es necesario informar que la actividad se extendió más allá de lo acordado con la administración del hotel, y por ello no fue posible discutir a nivel de plenaria los resultados de la Mesa No. 4.

Dentro de este marco metodológico y referencial, a continuación se presentan, por mesa, los integrantes, moderadores, y los resultados obtenidos del proceso arriba indicado. Por respeto a las Autoridades Tradicionales que amablemente contribuyeron a esta jornada, la redacción intenta ser lo más fiel posible a las palabras expresadas. El título de cada tabla presenta la instancia que propuso la pregunta.

Mesa No. 1

Integrantes: Félix Sánchez (Asesor del Rey Naso); Manfredo Bayano (Presidente de las Tierras Colectivas de Alto Bayano); Wilfredo López Ayala (Técnico de la comarca Wargandi); Edilsonso Aji (Cacique de la Comarca Emberá Wounaán); Tomás Pérez (Cacique de la comarca Wargandi)

Moderadores: Julissa Chacón (MIDES-Red de Oportunidades); Antonio Díaz (MIDES-Red de Oportunidades)

| Dirección de Políticas Sociales (Mesa No. 1) | |
|---|---|
| Pregunta No.1 | ¿Qué factores culturales debe contemplar una estrategia para incentivar la práctica de la autogestión y emprendimiento entre la población indígena? |
| • Los factores culturales ya no influyen. Es un tema de valores en el caso de los kuna, inculcar a ellos sobre sus orígenes y llevar ese conocimiento para que puedan regresar una vez ya hayan alcanzado un alto nivel de escolaridad y aportar al desarrollo de sus comunidades. | |
| • Los factores culturales si influyen, porque el caso Bugle hay que inculcarle su valor, su origen, tradición que cuando salga del pueblo lleven en mente su propia cultura y demostrarlo dónde se encuentre, qué después alcanzando su escolaridad y al regresar podrán aportar al desarrollo y apoyo a sus comunidades y el pueblo indígena.. | |
| • Dar una docencia a la nueva juventud con conciencia porque los jóvenes ya no le dan importancia a esos elementos distintivos de su cultura y comunidad indígena. | |
| • Respetar las actividades artesanales y demás de cada pueblo indígena es decir que esa actividad de producción se fortalezca ya que presentan muchas debilidades. | |
| • Que las organizaciones con personal idóneo puedan contar con mecanismos de autogestión, pero que ese emprendimiento no se desvíe de su patrón cultural. | |
| • Capacitar a grupos indígenas de acuerdo al potencial con que cuenta cada población indígena y el buen uso de los recursos naturales. | |
| • Ejm: El adecuado uso de la madera, la producción de aceite “trupa”. | |
| • Primordialmente coordinar con las autoridades tradicionales y diseñar la oferta con la comunidad, establecer un enlace con las autoridades tradicionales que brinde seguimiento y se puedan llevar a ejecución esos modelos de desarrollos productivos. | |

| Programa 120/65 (Mesa No. 1) | |
|---|--|
| Pregunta No.2 | ¿Cómo perciben los servicios de salud que tienen que utilizar los beneficiarios del Programa B/.120.00 a los 65 para cumplir con la Corresponsabilidad en salud? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Con desconfianza e incomodidad y que para cumplir con esta corresponsabilidad el programa 120 a los 65 debería ser más flexible. • Debe haber un reconocimiento e incentivos a los médicos tradicionales para que la atención que recibe el adulto mayor sea válida. • Los adultos mayores deben recibir atención a través de giras médicas para cerrar las brechas de acceso por la distancia. Pueden aprovecharse los días de pago. • Dotar de medicamentos a las instalaciones de salud en las comunidades indígenas para el tratamiento de las enfermedades de los adultos mayores | |

| Programa Ángel Guardián (Mesa No. 1) | |
|---|---|
| Pregunta No.3 | ¿Considera usted que el Programa Ángel Guardián, afecta su cultura y tradiciones? |
| <ul style="list-style-type: none"> • No porque esto ayuda a que se le pueda comprar los medicamentos, a estas personas que están en estas condiciones. • No, porque esto recursos ayuda a que se le pueda comprar su medicamentos, alimentación a esta persona que están en esa condiciones de salud y a la vez supervisar para que los recursos, • La coordinación con las autoridades es necesaria para disminuir los riesgos de politización y para que los programas se ejecuten de mejor manera. Al no tomarse en cuenta las autoridades para efectos de coordinación es que afecta la cultura. | |

| Programa Red de Oportunidades (Mesa No. 1) | |
|---|--|
| Pregunta No.4 | ¿Qué impacto tiene la entrega del dinero en efectivo de la Transferencia Monetaria Condicionada sobre las costumbres y tradiciones de la población indígena? |
| <ul style="list-style-type: none"> • En un inicio del programa si trajo consecuencia cuando la mujer recibió su dinero por vez primera los hombres le quitaban el dinero, pero con el transcurso del tiempo eso ha cambiado, inclusive las mujeres tienen su grupos organizados. • La TMC, lo que es un complemento en cuanto a que las personas puedan realizar sus actividades, de trabajo. • En el caso de las comunidades que cobran en Banco se benefician de los recursos de la TMC los Asiáticos dueños de comercios al por menor, los transportistas y los buhoneros. • En caso de la comunidad propiamente en el pueblo Bugle sucede lo mismo, los buhoneros y transportista que no pertenecen a la comarca se benefician, porque al final el recursos no quedan en las comunidades por la propaganda que utilizan y uso hay que controlar | |

Mesa No. 2

Integrantes: Leovigildo Doviaza (Cacique General de Tierras Colectivas de Emberá Wounaán), Chenier Carpio (Presidente del Congreso Nacional del Pueblo Wounaán); Carlos Henry M. (Cacique General del Congreso Dakarkunyala); Rodrigo Tovar (Congreso Dakarkunyala)

Moderador: Irik Limnio (MIDES-Dirección de Políticas Sociales)

| Dirección de Políticas Sociales (Mesa No. 2) | |
|--|---|
| Pregunta No.1 | ¿Qué elementos culturales deben respetar los programas de vivienda ejecutados por el Gobierno Nacional? |
| <ul style="list-style-type: none">• A las viviendas le están quitando la parte cultural porque tiene un diseño que no forma parte de la cultura, tienen un estilo latino, pero hay una razón porque no contamos o no se cuenta con los materiales, por la gran reforestación continua en las comunidades. Así pierde la esencia de los pueblos indígenas. En Wounaan y Emberá, el bohío se ha ido perdiendo porque se ha dado paso a casa estilo latino. El MIDES tiene que conformar un plan estratégico para abordar la construcción de vivienda. El MIDES debe apoyar a confeccionar el bohío tradicional, también puede complementarlo con materiales no indígenas. | |
| <ul style="list-style-type: none">• Pero en el caso del Pueblo Bugle la casa de techo de cocina que por tradición siempre su uso ha sido de material de quincha y deben seguir usando su material tradicional. | |
| <ul style="list-style-type: none">• En Dagargunayala, hay más casas con techo de zinc, pero creo que debe mantener la casa de la cocina de manera tradicional. | |
| <ul style="list-style-type: none">• No hay que fomentar la desaparición de la casa tradicional, hay que seguir fortaleciendo, mantener la cultura de vivienda tradicional. Hay que reforestar los materiales que usamos para la construcción de casa como la wagara. Podemos hacer diseño de nuestras casas, pero también fortalecer los recursos que usamos para la construcción. Si el Estado va hacer inversión de construir casa estilo waga porque no hace al estilo indígena. Un pueblo construido netamente con bohío es una atracción también turística. Allá en Manene, hay dos casas culturales, ese es una atracción. Todos quieren llegar allí, porque es fresca y quieren colocar allí su hamaca. | |
| <ul style="list-style-type: none">• La estructura principal del Bohío sea de cemento así dura el material, porque cada quince a 20 años se cambia las estructuras, y si ponemos de cemento, el trabajo es menos. La idea es que no se imponga la visión occidental. | |
| <ul style="list-style-type: none">• Las casas no necesariamente debe ser de latino, porque los materiales se debe conseguir alrededor de su comunidad. | |

| | |
|--|--|
| Programa 120/65 (Mesa No. 2) | |
| Pregunta No.2 | ¿Qué aporte puede hacer la medicina tradicional al cumplimiento de la corresponsabilidad en salud? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Las picadas de culebra al curarse en los hospitales, a veces se descuidan y se le forman la gangrena. En las culturas indígenas los curamos totalmente no queda secuelas. Por eso a través de una ley se debe reconocer a los curanderos, y lo más importante que ese curandero debe tener una certificación de sus autoridades. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • La medicina tradicional es un implemento más a la medicina occidental. El estado no le da importancia, por eso hemos perdido mucha medicina tradicional. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Para venir a Chepo son cuatro horas para venir a un centro de salud, el paciente puede morir en el camino, y los auxiliares de centros de salud no pueden tomar decisiones para curar al paciente. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • El MIDES debe promover de cómo se levanta una ley a nivel nacional para proteger a la medicina tradicional. Los curanderos tradicionales tienen celos de hablar sobre sus conocimientos, porque no se les reconoce. La medicina tradicional puede colaborar con la medicina tradicional. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • En la Palma un médico occidental reconoce al médico tradicional para tratar a un bebe ya sea por un mal de ojo, pues el medico tradicional colabora con la corresponsabilidad. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • En casi todas las comunidades hay puesto de salud, pero sin medicamentos, en ese sentido el médico tradicional puede ser fuerte colaborador en la corresponsabilidad. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Actualmente, hay diabetes en las comunidades indígenas. Las pastillas ya no hacen efectos, por eso volvimos a la plantas tradicionales, esto se complementan. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • La medicina indígena tiene mucho que apoyar. Si el estado adopta como puede trabajar coordinadamente un dr, un médico tradicional. Ejemplo el dr diagnostica que si tiene problema de próstata, entonces remite al médico tradicional para que lo trate con plantas, así el abuelo por lo menos se tratará con alguna medicina de su comunidad. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Los indígenas conocen la medicina tradicional. Porque esas medicinas son curables. Hay enfermedades que los médicos no curan, pero los indígenas si curan. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Que se reconozca económicamente a esos médicos tradicionales identificados por sus autoridades. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • No sólo sería las picadura o mordedura de culebra, sino insecto venenoso que se encuentra en la comunidades Indígenas que poco son curables en los pueblos y lo más importante que el curandero debe tener una certificación o carnet que le identifique porque a veces hacen su atención en forma embriagado y eso hay coordinar con autoridades tradicional y por ello deben estar al servicio del Pueblo como cualquier médico que labora las 24 horas, y por lo tanto se está luchando por una ley de la República, para reconocer a los curanderos tradicionales y tener los recursos para su servicio. | |

| Programa Ángel Guardián (Mesa No. 2) | |
|---|--|
| Pregunta No.3 | ¿Considera usted que la transferencia económica condicionada, que proporciona el Programa Ángel Guardián, afecta en algún aspecto la cultura o cosmovisión indígena? |
| <ul style="list-style-type: none"> • No afecta, lo que si ve es los mecanismos de escogencia. Pero pienso que debe ser especial para los pueblos indígenas. Si una persona que tiene defecto que no es severo pero pobre, debe ser incluida. • En los pueblos indígenas nacen niños con discapacidad, pero no estamos pensando darle acceso a la educación. • El estado provea recursos a la discapacidad severa para su traslado a los centros de chequeo o que los médicos especializados los visiten. | |

| Programa Red de Oportunidades (Mesa No. 2) | |
|---|--|
| Pregunta No.4 | ¿Cómo influyen los Programas de Protección Social, para este caso la Red de Oportunidades, en la dinámica familiar de las poblaciones indígenas? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Se vio como un proyecto para contrarrestar la pobreza en las poblaciones indígenas. Pero al tiempo los beneficios comenzaron a utilizarse para otras cosas. También trajo problemas en la familia, porque los padres viciosos pelean con sus esposas por la plata. • La familia queda esperanzado en la plata (de todos los programas) y ya no quiere a trabajar. Falta monitoreo constante para ver cómo se usa ese fondo, supuestamente es para la alimentación de niños, pero los padres ahora usan para comprar vestido de ellos. • Algunas de las personas viven en Santiago, o Panamá y con esposo o esposa laborando en el Gobierno y cobran la red de oportunidades y lo que lo necesitan no lo reciben, no tienen hijos también tienen esa oportunidades, hay que corregirse. • A veces el hombre cobra, y le da plata a su querida. • Se comenzaron a endeudarse porque la transferencia se convierte como sinónimo de quincena. • Sube el pago de los productos alimenticios. • Cuando empezó el programa hubo movimiento de ingreso. Muchos crearon sus pequeños negocios. • Comenzó a promover el embarazo, porque las mujeres piensan que al tener hijos van a recibir su transferencia. Por eso el Estado debe exigir reglamento interno para prever estos casos. | |

Mesa No. 3

Integrantes: Maximiliano Ferrer (Cacique del Congreso General Kuna); Joaquín González Oneil (Rey del Pueblo Bri Bri) y Alberto Montezuma (Coordinador del Congreso General Ngäbe)

Moderadora: Imelda Flores (MIDES-120/65)

| Dirección de Políticas Sociales (Mesa No. 3) | |
|---|--|
| Pregunta No.1 | ¿Qué propuestas tiene usted para la gestión y protección de los recursos naturales en los territorios indígenas? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Reiterar al Estado que respete los límites de la comarcas, territorios y tierras colectivas implementando la Ley N° 72, Art. 16, para garantizar la protección y conservación de los bosques, a fin de que no se ponga en riesgo la alimentación, medicina tradicional, vivienda y el agua. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Que el Ministerio de Ambiente invierta en capacitación, vigilancia y cuidado de los bosques, porque se ha irrespetado los límites de las comarcas, lo cual incide en la afectación de la flora y de la fauna en las comarcas, territorios indígenas y tierras colectivas (Ley N° 72). Esta situación impacta directamente en la subsistencia de los pobladores. Se evidencia en las comarcas, territorios y tierra colectivas (Ley N°72) que los colonos han hecho daño a la flora y a la fauna (caza de animales, tala de árboles ilegales, extracción de minerales y otros recursos). | |
| <ul style="list-style-type: none"> • La creación e implementación de un Plan de Manejo Forestal y Ambiental para las comarcas, territorios y tierras colectivas (Ley N° 72 y otras leyes indígenas), con la participación, aprobación y administración de los propios congresos, consejos, técnicos y comunidades. Para esto se requiere la creación de los mecanismos y la asignación de los recursos económicos para la ejecución del Plan. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Reconocer territorios colectivos indígenas a nivel nacional, para garantizar el medio ambiente la fauna, flora y recursos acuáticos. De tal forma que se evite el derramamiento de sangre. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Generar una política de reforestación, para proteger y regenerar lo deforestado. | |

| Programa 120/65 (Mesa No. 3) | |
|---|---|
| Pregunta No. 2 | ¿Qué propuesta haría para articular la medicina académica y la medicina tradicional para mejorar la atención a los beneficiarios del Programa B/.120.00 a los 65? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Aprobar e implementar la Ley de Medicina Tradicional, | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Llevar la medicina tradicional a un sistema de medicina tradicional, a fin de que sea incorporado, reconocido y que se generen los recursos básicos por la entidad responsable. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer a las organizaciones de médicos tradicionales de los pueblos indígenas. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Capacitación sobre programa de prevención tanto de la medicina tradicional como la occidental. | |

| Programa Ángel Guardián (Mesa No. 3) | |
|---|--|
| Pregunta No. 3 | ¿Considera usted que este Programa cuenta con el apoyo y la anuencia de las autoridades tradicionales? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Este programa cuenta con una buena percepción de las autoridades tradicionales, sin embargo la implementación debe contar con la participación de las autoridades y tierras colectivas. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Los Directores Comarcales deben tener mayor acercamiento con las autoridades tradicionales. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Reabrir en el Mides la Dirección Indígena para que articule con las autoridades tradicionales la implementación operativa de los programas en las comarcas, territorios y tierras colectivas. | |

| Programa Red de Oportunidades (Mesa No. 3) | |
|---|--|
| Pregunta No. 4 | ¿De qué manera el cumplimiento de las corresponsabilidades del programa puede apoyar la preservación y fortalecimiento de la medicina y la educación tradicional de los pueblos indígenas? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de talleres de orientación de salud preventiva, a los promotores y beneficiarias del programa Red de Oportunidades. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Que el médico occidental articule con el medico tradicional en los casos en que el no identifique que tipo de enfermedad tenga el paciente, para que le de la atención. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Si el mides va a reconocer a los médicos tradicionales para el cumplimiento de la corresponsabilidad, entonces también debe capacitarlos en los manejos de documentos. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • La participación de los beneficiarios en los programas culturales de los congresos tradicionales, especialmente en la educación bilingüe intercultural, como parte de las corresponsabilidades. | |

Mesa No. 4

Integrantes: Ángel Pizarro (Cacique Nacional del Pueblo Wounaán); Abigail Grajales (Presidente del Congreso General de Tierras Colectivas Emberá Wounaán); Reynaldo Santana (Rey del Pueblo Naso); Belisario López (Cacique General de Guna Yala); Eida Robinson (Técnica del Congreso de Guna Yala)

Moderadora: Digna Palacios (MIDES-Ángel Guardián)

| | |
|--|---|
| Dirección de Políticas Sociales (Mesa No. 4) | |
| Pregunta No.1 | ¿Qué elementos culturales se deben incluir en las políticas agropecuarias y alimentarias? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Se debe tomar en cuenta las buenas prácticas de los pueblos indígenas que la realizan los gobiernos tradicionales. Incluye los usos culturales de los territorios, el agua, la medicina tradicional, la economía indígena, el cuidado del ambiente. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Que se tome en cuenta la salud indígena, la medicina indígena, el sistema agrícola y pecuario de los pueblos indígenas. El uso sostenible de las semillas indígenas, que algunos son de uso espirituales. El trabajo común donde se benefician todos. El sistema educativos y principios, valores propios, la religión. Soberanía alimentaria basada en el enfoque del campo, semillas sanas. Nada artificial. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Cualquier proyecto debe incluir la consulta, en primer lugar a las autoridades tradicionales y de allí al pueblo. Al pueblo a través de las autoridades. Importante la libre determinación de los pueblos indígenas. Tomar en cuenta a los líderes, antes de llegar a las bases. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Ningún proyecto puede desconocer las buenas prácticas, naturales de los pueblos indígenas. | |

| | |
|--|---|
| Programa 120/65 (Mesa No. 4) | |
| Pregunta No.2 | ¿Cuáles son las actividades que pueden realizar los adultos mayores que contribuyan al fortalecimiento de la cultura? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Los abuelos son los consejeros y algunos son sabios y científicos. Los jóvenes dependen de la orientación de ellos. Les gustaría tener una casa cultural, donde haya un Consejo de Ancianos para que les hable sobre temas como la violencia y como evitarlas. El respeto de los jóvenes hacia los adultos. La educación de antes era muy respetada y se resalten los valores religiosos y fortalecimiento de la cultura, guía espiritual la lengua y tradiciones. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Las abuelas mantener las artesanías anteriores, sus tintes en las canastas y artesanías. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Ellos serían los maestros de todas las edades. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Quieren apoyo del gobierno en lograr esta estructura. | |

| Programa Ángel Guardián (Mesa No. 4) | |
|---|--|
| Pregunta No.3 | <p>¿Considera que la Corresponsabilidad del Programa, ayuda a la calidad de vida de las personas con discapacidad? ¿Cómo ayuda?</p> <ul style="list-style-type: none"> * Asistir a los servicios de salud *Acceder a los servicios del sistema educativo * Asistir al Centro de Rehabilitación Integral * Participar en Charlas, cursos y seminarios de orientación psicológica, de salud para mejorar la atención de las PcD. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Si ayuda, porque se les está exigiendo corresponsabilidad. Hay discriminación hacia el pueblo indígena con discapacidad. Por lo que se requiere se capacite a la población en el tema de discapacidad. • Mientras no cuenten con desarrollo en las comunidades, con acceso a la salud, educación y atención, se debe considerar los controles de salud desde su medicina tradicional, sobre todo para los que viven en área de difícil acceso. | |

| Programa Red de Oportunidades (Mesa No.4) | |
|--|---|
| Pregunta No.4 | <p>¿Qué recomendaciones tiene usted para mejorar la pertinencia cultural de las actividades de la Red de Oportunidades hacia las poblaciones indígenas?</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Que los beneficiarios se asocien y se haga cooperativa, que invierten en autogestión y actividades para todos, como cooperativas con los productos nativos, el plátano, ñame, otoo, frijoles u otro, confección de artesanía de cada Pueblo Indígena. • Se necesita de capacitación de administración de los recursos. Porque el aporte llega y se va y no hay cambios en las familias. • Invertir en capacitación para que haya nuevas mentalidades de mejoramiento económico. • Es una preocupación de las autoridades que no haya cambios, quieren terminar con el paternalismo, pero requieren del apoyo de las instituciones del estado. | |

4.4. Sistematización

La información presentada podría servir de insumo a diversos puntos de análisis y extensas interpretaciones del contenido. No obstante, atendiendo al sentido del presente documento, a continuación se presentarán brevemente los elementos fundamentales detectados y reiterados a lo largo de la discusión, que se reflejan en las respuestas de los participantes. En segundo lugar resaltar las propuestas estratégicas y operativas que surgieron con respecto a las políticas sociales y a los programas de Protección Social. Finalmente, se exponen las acciones que evidencian desajustes frente a los procesos de interculturalidad entre los programas y los pueblos indígenas.

4.4.1. Elementos fundamentales

Queda claro en el discurso el carácter elemental del proceso de consulta, que es considerado por las Autoridades y por la población indígena como un requisito sine qua non para la construcción de pertinencia cultural y adecuación intercultural de las políticas, programas y proyectos desde la etapa de diseño. De tal manera, para las autoridades y sus representados, omitir este proceso y lo que ello conlleva equivale a irrespetar a los pueblos indígenas, su cultura, su cosmovisión y desconocer sus estructuras tradicionales. Complementario al proceso de consulta, la invitación a coordinar y acercarse a las autoridades como factor estratégico a lo largo de todas las fases del proyecto o programa.

Es reiterada, también, la invitación a cumplir la Ley No. 72 de 2008 (sobre tierras colectivas) que las autoridades indígenas hacen a las instituciones, que en su artículo No. 16, obliga a las instituciones a consultar y coordinar con las autoridades todo tipo de acciones. Igualmente, el reconocimiento de los territorios indígenas tradicionales como fundamento para el cuidado de los ecosistemas y el ambiente. Por cuestiones de formalidad, queda pendiente establecer cuáles y cuantos son los territorios indígenas amparados bajo esta norma.

Otro aspecto a destacar, son las consideraciones a la medicina tradicional y su importancia para la cultura. Es necesario mencionar, que durante la jornada no fue del todo posible infundir en el imaginario colectivo de la audiencia la distinción entre medicina preventiva y la curativa, y la importancia de la dimensión preventiva para los programas de Protección Social, expresándose la fusión de ambas en los resultados del ejercicio. Sobre este aspecto surgió la necesidad de instituir jurídicamente la medicina tradicional para ser protegida, reconocida y equiparada a la medicina académica. De la misma manera, el reconocimiento de los médicos tradicionales o curanderos certificados por las autoridades indígenas, y la ventaja que representaría para la sinergia cultural contar con protocolos institucionalizados de articulación entre la medicina tradicional y la medicina académica.

Un último elemento general, que surgió en medio de la discusión por grupos, es la reapertura de la Dirección Indígena en el MIDES con la función de articular con las autoridades tradicionales la implementación operativa de los programas en las comarcas, territorios y tierras colectivas. De hecho, la posición institucional, más que tener una instancia encargada de los temas

indígenas, es la construcción de un eje transversal que se exprese en términos de la pertinencia cultural de toda la oferta.

4.4.2. Efectos no deseados

Los resultados del ejercicio también permiten identificar algunos efectos no deseados causados por las acciones institucionales sobre los pueblos indígenas. Uno de estos guarda relación con los proyectos de vivienda implementados en áreas indígenas. Según las autoridades participantes “a las viviendas le están quitando la parte cultural porque tiene un diseño que no forma parte de la cultura, tienen un estilo latino, y así, pierde la esencia de los pueblos indígenas. En Wounaán y Emberá, el bohío se ha ido perdiendo porque se ha dado paso a casa estilo latino.” El otro efecto es producto de las inversiones y proyectos económicos que no han respetado los límites de la comarca afectado ambientalmente la fauna y la flora local.

En el caso de los programas, se detectó un efecto no deseado que está relacionado con la corresponsabilidad del programa 120/65, en la medida que los adultos mayores, de acuerdo a las Autoridades Tradicionales, perciben los servicios de salud con “desconfianza e incomodidad y que para cumplir con esta corresponsabilidad, el programa 120 a los 65 debería ser más flexible” Esta flexibilidad alude a la posibilidad de que la corresponsabilidad pueda cumplirse mediante la atención que es capaz de ofrecer un médico tradicional.

Los demás efectos se relacionan con el programa Red de Oportunidades. De acuerdo a las Autoridades Tradicionales, “en un inicio del programa si trajo consecuencia. Cuando la mujer recibió su dinero por vez primera los hombres le quitaban el dinero, pero con el transcurso del tiempo eso ha cambiado.

Las demás consecuencias no deseadas surgen del encuentro entre el programa y la dinámica familiar. Ellos indican, que a pesar que el dinero entregado es para disminuir la pobreza, “al poco tiempo los beneficios comenzaron a utilizarlo para otras cosas. También, trajo problemas en la familia, porque los padres viciosos pelean con sus esposas por la plata.”

En términos más generales, las Autoridades Tradicionales señalan desincentivos al trabajo ocasionados por el conjunto de la oferta de programas. En este sentido, indican que “la familia queda esperanzado en la plata (de todos los programas) y ya no quiere a trabajar”. Igualmente posibles filtraciones de selección al mencionar que algunos beneficiarios viven en Panamá, y los que necesitan no lo reciben y viven en la comunidad.

Otro de los efectos identificados por las autoridades se ubica desde lo financiero con relación al crédito. De tal manera los participantes indicaron que los beneficiarios “comenzaron a endeudarse porque la transferencia se convierte como sinónimo de quincena.” Afirmación que supone una situación de consumo presente que es cancelada con los recursos de la Transferencia Monetaria Condicionada hacia el futuro.

Un último efecto que podría ser estadísticamente verificado, se relaciona con un posible aumento del embarazo entre las beneficiarias. La percepción de las autoridades participantes es que el programa comenzó a promover el embarazo, porque “las mujeres piensan que al tener hijos van a recibir su transferencia.”

4.4.3. Propuestas estratégicas y operativas

Dentro del contenido que resultó de la actividad grupal, pueden ubicarse propuestas que deberán ser examinadas para evaluar su viabilidad. Las más sustanciales en el caso de la Dirección de Políticas Sociales son: a) para la Autogestión y el emprendimiento es necesario “Capacitar a los grupos indígenas de acuerdo al potencial con que cuenta cada población”; b) incluir en los diseños de los programas de vivienda las características de las viviendas tradicionales y emplear materiales que optimicen su estructura y durabilidad; c) “la creación e implementación de un Plan de Manejo Forestal y Ambiental para las comarcas, territorios y tierras colectivas, con la participación, aprobación y administración de los propios congresos, consejos, técnicos y comunidades”; d) para el diseño de políticas agropecuarias y alimentarias se solicita “tomar en cuenta las buenas prácticas de los pueblos indígenas, esto incluye los usos culturales de los territorios, el agua, la medicina tradicional, la economía indígena, el cuidado del ambiente”

En el caso del programa 120 a los 65 las propuestas más claras tienen que ver, primero, con el Fortalecimiento de las organizaciones de médicos tradicionales de los pueblos indígenas como un paso necesario de articulación entre la medicina tradicional y la académica para la atención a los/as beneficiarios/as y el cumplimiento de corresponsabilidades. Segundo, la creación de una casa cultural, donde haya un Consejo de Ancianos para que les hable a los más jóvenes sobre temas de importancia para la conservación y fortalecimiento de la cultura.

Se identificó claramente tres propuestas relacionadas con el programa Ángel Guardián: a) tener un proceso de selección de beneficiarios especial con la participación de las autoridades que permita que “si una persona que tiene un

defecto que no es severo pero pobre, pueda ser incluida”. B) Capacitar a la población sobre el tema de discapacidad para superar la discriminación que existe hacia personas con estas condiciones; c) Mientras no se cuente con adecuados accesos a la salud en las comunidades, se debe considerar los controles de salud desde la medicina tradicional, sobre todo para los que viven en área de difícil acceso.

Sobre la Red de Oportunidades, las propuestas se resumen en dos aspectos relativos a las corresponsabilidades y generalidades. Sobre la manera que el cumplimiento de las corresponsabilidades del programa puede apoyar la preservación y fortalecimiento de la medicina y la educación tradicional de los pueblos indígenas las propuestas son: a) Que el médico occidental articule con el médico tradicional en los casos en que el no identifique que tipo de enfermedad tenga el paciente; b) incluir como una corresponsabilidad complementaria la participación de los beneficiarios en los programas culturales de los congresos culturales tradicionales, especialmente en la educación bilingüe intercultural.

En cuanto a las recomendaciones para mejorar la pertinencia cultural de las actividades de la Red de Oportunidades hacia las poblaciones indígenas se mencionaron las siguientes: a) Que los beneficiarios se asocien y se hagan cooperativas para la producción y comercialización de productos nativos y artesanías; b) Capacitación a los beneficiarios para la administración de los recursos provenientes de las Transferencias Monetarias Condicionadas y el mejoramiento económico.

5. Consideraciones finales

A pesar que la actividad realizada entre las Autoridades Indígenas y el MIDES no puede ser calificada en términos de “Consulta”, tal como se concibió preliminarmente, hay un valor originado por la participación de las Autoridades Indígenas que gentilmente, y pese a las desventajas de la falta de información, aportaron sus ideas, saberes, percepciones y propuestas. Estos resultados obtenidos, con toda certeza, ofrecen perspectivas y orientaciones para iniciar los esfuerzos conjuntos destinados a adecuar interculturalmente los Programas de Protección Social del MIDES.

Desde el ámbito de la Protección Social, la reunión resulta inédita para ambas partes. Es la primera vez que se desarrolla un encuentro entre los tres programas de Protección Social y la Dirección de Políticas Sociales con las Autoridades Indígenas para dialogar sobre la pertinencia cultural de sus intervenciones. Por ello, los resultados obtenidos en cierta medida representan temas novedosos, inexplorados y poco sistematizados sobre los cuales es conveniente seguir profundizando.

Pese al avance que el encuentro representa en temas de interculturalidad, es necesario seguir recorriendo ese camino para incrementar la eficiencia y el impacto de los programas hacia la población indígena, que es dónde se concentran las mayores brechas de pobreza a nivel nacional. En este sentido, queda pendiente organizar un proceso de “consulta” con las autoridades indígenas que puede ser aprovechado para profundizar temas identificados en el presente documento y que aporten a la adecuación cultural de la oferta institucional. Igualmente, con la anuencia de las Autoridades Tradicionales, la posibilidad de programar procesos similares que involucren directamente a los beneficiarios en las localidades indígenas para validar los resultados de la consulta previa.

Finalmente, es elemental que las acciones de consulta que se realicen con los pueblos indígenas estén apegadas a la cultura, a la cosmovisión y que cumplan con la normativa concerniente a los pueblos indígenas. Sólo bajo este marco será posible fortalecer la confianza y el respeto mutuo para lograr los acercamientos culturales que ajusten la pertinencia de los programas sociales y que, sobre todo, aumenten con sus acciones los niveles de bienestar de la población.

Fuentes consultadas

1. **Ley N° 34 del 25 de julio de 2000**, que crea la Comarca Kuna de Wargandi, *Gaceta Oficial* N° 24,106, 28 de julio de 2000.
2. **Ley N° 24 del 12 de enero de 1996**, por la cual se crea la Comarca Kuna de Madungandi, *Gaceta Oficial* N° 22,951, 15 de enero de 1996.
3. **Ley N° 10 del 7 de marzo de 1997**, por la cual se crea la Comarca Ngöbe-Buglé y se toman otras medidas, *Gaceta Oficial* N° 23,242, 11 de marzo de 1997.
4. **Decreto Ejecutivo N° 84 del 9 de abril de 1999**, Ministerio de Gobierno y Justicia, Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Emberá-Wounaan de Darién, *Gaceta Oficial* N° 23,776, 16 de abril de 1999.
5. **Ley Núm. 16 del 19 de febrero de 1953**, por la cual se organiza la Comarca de San Blas, *Gaceta Oficial* N° 12,042, 7 de abril de 1953.
6. **Ley N° 22 del 8 de noviembre de 1983**, por la cual se crea la Comarca Emberá de Darién, *Gaceta Oficial* N° 19,976, 17 de enero de 1984.
7. **Convenio** 169 de la OIT.
8. **Convenio** 107 de la OIT

9. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas aprobada en *107a. sesión plenaria 13 de septiembre de 2007.*

10. **LEY 72** De 23 de diciembre de 2008, **Que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas.**

11. Constitución Política de la República de Panamá.

ANEXOS

Anexo No. 1

4.2. Intervenciones de las Autoridades después de la presentación del MIDES.

Técnico Wilfredo López A. Comarca Wargandi. En los territorios indígenas en una casa puede haber varias familias (3 ejemplo), pregunto ¿es posible que por lo menos dos o todas puedan recibir los beneficios de la Red?

Cacique Chenier Carpio. Tierras Colectivas del Pueblo Wounaán. Las Tierras Colectivas de los Emberá - Wounaán están protegidas por la ley 72 que muchos ministerios desconocen. Preguntó con qué autoridad se coordina en las tierras colectivas para la implementación de los programas del MIDES. Las autoridades indígenas son los que conocen los problemas en su comunidad por eso es importante que se coordinen con ellas.

Señala además que los miembros de comunidades indígenas reclaman a las autoridades tradicionales cuando a algún beneficiario no retira su fondo, porque le dicen que no son del partido.

Jefe Joaquín González, territorio Bribri. Quiero opinar que los promotores deben ser de cada pueblo, porque los que vivimos allí somos lo que conocemos a las personas y pueden llevar el programa con más claridad y transparencia.

Cacique Maximiliano Ferrer, comarca Gunayala. Analizando quiero decir que el programa tiene dos filos. Estamos claro que como panameños el Estado está obligado a apoyarnos, por otro lado nos enreda nuestra cultura, porque estos parecen paternalismo, por eso hay que revisar nuevamente el programa. Por otro lado, es importante volver a realizar el Censo, porque en la comarca Gunayala hay personas que no requieren de esa transferencia (porque son jubilados etc.), pero también hay familias que sí requieren, y no están en los programas. Incluso hay familias en una casa reciben de cuatro a cinco diferentes programas. Es importante que se coordinen las fechas de entrega de los pagos. Una de las cosas que experimentamos es que los promotores le dicen a las personas que si no pertenecen a un partido no reciben, estoy seguro que ustedes, el Ministro y el presidente no piensa así, pero quienes están en los territorios indígenas, los promotores, hacen eso. Por eso recomiendo que el MIDES vaya a la comarca a conversar con las autoridades locales, aquí en el hotel Tryp es un seminario e intercambiamos de ideas rápidos,

Primer ronda: Antonio Díaz, Digna palacios, e Imelda V. Flores responden

Cacique Maximiliano Ferrer, Comarca Gunayala. Es cierto este programa de la Red tiene buen tiempo. Aquí he escuchado que no debe ser politizado, IFARHU también lo ha dicho, pero allá en los territorios indígenas sigue siendo politizado. Le dije a los Sailas que escriban los nombres de los promotores que andan amenazando las humildes familias, les digo a ustedes que sí sucede, ustedes son éticos, pero en la práctica lamentablemente pasa.

Cacique Leovigildo Doviaza, Cacique de Tierras Colectivas de Embera Wounaán. Nosotros los Congresos de Tierras Colectivas estamos amparados por la ley 72 que en su artículo 14 dice que todos los programas y proyectos dentro del territorio deben ser consultado con sus autoridades, independiente del distrito o corregimiento, quisiera que se tomara en cuenta eso. La ley dice que debe ser coordinado con autoridades tradicionales, solicito en este taller que tomen en cuenta ese artículo. Es cierto de pronto la intención es buena, pero allá en el campo, si no estás inscrito no entregan tu pago, ¿quién controla eso?, abajo en el campo se politiza. Cuando ustedes van a las tierras indígenas como inspector nacional los promotores se portan bien, no pasa nada, pero cuando ellos se quedan solos hacen sus trastadas. Solicito un coordinador indígena de parte del Congreso como observador, así validamos si están haciendo bien el trabajo. También, los Programas Ángel Guardián, B/. 120.00 a los 65 son buenas, y pienso que deben crear también en el MIDES programas de producción, que ese fondo debe producir alimento. Hay que ir pensando que haya un programa de producción, no podemos estar pensando en paternalismo, también podemos producir la tierra que las tenemos fértiles. No somos flojos, siempre nos tildan así. Hay que incentivar al indígena a producir la tierra.

Edilberto Sánchez, presidente de la comarca Ngäbe-Buglé. Me parece que el desarrollo humano debe apuntarse hacia el aumento de la capacidad de los pueblos indígenas, y ese es la filosofía del pueblo Ngäbe. Por otro lado quiero decir que en verdad la Red de Oportunidades, Ángel Guardián y 120.00 a los 65 ha ayudado a las familias, sin embargo, he visto que mucha persona que se han inscrito en los programas pero nunca se ha beneficiado, hay gran porcentaje, de quien depende que ellos sean considerados. Conozco muchas personas con discapacidad que no forman parte del Ángel Guardián. Que la institución tire una línea para disminuir para no politizar el programa. Tengo conocimiento que mucha gente es bloqueada sino están inscritos en el partido. Debe haber una directriz, ese no debe suceder.

Abigail Grajales, presidente de las Tierras Colectivas. Estos programas son buenos para las comunidades indígenas. Pero debe tomarse en

consideración sus mecanismos de consulta. Para hacer que nuestra propia gente asuma que ese plan es de ellos. En estos momentos, sentimos que no hay participación en todos los programas implementados. Participación desde la misma ejecución y evaluación, sentimos que no estamos en ese nivel. Por eso el cacique Doviaza manifiesta que allá (Tierras Colectivas) debe haber una persona indígena responsable en esa coordinación. Nuestra gente viaje de Madugandí a Yaviza es un día, y la gasolina? Los programas no van a resolver la pobreza, por lo tanto es bueno que entonces se tome en cuenta los mecanismos para hacer aporte al Estado Panameño que este es el plan dirigido a los pueblos indígenas.

Cacique Belisario López, comarca Gunayala. Los programas del MIDES son importantes, pero las alas del Ángel Guardián aún no ha llegado a rincones apartados. Tal vez ustedes pensarán que los gunas dicen las mismas cosas que somos diferentes, así somos hasta la fecha ha sido la cultura, la espiritualidad que ha mantenido nuestra identidad. No estoy en contra del programa del MIDES, tal vez esos programas nos ayuda, pero no resuelve todos nuestros problemas. Por otro lado quiero explicar lo de 120.00 a 65, en la comarca Guna el pueblo ha sido agricultor, los que tienen 65 y 75 trabajan en su finca, pero cuando llegó el programa del MIDES ya no quieren ir a sus fincas. Asimismo, cuando hay congresos tradicionales a los Sailas no les gustan participar ahora, porque esperan recibir su dinero del 120.00 a 65. Estos son situaciones que estamos enfrentando. Por otro lado en el control de salud las mujeres que tienen 60 años dicen: si mi marido no ha visto todo mi cuerpo cómo voy a dejar que un médico me revise todo. Y a las que no quieren asistir lo amenazan. Quiero decirle que la declaración de derechos indígenas dicen que hay que respetar las culturas indígenas, rescatar la medicina, sus prácticas tradicionales. Y esos no se toman en cuenta. Quiero recalcar que en las oficinas de los jefes se hablan bien, pero los promotores si amenazan, y han dado a sus copartidarios ese beneficio.

Territorio Dagargunyalá. Ha habido amenazas por los promotores, por eso muchos beneficiarios cambiaron de partido, por eso es importante que el Saila sea capacitado en la Red de Oportunidades para manejar la situación ante las personas politiqueras. He visto también que los esposos trabajan y sus esposas son beneficiarias de la red, eso es posible? Es importante que también se consulte a los Sailas, porque él sabe bien cual familia es pobre extrema o tiene un miembro con discapacidad. En Púcuru y Paya no hay muchos beneficiarios con discapacidad y el programa no llega, ojalá tomen en cuenta.

Igual con los B/.120.00 a 65, que tampoco no llegue, Las dos comunidades tienen una población como de mil personas.

Félix Sánchez, asesor territorio Naso. Parece ser que esto se está haciendo como hace el cangrejo, caminar atrás. Por lo tanto quiero aportar desde la parte más difícil y peligrosa, y estos son las políticas que han sido diseñadas sin consulta de los indígenas. El título de la actividad dice consulta, pienso que vamos en retroceso, esa consulta debió darse desde antes que iniciara el programa. Por otro lado, todo lo que han apuntado las autoridades con respecto a la Red de Oportunidades: casas que tienen cuatro familias con necesidades reales pero que no se han atendido porque el problema es la forma en que fue diseñado la política. El facilitador dijo que no nos promete nada, que iba a consultar, y eso es cierto, porque las políticas han sido diseñadas sin la consulta nuestra. El Banco Mundial sabe que estamos aquí, no es que hoy quiere trazar camino para encontrarnos, nosotros estamos primero que ellos y del MIDES. Llamo la atención al Banco Mundial que cuando se tiene que dirigir hay que convocar a los indígenas.

Que aquí en una casa viven más familias y que por qué no se toma en cuenta, yo digo que no es posible porque no está diseñado para nosotros, se hizo pensando que todo el país es igual. Otro ejemplo el de Ángel Guardián no es problema de los promotores, sino del diseño de su política. Cómo van a bajar las personas con discapacidad al centro de salud pues moverse cuesta plata, y ya en la tercera edad prefieren no bajar. Eso no pude continuar así.

Finalmente, para venir a este encuentro no nos dijeron cuál era el tema. Cómo podemos llamar a eso como una consulta. El Banco Mundial tiene la culpa, Quiero que sepan que se quede claro, el mayor peligro no son los promotores ni el programa, van a ser la política que ya tienen o las que vienen. Nos sorprenderían leer el contenido de otros programas del MIDES porque no fueron consultados a los indígenas.

Anexo No.2
DEFUNCIONES DE MENORES DE UN AÑO EN LA REPÚBLICA, POR
COMARCA INDÍGENA, SEGÚN CAUSA Y SEXO: AÑO 2013

| Causa (1) y sexo | Defunciones de menores de un año | | | |
|---|----------------------------------|------------------|----------|-------------|
| | Total | Comarca indígena | | |
| | | Kuna Yala | Emberá | Ngäbe Buglé |
| TOTAL..... | 1,106 | 24 | 8 | 108 |
| Enfermedades..... | 1,083 | 24 | 8 | 106 |
| Diarrea y gastroenteritis de presunto origen infeccioso..... | 35 | - | 1 | 19 |
| Otras enfermedades infecciosas intestinales..... | 3 | - | - | 1 |
| Tuberculosis..... | 2 | - | - | 2 |
| Tos ferina..... | 1 | - | - | - |
| Septicemia..... | 20 | - | - | 1 |
| Enfermedad por virus de la inmuno- deficiencia humana (VIH)..... | 3 | - | - | 1 |
| Otras enfermedades virales..... | 2 | - | - | - |
| Las demás enfermedades infecciosas y parasitarias..... | 4 | - | - | 1 |
| Leucemia..... | 1 | - | - | 1 |
| Anemias..... | 4 | - | - | 1 |
| Las demás enfermedades de la sangre y de los órganos hematopoyéticos, y ciertos trastornos que afectan el mecanismo de la inmunidad..... | 5 | - | - | 1 |
| Desnutrición y otras deficiencias nutricionales..... | 19 | - | 1 | 3 |

DEFUNCIONES DE MENORES DE UN AÑO EN LA REPÚBLICA, POR COMARCA INDÍGENA, SEGÚN CAUSA Y SEXO: AÑO 2013

| Causa (1) y sexo | Defunciones de menores de un año | | | |
|---|----------------------------------|------------------|--------|-------------|
| | Total | Comarca indígena | | |
| | | Kuna Yala | Emberá | Ngäbe Buglé |
| Meningitis..... | 6 | - | - | 1 |
| Las demás enfermedades del sistema nervioso..... | 19 | - | - | 3 |
| Neumonía..... | 96 | 3 | - | 19 |
| Otras infecciones respiratorias agudas..... | 10 | 2 | - | 5 |
| Enfermedades del sistema digestivo..... | 13 | 2 | - | - |
| Recién nacido afectado por factores maternos y por complicaciones del embarazo, del trabajo de parto y del parto..... | 5 | - | - | - |
| Trastornos relacionados con la duración de la gestación y el crecimiento fetal..... | 83 | 1 | - | - |
| Traumatismo del nacimiento..... | 1 | - | - | - |
| Hipoxia intrauterina y asfixia del nacimiento..... | 49 | - | - | 1 |
| Dificultad respiratoria del recién nacido..... | 14 | - | - | - |
| Neumonía congénita..... | 22 | - | - | 2 |
| Otras afecciones respiratorias del recién nacido..... | 121 | 1 | - | 11 |
| Sepsis bacteriana del recién nacido..... | 65 | 2 | 1 | - |
| Onfalitis del recién nacido con o sin hemorragia leve..... | 2 | - | - | - |

DEFUNCIONES DE MENORES DE UN AÑO EN LA REPÚBLICA, POR COMARCA INDÍGENA, SEGÚN CAUSA Y SEXO: AÑO 2013

| Causa (1) y sexo | Defunciones de menores de un año | | | |
|---|----------------------------------|------------------|----------|-------------|
| | Total | Comarca indígena | | |
| | | Kuna Yala | Emberá | Ngäbe Buglé |
| Trastornos hemorrágicos y hemató- lógicos del recién nacido..... | 30 | - | 1 | 3 |
| Las demás afecciones perinatales..... | 62 | - | 1 | 1 |
| Hidrocéfalo congénito y espina bífida..... | 10 | - | - | - |
| Otras malformaciones congénitas del sistema nervioso..... | 24 | - | - | - |
| Malformaciones congénitas del corazón..... | 89 | 1 | - | 9 |
| Otras malformaciones congénitas del sistema circulatorio..... | 33 | 1 | - | 1 |
| Síndrome de Down y otras anomalías cromosómicas..... | 13 | 1 | - | - |
| Otras malformaciones congénitas..... | 104 | 2 | - | 1 |
| Otros síntomas y signos no clasificados en otra parte..... | 36 | 6 | 2 | 8 |
| Todas las demás enfermedades..... | 77 | 2 | 1 | 10 |
| Accidentes, agresiones y otra violencia..... | 23 | - | - | - |
| Ahogamiento y sumersión accidentales..... | 1 | - | - | - |
| Otros accidentes que obstruyen la respiración..... | 10 | - | - | 2 |

Fuente: INEC, Estadísticas vitales

Proyecto de fortalecimiento del Sistema de Protección Social e Inclusión Social
Consulta a Pueblos Indígenas

Ayuda Memoria
Conversatorio con autoridades indígenas sobre el Proyecto de fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social

Lugar: Hotel Tryp (Albrook Mall, Ciudad de Panamá)
13 de mayo de 2015

Introducción

El conversatorio con las autoridades indígenas se realizó el 13 de mayo de 2014, en hotel Tryp, en la ciudad de Panamá. Asistieron 20 participantes, entre dos Reyes, Caciques, Presidentes de Congresos y Consejos, Asesores, Técnicos, entre otros, en representación de 9 Congresos y 2 Consejos indígenas. Estuvo ausente la representación del Congreso Guna de Madugandí Seguidamente se presenta el listado de los asistentes.

Tabla No. Listado de asistentes al evento

| No. | Nombre del participante | Cargo | Congreso |
|-----|-------------------------|---|--|
| 1 | Carlos Henry M. | Casique General | Congreso de Dakarkunyala (Paya y Pucuru) |
| 2 | Tomás Perez | Casique General | Congreso Guna de Wargandi |
| 3 | Maximiliano Ferre | Casique | Congreso General Guna de Guna Yala |
| 4 | Belisario López | Casique | Congreso General Guna de Guna Yala |
| 5 | Abigail Grajales C. | Presidente del Congreso de Tierras Colectivas | Congreso de Tierras Colectivas de Embera Wounaán |
| 6 | Angel Pizario | Casique Nacional del Pueblo Wounaán | Congreso Nacional del Pueblo Wounaán |
| 7 | Wilfredo López A. | Técnico de Wargandi | Congreso Guna de Wargandi |
| 8 | Joaquín González Oneil | Rey (Bulú) | Consejo Bri Bri |
| 9 | Betsy González Miranda | Secretaria | Consejo Bri Bri |
| 10 | Chenier Carpio Opío | Presidente del Congreso Nacional del Pueblo Wounaán | Congreso Nacional del Pueblo Wounaán |
| 11 | Rodrigo Tovar | Participante | Congreso de Dakarkunyala (Paya y Pucuru) |
| 12 | Marcelo Guerra P. | Presidente | Congreso Buglé |
| 13 | Reynaldo Santana | Rey del Pueblo Naso | Consejo Naso |
| 14 | Edilberto Sánchez | Presidente del Congreso General Ngäbe | Congreso General Ngäbe |
| 15 | Eida Robinson | Tecnica | Congreso Guna de Guna Yala |
| 16 | Leovigildo Doviaza | Casique General TCEW | Congreso de Tierras Colectivas de Embera Wounaán |
| 17 | Alberto Motezuma | Coordinador Ngäbe | Congreso General Ngäbe |
| 18 | Felix Sánchez | Asesor del Rey Naso | Consejo Naso |
| 19 | Manfredo Barahona | Presidente del Congreso de Alto Bayano | Congreso de Tierras Colectivas Embera de Alto Bayano |
| 20 | Edilfonso Ají | Casique General | Congreso General Emberá Wounaán |

Fuente: Listado de asistencia del evento

Este evento se programó como parte de la evaluación social para dar paso a la confección del Plan de Pueblos Indígenas para el “Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social” que el Gobierno Nacional implementará con financiamiento del Banco Mundial (BIRF). Es importante aclarar, que en principio la actividad se programó como una jornada de consulta a las autoridades indígenas, sin embargo por omisiones en el proceso, y a solicitud de las Autoridades participantes se reformuló como un conversatorio sobre la pertinencia cultural de los programas de Protección Social del MIDES. Sobre esto último, más adelante se presentan mayores detalles.

El desarrollo de la jornada incluyó, como primer punto, la presentación de los aspectos generales de cada programa y de la Dirección de Políticas Sociales, cuyo objetivo fue generar un espacio ordenado de discusión con las autoridades. A continuación se presenta un resumen de las intervenciones realizadas por parte de las Autoridades Tradicionales durante este punto de la agenda.

Intervenciones de las Autoridades después de la presentación del MIDES.

Técnico Wilfredo López A. Comarca Wargandi. En los territorios indígenas en una casa puede haber varias familias (3 ejemplo), pregunto ¿es posible que por lo menos dos o todas puedan recibir los beneficios de la Red?

Cacique Chenier Carpio. Tierras Colectivas del Pueblo Wounaán. Las Tierras Colectivas de los Emberá - Wounaán están protegidas por la ley 72 que muchos ministerios desconocen. Preguntó con qué autoridad se coordina en las tierras colectivas para la implementación de los programas del MIDES. Las autoridades indígenas son los que conocen los problemas en su comunidad por eso es importante que se coordinen con ellas.

Señala además que los miembros de comunidades indígenas reclaman a las autoridades tradicionales cuando a algún beneficiario no retira su fondo, porque le dicen que no son del partido.

Jefe Joaquín González, territorio Bribrí. Quiero opinar que los promotores deben ser de cada pueblo, porque los que vivimos allí somos lo que conocemos a las personas y pueden llevar el programa con más claridad y transparencia.

Cacique Maximiliano Ferrer, comarca Gunayala. Analizando quiero decir que el programa tiene dos filis. Estamos claro que como panameños el Estado está

obligado a apoyarnos, por otro lado nos enreda nuestra cultura, porque estos parecen paternalismo, por eso hay que revisar nuevamente el programa. Por otro lado, es importante volver a realizar el Censo, porque en la comarca Gunayala hay personas que no requieren de esa transferencia (porque son jubilados etc.), pero también hay familias que sí requieren, y no están en los programas. Incluso hay familias en una casa reciben de cuatro a cinco diferentes programas. Es importante que se coordinen las fechas de entrega de los pagos. Una de las cosas que experimentamos es que los promotores le dicen a las personas que si no pertenecen a un partido no reciben, estoy seguro que ustedes, el Ministro y el presidente no piensa así, pero quienes están en los territorios indígenas, los promotores, hacen eso. Por eso recomiendo que el MIDES vaya a la comarca a conversar con las autoridades locales, aquí en el hotel Tryp es un seminario e intercambiamos de ideas rápidos.

Primer ronda: Antonio Díaz, Digna palacios, e Imelda V. Flores responden

Cacique Maximiliano Ferrer, Comarca Gunayala. Es cierto este programa de la Red tiene buen tiempo. Aquí he escuchado que no debe ser politizado, IFARHU también lo ha dicho, pero allá en los territorios indígenas sigue siendo politizado. Le dije a los Sailas que escriban los nombres de los promotores que andan amenazando las humildes familias, les digo a ustedes que sí sucede, ustedes son éticos, pero en la práctica lamentablemente pasa.

Cacique Leovigildo Doviaza, Cacique de Tierras Colectivas de Embera Wounaán. Nosotros los Congresos de Tierras Colectivas estamos amparados por la ley 72 que en su artículo 14 dice que todos los programas y proyectos dentro del territorio deben ser consultado con sus autoridades, independiente del distrito o corregimiento, quisiera que se tomara en cuenta eso. La ley dice que debe ser coordinado con autoridades tradicionales, solicito en este taller que tomen en cuenta ese artículo. Es cierto de pronto la intención es buena, pero allá en el campo, si no estás inscrito no entregan tu pago, ¿quién controla eso?, abajo en el campo se politiza. Cuando ustedes van a las tierras indígenas como inspector nacional los promotores se portan bien, no pasa nada, pero cuando ellos se quedan solos hacen sus trastadas. Solicito un coordinador indígena de parte del Congreso como observador, así validamos si están haciendo bien el trabajo. También, los Programas Ángel Guardián, B/. 120.00 a los 65 son buenas, y pienso que deben crear también en el MIDES programas de producción, que ese fondo debe producir alimento. Hay que ir pensando que haya un programa de producción, no podemos estar pensando en paternalismo, también podemos producir la tierra que las tenemos fértiles. No

somos flojos, siempre nos tildan así. Hay que incentivar al indígena a producir la tierra.

Edilberto Sánchez, presidente de la comarca Ngäbe-Buglé. Me parece que el desarrollo humano debe apuntarse hacia el aumento de la capacidad de los pueblos indígenas, y ese es la filosofía del pueblo Ngäbe. Por otro lado quiero decir que en verdad la Red de Oportunidades, Ángel Guardián y 120.00 a los 65 ha ayudado a las familias, sin embargo, he visto que mucha persona que se han inscrito en los programas pero nunca se ha beneficiado, hay gran porcentaje, de quien depende que ellos sean considerados. Conozco muchas personas con discapacidad que no forman parte del Ángel Guardián. Que la institución tire una línea para disminuir para no politizar el programa. Tengo conocimiento que mucha gente es bloqueada sino están inscritos en el partido. Debe haber una directriz, ese no debe suceder.

Abigail Grajales, presidente de las Tierras Colectivas. Estos programas son buenos para las comunidades indígenas. Pero debe tomarse en consideración sus mecanismos de consulta. Para hacer que nuestra propia gente asuma que ese plan es de ellos. En estos momentos, sentimos que no hay participación en todos los programas implementados. Participación desde la misma ejecución y evaluación, sentimos que no estamos en ese nivel. Por eso el cacique Doviaza manifiesta que allá (Tierras Colectivas) debe haber una persona indígena responsable en esa coordinación. Nuestra gente viaje de Madugandí a Yaviza es un día, y la gasolina? Los programas no van a resolver la pobreza, por lo tanto es bueno que entonces se tome en cuenta los mecanismos para hacer aporte al Estado Panameño que este es el plan dirigido a los pueblos indígenas.

Cacique Belisario López, comarca Gunayala. Los programas del MIDES son importantes, pero las alas del Ángel Guardián aún no ha llegado a rincones apartados. Tal vez ustedes pensarán que los gunas dicen las mismas cosas que somos diferentes, así somos hasta la fecha ha sido la cultura, la espiritualidad que ha mantenido nuestra identidad. No estoy en contra del programa del MIDES, tal vez esos programas nos ayuda, pero no resuelve todos nuestros problemas. Por otro lado quiero explicar lo de 120.00 a 65, en la comarca Guna el pueblo ha sido agricultor, los que tienen 65 y 75 trabajan en su finca, pero cuando llegó el programa del MIDES ya no quieren ir a sus fincas. Asimismo, cuando hay congresos tradicionales a los Sailas no les gustan participar ahora, porque esperan recibir su dinero del 120.00 a 65. Estos son situaciones que estamos enfrentando. Por otro lado en el control de salud las mujeres que tienen 60 años dicen: si mi marido no ha visto todo mi cuerpo cómo voy a dejar

que un médico me revise todo. Y a las que no quieren asistir lo amenazan. Quiero decirle que la declaración de derechos indígenas dicen que hay que respetar las culturas indígenas, rescatar la medicina, sus prácticas tradicionales. Y esos no se toman en cuenta. Quiero recalcar que en las oficinas de los jefes se hablan bien, pero los promotores si amenazan, y han dado a sus copartidarios ese beneficio.

Territorio Dagargunyala. Ha habido amenazas por los promotores, por eso muchos beneficiarios cambiaron de partido, por eso es importante que el Saila sea capacitado en la Red de Oportunidades para manejar la situación ante las personas politiqueras. He visto también que los esposos trabajan y sus esposas son beneficiarias de la red, eso es posible? Es importante que también se consulte a los Sailas, porque él sabe bien cual familia es pobre extrema o tiene un miembro con discapacidad. En Púcuru y Paya no hay muchos beneficiarios con discapacidad y el programa no llega, ojalá tomen en cuenta. Igual con los B/.120.00 a 65, que tampoco no llegue, Las dos comunidades tienen una población como de mil personas.

Félix Sánchez, asesor territorio Naso. Parece ser que esto se está haciendo como hace el cangrejo, caminar atrás. Por lo tanto quiero aportar desde la parte más difícil y peligrosa, y estos son las políticas que han sido diseñadas sin consulta de los indígenas. El título de la actividad dice consulta, pienso que vamos en retroceso, esa consulta debió darse desde antes que iniciara el programa. Por otro lado, todo lo que han apuntado las autoridades con respecto a la Red de Oportunidades: casas que tienen cuatro familias con necesidades reales pero que no se han atendido porque el problema es la forma en que fue diseñado la política. El facilitador dijo que no nos promete nada, que iba a consultar, y eso es cierto, porque las políticas han sido diseñadas sin la consulta nuestra. El Banco Mundial sabe que estamos aquí, no es que hoy quiere trazar camino para encontrarnos, nosotros estamos primero que ellos y del MIDES. Llamo la atención al Banco Mundial que cuando se tiene que dirigir hay que convocar a los indígenas.

Que aquí en una casa viven más familias y que por qué no se toma en cuenta, yo digo que no es posible porque no está diseñado para nosotros, se hizo pensando que todo el país es igual. Otro ejemplo el de Ángel Guardián no es problema de los promotores, sino del diseño de su política. Cómo van a bajar las personas con discapacidad al centro de salud pues moverse cuesta plata, y ya en la tercera edad prefieren no bajar. Eso no pude continuar así.

Finalmente, para venir a este encuentro no nos dijeron cuál era el tema. Cómo podemos llamar a eso como una consulta. El Banco Mundial tiene la culpa, Quiero que sepan que se quede claro, el mayor peligro no son los promotores ni el programa, van a ser la política que ya tienen o las que vienen. Nos sorprenderían leer el contenido de otros programas del MIDES porque no fueron consultados a los indígenas.

A este nivel, la discusión con las autoridades y demás participantes, como lo refleja el resumen presentado, se centró en dudas, que fueron solventadas por el equipo institucional, y comentarios que dejan entrever la percepción hacia los programas de protección social. Sin duda, todo lo expresado por las autoridades y demás participantes es de gran utilidad para la adecuación intercultural de los programas de protección social, sobresaliendo los siguientes puntos que se presentan y comentan a continuación.

1. La posición de las Autoridades Tradicionales con relación a que la residencia del Promotor Social debe estar ubicada dentro del corregimiento asignado, confirma que el criterio empleado por el programa Red de Oportunidades para la contratación de dicho personal en las áreas indígenas, sumado al manejo de la lengua autóctona, ha sido acertado. No obstante, la sugerencia podría estar indicando que las Autoridades Tradicionales necesitan conocer quiénes son los promotores contratados en sus áreas para confirmar la aplicación del criterio. Este proceso debe ser tomado en cuenta dentro del diseño del Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social.
2. Otro planteamiento que surgió, es el cumplimiento del artículo 14 de la Ley 72 de 2008 sobre tierras colectivas que obliga a las instituciones a que todos los programas y proyectos dentro del territorio deben ser consultados con sus autoridades, independientemente de la coordinación con las autoridades políticas. El criterio de las autoridades en este sentido va más allá de las coordinaciones iniciales extendiéndose a las etapas de ejecución, seguimiento y evaluación del programa. En efecto, la puesta en marcha del sistema de protección social con el inicio de la Red de Oportunidades tuvo lugar antes de la existencia de esta norma por lo que la coordinación en territorios indígenas fuera de las comarcas se desarrolló con las autoridades políticas. En el proceso de adecuación intercultural de los programas de Protección social el MIDES tendrá que asumir este aspecto que es de obligatorio cumplimiento.
3. Igualmente hay que ponderar la afirmación de una de las autoridades en el sentido que la implementación del programa 100 a los 70 (hoy

B/.120.00 a los 65) ha traído como consecuencia que las personas mayores que se dedicaban a trabajar a sus fincas estén dejando de hacerlo. Incluso, llegó a señalar que a los Sailas no les gusta participar en los congresos tradicionales cuando coincide con las fechas de pago para poder asistir a retirar sus transferencias.

4. Otra inquietud de las autoridades se enfocó en la posibilidad de que la Red de Oportunidades amplíe la asignación de la transferencia monetaria en aquellas viviendas con familias extendidas, ya que el dinero entregado no es suficiente por la cantidad de niños y jóvenes que en ellas residen. Vinculado a esto, se encuentra la posibilidad de coordinar las fechas de pago de las transferencias monetarias para evitar que coincidan con eventos tradicionales. Sobre este último punto, se aclaró que las fechas de pago son establecidas por el Banco Nacional de Panamá en base a su programación anual.
5. Fue reiterada en varias intervenciones la queja de que las autoridades tradicionales no tienen argumentos para combatir la manipulación política, sobre el proceso de elegibilidad de beneficiarios, de la que es víctima la comunidad por parte de actores que buscan obtener intereses de esta práctica. De esto se desprende la necesidad de que el MIDES oriente a las Autoridades Tradicionales sobre los mecanismos de elegibilidad de beneficiarios para cada programa de Protección Social.
6. El respeto a las culturas indígenas y el rescate a la medicina y otras prácticas tradicionales es otro de los argumentos expuestos por las autoridades y que guardan estrecha relación con las corresponsabilidades.
7. Ligado al tema de la coordinación con las Autoridades indígenas, los participantes manifestaron la propuesta de establecer enlaces permanentes entre los programas sociales y las Autoridades Tradicionales que incluso podrían apoyar para la identificación de posibles beneficiarios.
8. Finalmente, las Autoridades Tradicionales señalaron contundentemente que la consulta libre, previa e informada a los Pueblos Indígenas, es un proceso imprescindible para la implementación de todo programa o proyecto interesado en establecer procesos de interculturalidad y garantizar la pertinencia cultural de las acciones desde las etapas de diseño. A propósito de esto, por cierto, fueron categóricos en cuestionar si al evento se le podía caracterizar como consulta bajo el argumento que previo al encuentro no tenían conocimiento sobre el tema a tratar, cosa que, estaría pasando por alto los principios de la consulta con los pueblos indígenas.

Los comentarios y dudas expresados por las Autoridades Indígenas indudablemente responden a la posición de jerarquía que ocupan en la comunidad indígena. Desde esa óptica, la percepción sobre los programas de Protección Social tiende a estar construida desde lógicas globales e integrales, en tanto la responsabilidad por el bienestar del pueblo al que se representan. Por ello, las perspectivas de lo expuesto, a pesar de las limitaciones del proceso de consulta, deben ser valoradas por su carácter holístico. En síntesis, hasta esta etapa del evento, estos son los puntos de mayor relevancia expresados de manera abierta por las Autoridades Tradicionales. Terminado este punto se pasó a la etapa de discusión por grupos.

4.3. Conversatorio por grupos

Para la discusión por grupos los tres programas de Protección Social y la Dirección de Políticas Sociales del MIDES redactaron cada uno 4 preguntas para facilitar la discusión desde la enfoque intercultural. Las dieciséis (16) preguntas se dividieron en cuatro (4) bloques intercaladas por tema a fin que cada grupo de participantes discutiera sobre las cuatro preguntas asignadas.

Para explicar el ejercicio se preparó una presentación con las indicaciones y la metodología de la actividad. Igual, se presentaron las preguntas por cada Bloque. Por otra parte, la actividad requirió distribuir a los participantes en 4 grupos integrados bajo el criterio que todas las etnias tuviesen representación.

Al inicio de este punto, es importante decirlo, las Autoridades retomaron la discusión sobre la validez de la jornada en términos de “Consulta libre, previa e informada”. De acuerdo a sus argumentos, la institución no cumplió las pautas previas a la consulta acarreado como consecuencia la inhabilitación del evento. Indicaron, además, que previo a la consulta en si es elemental garantizar que las autoridades asistan con pleno conocimiento y manejo del tema. Para ello, principalmente se impone la necesidad de estudiar y prepararse, tomar en cuenta el criterio de sus asesores, técnicos, demás miembros del Congreso, el de la comunidad en general y el de los beneficiarios en particular.

A propósito, por referencia, señalaron una experiencia en donde otra institución, por cumplir con formalidades administrativas y legales en materia ambiental, simuló como Consulta Ciudadana los resultados una reunión de acercamiento celebrada con tres Autoridades Tradicionales y sin mayor representatividad. En ese sentido, ellos mostraron su firmeza en impedir acciones similares por parte de las instituciones, y defender el derecho de los Pueblos Indígenas a la consulta y participación.

Considerando las citadas inconformidades de las Autoridades Tradicionales, para proseguir con la jornada se llegó al acuerdo entre las partes de retomar en otro momento el tema de la consulta y asumir como “conversatorio” la actividad de discusión en grupo, con el compromiso de no presentarlo como consulta bajo ninguna circunstancia. Esta razón motivó a que se desarrollara la actividad de discusión por grupos y es como deben manejarse los resultados del ejercicio.

Llegado a este acuerdo, por parte del equipo institucional, a cada grupo se le asignó un(a) moderador(a) con la función de aclarar el sentido de las preguntas, y asumir la función de relator de la mesa para transcribir los consensos en el caso de cada pregunta. Se estableció un tiempo de treinta (30) minutos para la discusión de cada pregunta.

El producto obtenido de las mesas, con el apoyo del equipo multimedia, pasó ser discutido en plenaria con el objetivo de validar las respuestas redactadas. De tal manera, los participantes en esta etapa de discusión general introdujeron modificaciones, correcciones y precisiones, que enriquecieron y consensuaron los resultados. Es necesario informar que la actividad se extendió más allá de lo acordado con la administración del hotel, y por ello no fue posible discutir a nivel de plenaria los resultados de la Mesa No. 4.

Dentro de este marco metodológico y referencial, a continuación se presentan, por mesa, los integrantes, moderadores, y los resultados obtenidos del proceso arriba indicado. Por respeto a las Autoridades Tradicionales que amablemente contribuyeron a esta jornada, la redacción intenta ser lo más fiel posible a las palabras expresadas. El título de cada tabla presenta la instancia que propuso la pregunta.

Mesa No. 1

Integrantes: Félix Sánchez (Asesor del Rey Naso); Manfredo Bayano (Presidente de las Tierras Colectivas de Alto Bayano); Wilfredo López Ayala (Técnico de la comarca Wargandi); Edilfonso Ají (Cacique de la Comarca Emberá Wounaán); Tomás Pérez (Cacique de la comarca Wargandi)

Moderadores: Julissa Chacón (MIDES-Red de Oportunidades); Antonio Díaz (MIDES-Red de Oportunidades)

| Dirección de Políticas Sociales (Mesa No. 1) | |
|---|---|
| Pregunta No.1 | ¿Qué factores culturales debe contemplar una estrategia para incentivar la práctica de la autogestión y emprendimiento entre la población indígena? |
| • Los factores culturales ya no influyen. Es un tema de valores en el caso de los kuna, inculcar a ellos sobre sus orígenes y llevar ese conocimiento para que puedan regresar una vez ya hayan alcanzado un alto nivel de escolaridad y aportar al desarrollo de sus comunidades. | |
| • Los factores culturales si influyen, porque el caso Bugle hay que inculcarle su valor, su origen, tradición que cuando salga del pueblo lleven en mente su propia cultura y demostrarlo dónde se encuentre, qué después alcanzando su escolaridad y al regresar podrán aportar al desarrollo y apoyo a sus comunidades y el pueblo indígena.. | |
| • Dar una docencia a la nueva juventud con conciencia porque los jóvenes ya no le dan importancia a esos elementos distintivos de su cultura y comunidad indígena. | |
| • Respetar las actividades artesanales y demás de cada pueblo indígena es decir que esa actividad de producción se fortalezca ya que presentan muchas debilidades. | |
| • Que las organizaciones con personal idóneo puedan contar con mecanismos de autogestión, pero que ese emprendimiento no se desvíe de su patrón cultural. | |
| • Capacitar a grupos indígenas de acuerdo al potencial con que cuenta cada población indígena y el buen uso de los recursos naturales. | |
| • Ejm: El adecuado uso de la madera, la producción de aceite “trupa”. | |
| • Primordialmente coordinar con las autoridades tradicionales y diseñar la oferta con la comunidad, establecer un enlace con las autoridades tradicionales que brinde seguimiento y se puedan llevar a ejecución esos modelos de desarrollos productivos. | |

| Programa 120/65 (Mesa No. 1) | |
|---|--|
| Pregunta No.2 | ¿Cómo perciben los servicios de salud que tienen que utilizar los beneficiarios del Programa B/.120.00 a los 65 para cumplir con la Corresponsabilidad en salud? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Con desconfianza e incomodidad y que para cumplir con esta corresponsabilidad el programa 120 a los 65 debería ser más flexible. • Debe haber un reconocimiento e incentivos a los médicos tradicionales para que la atención que recibe el adulto mayor sea válida. • Los adultos mayores deben recibir atención a través de giras médicas para cerrar las brechas de acceso por la distancia. Pueden aprovecharse los días de pago. • Dotar de medicamentos a las instalaciones de salud en las comunidades indígenas para el tratamiento de las enfermedades de los adultos mayores | |

| Programa Ángel Guardián (Mesa No. 1) | |
|---|---|
| Pregunta No.3 | ¿Considera usted que el Programa Ángel Guardián, afecta su cultura y tradiciones? |
| <ul style="list-style-type: none"> • No porque esto ayuda a que se le pueda comprar los medicamentos, a estas personas que están en estas condiciones. • No, porque esto recursos ayuda a que se le pueda comprar su medicamentos, alimentación a esta persona que están en esa condiciones de salud y a la vez supervisar para que los recursos, • La coordinación con las autoridades es necesaria para disminuir los riesgos de politización y para que los programas se ejecuten de mejor manera. Al no tomarse en cuenta las autoridades para efectos de coordinación es que afecta la cultura. | |

| Programa Red de Oportunidades (Mesa No. 1) | |
|---|--|
| Pregunta No.4 | ¿Qué impacto tiene la entrega del dinero en efectivo de la Transferencia Monetaria Condicionada sobre las costumbres y tradiciones de la población indígena? |
| <ul style="list-style-type: none"> • En un inicio del programa si trajo consecuencia cuando la mujer recibió su dinero por vez primera los hombres le quitaban el dinero, pero con el transcurso del tiempo eso ha cambiado, inclusive las mujeres tienen su grupos organizados. • La TMC, lo que es un complemento en cuanto a que las personas puedan realizar sus actividades, de trabajo. • En el caso de las comunidades que cobran en Banco se benefician de los recursos de la TMC los Asiáticos dueños de comercios al por menor, los transportistas y los buhoneros. • En caso de la comunidad propiamente en el pueblo Bugle sucede lo mismo, los buhoneros y transportista que no pertenecen a la comarca se benefician, porque al final el recursos no quedan en las comunidades por la propaganda que utilizan y uso hay que controlar | |

Mesa No. 2

Integrantes: Leovigildo Doviaza (Cacique General de Tierras Colectivas de Emberá Wounaán), Chenier Carpio (Presidente del Congreso Nacional del Pueblo Wounaán); Carlos Henry M. (Cacique General del Congreso Dakarkunyala); Rodrigo Tovar (Congreso Dakarkunyala)

Moderador: Irik Limnio (MIDES-Dirección de Políticas Sociales)

| Dirección de Políticas Sociales (Mesa No. 2) | |
|--|---|
| Pregunta No.1 | ¿Qué elementos culturales deben respetar los programas de vivienda ejecutados por el Gobierno Nacional? |
| <ul style="list-style-type: none">• A las viviendas le están quitando la parte cultural porque tiene un diseño que no forma parte de la cultura, tienen un estilo latino, pero hay una razón porque no contamos o no se cuenta con los materiales, por la gran reforestación continua en las comunidades. Así pierde la esencia de los pueblos indígenas. En Wounaan y Emberá, el bohío se ha ido perdiendo porque se ha dado paso a casa estilo latino. El MIDES tiene que conformar un plan estratégico para abordar la construcción de vivienda. El MIDES debe apoyar a confeccionar el bohío tradicional, también puede complementarlo con materiales no indígenas. | |
| <ul style="list-style-type: none">• Pero en el caso del Pueblo Bugle la casa de techo de cocina que por tradición siempre su uso ha sido de material de quincha y deben seguir usando su material tradicional. | |
| <ul style="list-style-type: none">• En Dagargunayala, hay más casas con techo de zinc, pero creo que debe mantener la casa de la cocina de manera tradicional. | |
| <ul style="list-style-type: none">• No hay que fomentar la desaparición de la casa tradicional, hay que seguir fortaleciendo, mantener la cultura de vivienda tradicional. Hay que reforestar los materiales que usamos para la construcción de casa como la wagara. Podemos hacer diseño de nuestras casas, pero también fortalecer los recursos que usamos para la construcción. Si el Estado va hacer inversión de construir casa estilo waga porque no hace al estilo indígena. Un pueblo construido netamente con bohío es una atracción también turística. Allá en Manene, hay dos casas culturales, ese es una atracción. Todos quieren llegar allí, porque es fresca y quieren colocar allí su hamaca. | |
| <ul style="list-style-type: none">• La estructura principal del Bohío sea de cemento así dura el material, porque cada quince a 20 años se cambia las estructuras, y si ponemos de cemento, el trabajo es menos. La idea es que no se imponga la visión occidental. | |
| <ul style="list-style-type: none">• Las casas no necesariamente debe ser de latino, porque los materiales se debe conseguir alrededor de su comunidad. | |

| | |
|--|--|
| Programa 120/65 (Mesa No. 2) | |
| Pregunta No.2 | ¿Qué aporte puede hacer la medicina tradicional al cumplimiento de la corresponsabilidad en salud? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Las picadas de culebra al curarse en los hospitales, a veces se descuidan y se le forman la gangrena. En las culturas indígenas los curamos totalmente no queda secuelas. Por eso a través de una ley se debe reconocer a los curanderos, y lo más importante que ese curandero debe tener una certificación de sus autoridades. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • La medicina tradicional es un implemento más a la medicina occidental. El estado no le da importancia, por eso hemos perdido mucha medicina tradicional. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Para venir a Chepo son cuatro horas para venir a un centro de salud, el paciente puede morir en el camino, y los auxiliares de centros de salud no pueden tomar decisiones para curar al paciente. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • El MIDES debe promover de cómo se levanta una ley a nivel nacional para proteger a la medicina tradicional. Los curanderos tradicionales tienen celos de hablar sobre sus conocimientos, porque no se les reconoce. La medicina tradicional puede colaborar con la medicina tradicional. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • En la Palma un médico occidental reconoce al médico tradicional para tratar a un bebe ya sea por un mal de ojo, pues el medico tradicional colabora con la corresponsabilidad. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • En casi todas las comunidades hay puesto de salud, pero sin medicamentos, en ese sentido el médico tradicional puede ser fuerte colaborador en la corresponsabilidad. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Actualmente, hay diabetes en las comunidades indígenas. Las pastillas ya no hacen efectos, por eso volvimos a la plantas tradicionales, esto se complementan. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • La medicina indígena tiene mucho que apoyar. Si el estado adopta como puede trabajar coordinadamente un dr, un médico tradicional. Ejemplo el dr diagnostica que si tiene problema de próstata, entonces remite al médico tradicional para que lo trate con plantas, así el abuelo por lo menos se tratará con alguna medicina de su comunidad. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Los indígenas conocen la medicina tradicional. Porque esas medicinas son curables. Hay enfermedades que los médicos no curan, pero los indígenas si curan. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Que se reconozca económicamente a esos médicos tradicionales identificados por sus autoridades. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • No sólo sería las picadura o mordedura de culebra, sino insecto venenoso que se encuentra en la comunidades Indígenas que poco son curables en los pueblos y lo más importante que el curandero debe tener una certificación o carnet que le identifique porque a veces hacen su atención en forma embriagado y eso hay coordinar con autoridades tradicional y por ello deben estar al servicio del Pueblo como cualquier médico que labora las 24 horas, y por lo tanto se está luchando por una ley de la República, para reconocer a los curanderos tradicionales y tener los recursos para su servicio. | |

| Programa Ángel Guardián (Mesa No. 2) | |
|---|--|
| Pregunta No.3 | ¿Considera usted que la transferencia económica condicionada, que proporciona el Programa Ángel Guardián, afecta en algún aspecto la cultura o cosmovisión indígena? |
| <ul style="list-style-type: none"> • No afecta, lo que si ve es los mecanismos de escogencia. Pero pienso que debe ser especial para los pueblos indígenas. Si una persona que tiene defecto que no es severo pero pobre, debe ser incluida. • En los pueblos indígenas nacen niños con discapacidad, pero no estamos pensando darle acceso a la educación. • El estado provea recursos a la discapacidad severa para su traslado a los centros de chequeo o que los médicos especializados los visiten. | |

| Programa Red de Oportunidades (Mesa No. 2) | |
|---|--|
| Pregunta No.4 | ¿Cómo influyen los Programas de Protección Social, para este caso la Red de Oportunidades, en la dinámica familiar de las poblaciones indígenas? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Se vio como un proyecto para contrarrestar la pobreza en las poblaciones indígenas. Pero al tiempo los beneficios comenzaron a utilizarse para otras cosas. También trajo problemas en la familia, porque los padres viciosos pelean con sus esposas por la plata. • La familia queda esperanzado en la plata (de todos los programas) y ya no quiere a trabajar. Falta monitoreo constante para ver cómo se usa ese fondo, supuestamente es para la alimentación de niños, pero los padres ahora usan para comprar vestido de ellos. • Algunas de las personas viven en Santiago, o Panamá y con esposo o esposa laborando en el Gobierno y cobran la red de oportunidades y lo que lo necesitan no lo reciben, no tienen hijos también tienen esa oportunidades, hay que corregirse. • A veces el hombre cobra, y le da plata a su querida. • Se comenzaron a endeudarse porque la transferencia se convierte como sinónimo de quincena. • Sube el pago de los productos alimenticios. • Cuando empezó el programa hubo movimiento de ingreso. Muchos crearon sus pequeños negocios. • Comenzó a promover el embarazo, porque las mujeres piensan que al tener hijos van a recibir su transferencia. Por eso el Estado debe exigir reglamento interno para prever estos casos. | |

Mesa No. 3

Integrantes: Maximiliano Ferrer (Cacique del Congreso General Kuna); Joaquín González Oneil (Rey del Pueblo Bri Bri) y Alberto Montezuma (Coordinador del Congreso General Ngäbe)

Moderadora: Imelda Flores (MIDES-120/65)

| Dirección de Políticas Sociales (Mesa No. 3) | |
|--|--|
| Pregunta No.1 | ¿Qué propuestas tiene usted para la gestión y protección de los recursos naturales en los territorios indígenas? |
| <ul style="list-style-type: none">• Reiterar al Estado que respete los límites de la comarcas, territorios y tierras colectivas implementando la Ley N° 72, Art. 16, para garantizar la protección y conservación de los bosques, a fin de que no se ponga en riesgo la alimentación, medicina tradicional, vivienda y el agua.• Que el Ministerio de Ambiente invierta en capacitación, vigilancia y cuidado de los bosques, porque se ha irrespetado los límites de las comarcas, lo cual incide en la afectación de la flora y de la fauna en las comarcas, territorios indígenas y tierras colectivas (Ley N° 72). Esta situación impacta directamente en la subsistencia de los pobladores. Se evidencia en las comarcas, territorios y tierra colectivas (Ley N°72) que los colonos han hecho daño a la flora y a la fauna (caza de animales, tala de árboles ilegales, extracción de minerales y otros recursos).• La creación e implementación de un Plan de Manejo Forestal y Ambiental para las comarcas, territorios y tierras colectivas (Ley N° 72 y otras leyes indígenas), con la participación, aprobación y administración de los propios congresos, consejos, técnicos y comunidades. Para esto se requiere la creación de los mecanismos y la asignación de los recursos económicos para la ejecución del Plan.• Reconocer territorios colectivos indígenas a nivel nacional, para garantizar el medio ambiente la fauna, flora y recursos acuáticos. De tal forma que se evite el derramamiento de sangre.• Generar una política de reforestación, para proteger y regenerar lo deforestado. | |

| Programa 120/65 (Mesa No. 3) | |
|---|---|
| Pregunta No. 2 | ¿Qué propuesta haría para articular la medicina académica y la medicina tradicional para mejorar la atención a los beneficiarios del Programa B/.120.00 a los 65? |
| <ul style="list-style-type: none">• Aprobar e implementar la Ley de Medicina Tradicional,• Llevar la medicina tradicional a un sistema de medicina tradicional, a fin de que sea incorporado, reconocido y que se generen los recursos básicos por la entidad responsable.• Fortalecer a las organizaciones de médicos tradicionales de los pueblos indígenas.• Capacitación sobre programa de prevención tanto de la medicina tradicional como la occidental. | |

| Programa Ángel Guardián (Mesa No. 3) | |
|---|--|
| Pregunta No. 3 | ¿Considera usted que este Programa cuenta con el apoyo y la anuencia de las autoridades tradicionales? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Este programa cuenta con una buena percepción de las autoridades tradicionales, sin embargo la implementación debe contar con la participación de las autoridades y tierras colectivas. • Los Directores Comarcales deben tener mayor acercamiento con las autoridades tradicionales. • Reabrir en el Mides la Dirección Indígena para que articule con las autoridades tradicionales la implementación operativa de los programas en las comarcas, territorios y tierras colectivas. | |

| Programa Red de Oportunidades (Mesa No. 3) | |
|--|--|
| Pregunta No. 4 | ¿De qué manera el cumplimiento de las corresponsabilidades del programa puede apoyar la preservación y fortalecimiento de la medicina y la educación tradicional de los pueblos indígenas? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de talleres de orientación de salud preventiva, a los promotores y beneficiarias del programa Red de Oportunidades. • Que el médico occidental articule con el medico tradicional en los casos en que el no identifique que tipo de enfermedad tenga el paciente, para que le de la atención. • Si el mides va a reconocer a los médicos tradicionales para el cumplimiento de la corresponsabilidad, entonces también debe capacitarlos en los manejos de documentos. • La participación de los beneficiarios en los programas culturales de los congresos tradicionales, especialmente en la educación bilingüe intercultural, como parte de las corresponsabilidades. | |

Mesa No. 4

Integrantes: Ángel Pizarro (Cacique Nacional del Pueblo Wounaán); Abigail Grajales (Presidente del Congreso General de Tierras Colectivas Emberá Wounaán); Reynaldo Santana (Rey del Pueblo Naso); Belisario López (Cacique General de Guna Yala); Eida Robinson (Técnica del Congreso de Guna Yala)

Moderadora: Digna Palacios (MIDES-Ángel Guardián)

| Dirección de Políticas Sociales (Mesa No. 4) | |
|--|---|
| Pregunta No.1 | ¿Qué elementos culturales se deben incluir en las políticas agropecuarias y alimentarias? |
| • Se debe tomar en cuenta las buenas prácticas de los pueblos indígenas que la realizan los gobiernos tradicionales. Incluye los usos culturales de los territorios, el agua, la medicina tradicional, la economía indígena, el cuidado del ambiente. | |
| • Que se tome en cuenta la salud indígena, la medicina indígena, el sistema agrícola y pecuario de los pueblos indígenas. El uso sostenible de las semillas indígenas, que algunos son de uso espirituales. El trabajo común donde se benefician todos. El sistema educativos y principios, valores propios, la religión. Soberanía alimentaria basada en el enfoque del campo, semillas sanas. Nada artificial. | |
| • Cualquier proyecto debe incluir la consulta, en primer lugar a las autoridades tradicionales y de allí al pueblo. Al pueblo a través de las autoridades. Importante la libre determinación de los pueblos indígenas. Tomar en cuenta a los líderes, antes de llegar a las bases. | |
| • Ningún proyecto puede desconocer las buenas prácticas, naturales de los pueblos indígenas. | |

| Programa 120/65 (Mesa No. 4) | |
|--|---|
| Pregunta No.2 | ¿Cuáles son las actividades que pueden realizar los adultos mayores que contribuyan al fortalecimiento de la cultura? |
| • Los abuelos son los consejeros y algunos son sabios y científicos. Los jóvenes dependen de la orientación de ellos. Les gustaría tener una casa cultural, donde haya un Consejo de Ancianos para que les hable sobre temas como la violencia y como evitarlas. El respeto de los jóvenes hacia los adultos. La educación de antes era muy respetada y se resalten los valores religiosos y fortalecimiento de la cultura, guía espiritual la lengua y tradiciones. | |
| • Las abuelas mantener las artesanías anteriores, sus tintes en las canastas y artesanías. | |
| • Ellos serían los maestros de todas las edades. | |
| • Quieren apoyo del gobierno en lograr esta estructura. | |

| Programa Ángel Guardián (Mesa No. 4) | |
|---|---|
| Pregunta No.3 | <p>¿Considera que la Corresponsabilidad del Programa, ayuda a la calidad de vida de las personas con discapacidad? ¿Cómo ayuda?</p> <ul style="list-style-type: none"> * Asistir a los servicios de salud * Acceder a los servicios del sistema educativo * Asistir al Centro de Rehabilitación Integral * Participar en Charlas, cursos y seminarios de orientación psicológica, de salud para mejorar la atención de las PcD. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Si ayuda, porque se les está exigiendo corresponsabilidad. Hay discriminación hacia el pueblo indígena con discapacidad. Por lo que se requiere se capacite a la población en el tema de discapacidad. • Mientras no cuenten con desarrollo en las comunidades, con acceso a la salud, educación y atención, se debe considerar los controles de salud desde su medicina tradicional, sobre todo para los que viven en área de difícil acceso. | |

| Programa Red de Oportunidades (Mesa No.4) | |
|--|---|
| Pregunta No.4 | <p>¿Qué recomendaciones tiene usted para mejorar la pertinencia cultural de las actividades de la Red de Oportunidades hacia las poblaciones indígenas?</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Que los beneficiarios se asocien y se haga cooperativa, que invierten en autogestión y actividades para todos, como cooperativas con los productos nativos, el plátano, ñame, otoo, frijoles u otro, confección de artesanía de cada Pueblo Indígena. • Se necesita de capacitación de administración de los recursos. Porque el aporte llega y se va y no hay cambios en las familias. • Invertir en capacitación para que haya nuevas mentalidades de mejoramiento económico. • Es una preocupación de las autoridades que no haya cambios, quieren terminar con el paternalismo, pero requieren del apoyo de las instituciones del estado. | |

4.4. Sistematización

La información presentada podría servir de insumo a diversos puntos de análisis y extensas interpretaciones del contenido. No obstante, atendiendo al sentido del presente documento, a continuación se presentarán brevemente los elementos fundamentales detectados y reiterados a lo largo de la discusión, que se reflejan en las respuestas de los participantes. En segundo lugar resaltar las propuestas estratégicas y operativas que surgieron con respecto a las políticas sociales y a los programas de Protección Social. Finalmente, se exponen las acciones que evidencian desajustes frente a los procesos de interculturalidad entre los programas y los pueblos indígenas.

4.4.1. Elementos fundamentales

Queda claro en el discurso el carácter elemental del proceso de consulta, que es considerado por las Autoridades y por la población indígena como un requisito sine qua non para la construcción de pertinencia cultural y adecuación intercultural de las políticas, programas y proyectos desde la etapa de diseño. De tal manera, para las autoridades y sus representados, omitir este proceso y lo que ello conlleva equivale a irrespetar a los pueblos indígenas, su cultura, su cosmovisión y desconocer sus estructuras tradicionales. Complementario al proceso de consulta, la invitación a coordinar y acercarse a las autoridades como factor estratégico a lo largo de todas las fases del proyecto o programa.

Es reiterada, también, la invitación a cumplir la Ley No. 72 de 2008 (sobre tierras colectivas) que las autoridades indígenas hacen a las instituciones, que en su artículo No. 16, obliga a las instituciones a consultar y coordinar con las autoridades todo tipo de acciones. Igualmente, el reconocimiento de los territorios indígenas tradicionales como fundamento para el cuidado de los ecosistemas y el ambiente. Por cuestiones de formalidad, queda pendiente establecer cuáles y cuantos son los territorios indígenas amparados bajo esta norma.

Otro aspecto a destacar, son las consideraciones a la medicina tradicional y su importancia para la cultura. Es necesario mencionar, que durante la jornada no fue del todo posible infundir en el imaginario colectivo de la audiencia la distinción entre medicina preventiva y la curativa, y la importancia de la dimensión preventiva para los programas de Protección Social, expresándose la fusión de ambas en los resultados del ejercicio. Sobre este aspecto surgió la necesidad de instituir jurídicamente la medicina tradicional para ser protegida, reconocida y equiparada a la medicina académica. De la misma manera, el reconocimiento de los médicos tradicionales o curanderos certificados por las autoridades indígenas, y la ventaja que representaría para la sinergia cultural contar con protocolos institucionalizados de articulación entre la medicina tradicional y la medicina académica.

Un último elemento general, que surgió en medio de la discusión por grupos, es la reapertura de la Dirección Indígena en el MIDES con la función de articular con las autoridades tradicionales la implementación operativa de los programas en las comarcas, territorios y tierras colectivas. De hecho, la posición institucional, más que tener una instancia encargada de los temas indígenas, es la construcción de un eje transversal que se exprese en términos de la pertinencia cultural de toda la oferta.

4.4.2. Efectos no deseados

Los resultados del ejercicio también permiten identificar algunos efectos no deseados causados por las acciones institucionales sobre los pueblos indígenas. Uno de estos guarda relación con los proyectos de vivienda implementados en áreas indígenas. Según las autoridades participantes “a las viviendas le están quitando la parte cultural porque tiene un diseño que no forma parte de la cultura, tienen un estilo latino, y así, pierde la esencia de los pueblos indígenas. En Wounaán y Emberá, el bohío se ha ido perdiendo porque se ha dado paso a casa estilo latino.” El otro efecto es producto de las inversiones y proyectos económicos que no han respetado los límites de la comarca afectado ambientalmente la fauna y la flora local.

En el caso de los programas, se detectó un efecto no deseado que está relacionado con la corresponsabilidad del programa 120/65, en la medida que los adultos mayores, de acuerdo a las Autoridades Tradicionales, perciben los servicios de salud con “desconfianza e incomodidad y que para cumplir con esta corresponsabilidad, el programa 120 a los 65 debería ser más flexible” Esta flexibilidad alude a la posibilidad de que la corresponsabilidad pueda cumplirse mediante la atención que es capaz de ofrecer un médico tradicional.

Los demás efectos se relacionan con el programa Red de Oportunidades. De acuerdo a las Autoridades Tradicionales, “en un inicio del programa si trajo consecuencia. Cuando la mujer recibió su dinero por vez primera los hombres le quitaban el dinero, pero con el transcurso del tiempo eso ha cambiado.

Las demás consecuencias no deseadas surgen del encuentro entre el programa y la dinámica familiar. Ellos indican, que a pesar que el dinero entregado es para disminuir la pobreza, “al poco tiempo los beneficios comenzaron a utilizarlo para otras cosas. También, trajo problemas en la familia, porque los padres viciosos pelean con sus esposas por la plata.”

En términos más generales, las Autoridades Tradicionales señalan desincentivos al trabajo ocasionados por el conjunto de la oferta de programas. En este sentido, indican que “la familia queda esperanzado en la plata (de todos los programas) y ya no quiere a trabajar”. Igualmente posibles filtraciones de selección al mencionar que algunos beneficiarios viven en Panamá, y los que necesitan no lo reciben y viven en la comunidad.

Otro de los efectos identificados por las autoridades se ubica desde lo financiero con relación al crédito. De tal manera los participantes indicaron que los beneficiarios “comenzaron a endeudarse porque la transferencia se

convierte como sinónimo de quincena.” Afirmación que supone una situación de consumo presente que es cancelada con los recursos de la Transferencia Monetaria Condicionada hacia el futuro.

Un último efecto que podría ser estadísticamente verificado, se relaciona con un posible aumento del embarazo entre las beneficiarias. La percepción de las autoridades participantes es que el programa comenzó a promover el embarazo, porque “las mujeres piensan que al tener hijos van a recibir su transferencia.”

4.4.3. Propuestas estratégicas y operativas

Dentro del contenido que resultó de la actividad grupal, pueden ubicarse propuestas que deberán ser examinadas para evaluar su viabilidad. Las más sustanciales en el caso de la Dirección de Políticas Sociales son: a) para la Autogestión y el emprendimiento es necesario “Capacitar a los grupos indígenas de acuerdo al potencial con que cuenta cada población”; b) incluir en los diseños de los programas de vivienda las características de las viviendas tradicionales y emplear materiales que optimicen su estructura y durabilidad; c) “la creación e implementación de un Plan de Manejo Forestal y Ambiental para las comarcas, territorios y tierras colectivas, con la participación, aprobación y administración de los propios congresos, consejos, técnicos y comunidades”; d) para el diseño de políticas agropecuarias y alimentarias se solicita “tomar en cuenta las buenas prácticas de los pueblos indígenas, esto incluye los usos culturales de los territorios, el agua, la medicina tradicional, la economía indígena, el cuidado del ambiente”

En el caso del programa 120 a los 65 las propuestas más claras tienen que ver, primero, con el Fortalecimiento de las organizaciones de médicos tradicionales de los pueblos indígenas como un paso necesario de articulación entre la medicina tradicional y la académica para la atención a los/as beneficiarios/as y el cumplimiento de corresponsabilidades. Segundo, la creación de una casa cultural, donde haya un Consejo de Ancianos para que les hable a los más jóvenes sobre temas de importancia para la conservación y fortalecimiento de la cultura.

Se identificó claramente tres propuestas relacionadas con el programa Ángel Guardián: a) tener un proceso de selección de beneficiarios especial con la participación de las autoridades que permita que “si una persona que tiene un defecto que no es severo pero pobre, pueda ser incluida”. B) Capacitar a la población sobre el tema de discapacidad para superar la discriminación que existe hacia personas con estas condiciones; c) Mientras no se cuente con

adecuados accesos a la salud en las comunidades, se debe considerar los controles de salud desde la medicina tradicional, sobre todo para los que viven en área de difícil acceso.

Sobre la Red de Oportunidades, las propuestas se resumen en dos aspectos relativos a las corresponsabilidades y generalidades. Sobre la manera que el cumplimiento de las corresponsabilidades del programa puede apoyar la preservación y fortalecimiento de la medicina y la educación tradicional de los pueblos indígenas las propuestas son: a) Que el médico occidental articule con el médico tradicional en los casos en que el no identifique que tipo de enfermedad tenga el paciente; b) incluir como una corresponsabilidad complementaria la participación de los beneficiarios en los programas culturales de los congresos culturales tradicionales, especialmente en la educación bilingüe intercultural.

En cuanto a las recomendaciones para mejorar la pertinencia cultural de las actividades de la Red de Oportunidades hacia las poblaciones indígenas se mencionaron las siguientes: a) Que los beneficiarios se asocien y se hagan cooperativas para la producción y comercialización de productos nativos y artesanías; b) Capacitación a los beneficiarios para la administración de los recursos provenientes de las Transferencias Monetarias Condicionadas y el mejoramiento económico.

5. Consideraciones finales

A pesar que la actividad realizada entre las Autoridades Indígenas y el MIDES no puede ser calificada en términos de “Consulta”, tal como se concibió preliminarmente, hay un valor originado por la participación de las Autoridades Indígenas que gentilmente, y pese a las desventajas de la falta de información, aportaron sus ideas, saberes, percepciones y propuestas. Estos resultados obtenidos, con toda certeza, ofrecen perspectivas y orientaciones para iniciar los esfuerzos conjuntos destinados a adecuar interculturalmente los Programas de Protección Social del MIDES.

Desde el ámbito de la Protección Social, la reunión resulta inédita para ambas partes. Es la primera vez que se desarrolla un encuentro entre los tres programas de Protección Social y la Dirección de Políticas Sociales con las Autoridades Indígenas para dialogar sobre la pertinencia cultural de sus intervenciones. Por ello, los resultados obtenidos en cierta medida representan temas novedosos, inexplorados y poco sistematizados sobre los cuales es conveniente seguir profundizando.

Pese al avance que el encuentro representa en temas de interculturalidad, es necesario seguir recorriendo ese camino para incrementar la eficiencia y el impacto de los programas hacia la población indígena, que es dónde se concentran las mayores brechas de pobreza a nivel nacional. En este sentido, queda pendiente organizar un proceso de “consulta” con las autoridades indígenas que puede ser aprovechado para profundizar temas identificados en el presente documento y que aporten a la adecuación cultural de la oferta institucional. Igualmente, con la anuencia de las Autoridades Tradicionales, la posibilidad de programar procesos similares que involucren directamente a los beneficiarios en las localidades indígenas para validar los resultados de la consulta previa.

Finalmente, es elemental que las acciones de consulta que se realicen con los pueblos indígenas estén apegadas a la cultura, a la cosmovisión y que cumplan con la normativa concerniente a los pueblos indígenas. Sólo bajo este marco será posible fortalecer la confianza y el respeto mutuo para lograr los acercamientos culturales que ajusten la pertinencia de los programas sociales y que, sobre todo, aumenten con sus acciones los niveles de bienestar de la población.

Proyecto de fortalecimiento del Sistema de Protección Social e Inclusión Social
Consulta a Pueblos Indígenas

Ayuda Memoria
**Reunión de Trabajo sobre el Proyecto de fortalecimiento del Sistema de
Protección e Inclusión Social**

Lugar: Hotel Crown (Ave Manuel Espinosa Batista, Ciudad de Panamá)
11 de junio de 2015

Antecedentes y Justificación:

El Ministerio de Desarrollo Social como ente rector de las políticas sociales en el país ejecuta tres programas de transferencias con corresponsabilidad dirigidos a la población en pobreza extrema, vulnerabilidad, y discapacidad severa. La Red de Oportunidades, que es el más antiguo, inició sus operaciones en 2006 atendiendo a hogares en pobreza extrema con miembros menores de 18 años de edad y/o mujeres embarazadas. El programa B/.120 a los 65 atiende población adulta mayor en condiciones de pobreza y vulnerabilidad desde 2009. Finalmente se creó Ángel Guardián, definido como un Programa de Asistencia a Personas con Discapacidad Severa, que beneficia a personas en estas condiciones desde 2012. Son herramientas de la política social panameña con el objetivo de ofrecer protección social a la población sometida a algún tipo de exclusión social.

Así pues, un aliado importante del MIDES para la implementación de estas herramientas de política, desde el punto de vista técnico y financiero, ha sido el Banco Mundial (BIRF). Desde mediados de la década de 2000 apoyó al Gobierno Nacional en la etapa de definición y diseño de la Red de Oportunidades mediante cooperaciones técnicas no reembolsables destinadas al análisis y generación de conocimiento aplicado. En 2008 inició el apoyo financiero directo con la implementación del Programa de Protección Social/ Apoyo a la Red de Oportunidades en base al cual se ajustaron algunos procesos y se fortaleció su estructura. Y en la fase final de la operación apoyó algunos procesos del programa B/.120 a los 65 y de la institución en general. El apoyo financiero a través del Programa de Protección Social/ Apoyo a la Red de Oportunidades culminó en septiembre de 2014.

Con el objeto de seguir brindando Protección Social a los ciudadanos y ciudadanas más excluidos de nuestro país, el Gobierno Nacional, nuevamente con el apoyo de BIRF, diseña una segunda fase de apoyo financiero denominada: “Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social”. Su objetivo es “apoyar al Gobierno en aumentar la eficiencia del Sistema de Protección Social y mejorar la capacidad de generación de ingresos de la población pobre y vulnerable”. El proyecto tiene tres componentes: 1. Transparentar y optimizar los programas sociales de transferencias monetarias condicionadas; 2. Fortalecer el Acompañamiento Familiar MIDES a través de la red de Promotores Sociales (MIDES); 3. Facilitar servicios sociales y productivos para mejorar la participación e impacto de los

programas de transferencias. La preparación ha tomado los lineamientos planteados en el Plan Estratégico de Gobierno (PEG) como criterios en la formulación de una propuesta de apoyo técnico y financiero al sistema de protección social.

En función de este proyecto se hace necesario, efectuar procesos de consultas previas, libres e informadas con la población indígena, que a propósito, registra las incidencias de pobreza más elevadas en el país. Estas consultas deben estar dirigidas a recabar información que permita el ajuste de los procesos hacia la población beneficiaria. Para el Ministerio de Desarrollo Social es una prioridad en el marco de este nuevo proyecto aumentar la pertinencia cultural de los programas de protección social. Buena parte de los factores que generan impactos positivos sobre esta población descansan en el grado de pertinencia cultural que tienen los proyectos de este tipo.

La reunión de trabajo se realizó para cumplir con tres propósitos específicos frente al nuevo proyecto. El primero, obtener las reacciones, aportes, y sugerencias por parte de las autoridades tradicionales sobre el nuevo proyecto de Protección e Inclusión Social cuya cobertura incluye las áreas indígenas comarcales y fuera de las comarcas. En segundo lugar, conocer las sugerencias y modificaciones que en términos de retroalimentación propongan los congresos indígenas al borrador de Evaluación Social. Finalmente, preparar el marco de planificación, en conjunto con las autoridades, que describirá los posibles impactos del proyecto sobre cada pueblo indígena y el **protocolo de participación y consulta** que se llevará a cabo durante la ejecución del proyecto, en particular para la preparación de planes individualizados por pueblo indígena.

Participantes de la Reunión

La reunión contó con la asistencia de 31 miembros de los congresos indígenas entre Autoridades Tradicionales, secretarios y técnicos. Igualmente participaron 4 técnicos del MIDES y un consultor contratado por parte de Banco Mundial para agilizar el proceso.

Como dato de contexto es preciso señalar que la convocatoria no fue la esperada de parte de los congresos y consejos. De los 31 miembros de los congresos indígenas sólo 8 de los asistentes aparecen en el listado de la reunión celebrada el 13 de mayo en el Hotel Tryp, a la que asistieron en total 20 representantes indígenas. Esta situación, como se verá en los siguientes párrafos, afectó el desarrollo de la reunión y el cumplimiento de los objetivos trazados.

A continuación, aparece el listado completo de las y los participantes incluyendo los datos del cargo que ocupan y el pueblo o institución que representan.

| No. | Nombre del participante | Cargo | Pueblo/ Institución |
|-----|-------------------------|--|-------------------------|
| 1 | Edilfonso Ají | Casique C. G. E. W. | Comarca Emberá Wounaán |
| 2 | Mary Acosta P. | Tecnica del Congreso Buglé | Buglé |
| 3 | Seberino Montezuma | U.P Congreso Bugle | Buglé |
| 4 | Leovigildo Doviaza | Casique General del congresos de tierras colectivas de E.W | Emberá |
| 5 | Abigail Grajales C. | Presidente del Congreso General de tierras colectivas de E. W. | Emberá |
| 6 | Eric R. Montezuma | Coordinador técnico del Congreso General Ngäbe Buglé | Ngäbe Buglé |
| 7 | Yuri Bacorizo | Vicepresidente del Congreso General de Tierras Colectivas | Emberá Wounaán |
| 8 | Domingo Ayala | Sub Secretario del Territorio Ancestral de Tagarkunyala | Paya - Darién |
| 9 | Enrique Martínez | II Casique de Tagarkunyala | Paya - Darién |
| 10 | Maximiliano Ferrer | Sayla Dummad del Congreso General de de Guna Yala | Guna |
| 11 | Valerio Núñez | Técnico del congreso Guna Yala | Guna |
| 12 | Marbelinia Oller | Apoyo del Congreso Madugandí | Guna |
| 13 | Fidel Díaz | Sayla Dummad de Madugandí | Guna |
| 14 | Chenier Carpio Opio | Presidente del Congreso Nacional de E.W. | Emberá Wounaán |
| 15 | Elmon Vejerano | Representante del Congreso General | Ngäbe Buglé |
| 16 | Grimelys López | Sub Secretaria de los casiques de Wargandi | Wargandi |
| 17 | Oracio López | Casique | Wargandi |
| 18 | Rudencio Herrera | Técnico del Congreso Wargandi | Wargandi |
| 19 | Ultiminio Cabrera | Asesor Legal del CGEAB | Emberá |
| 20 | Rogelio Montezuma C. | Coordinador | Comarca Ngäbe Buglé |
| 21 | Manfredo Barahona | Presidente del congreso Embera de Alto Bayano | Emberá de Alto Bayano |
| 22 | Joaquín González Oneil | Rey (bulú) del pueblo Bribrí | Bribrí |
| 23 | Ardinteo Santana | II Rey Naso Terjëdi | Naso Terjëdi |
| 24 | Virgilio Garcia | Dirigente del Congreso General Naso | Naso Terjëdi |
| 25 | Alberto Montezuma S. | Fiscal Coorinadora Ngäbe | Ngäbe Buglé |
| 26 | Edilberto Dogirama | Presidente | Comarca Emberá Wounaán |
| 27 | Imelda Flores | Programa B/.120 a los 65 | MIDES |
| 28 | Leyda de Jurado | Oficial de Monitoreo RdO | MIDES |
| 29 | Manuel Martínez | Tecnico | Comarca Ngäbe Buglé |
| 30 | Ignació Rodríguez | Consultor | Banco Mundial |
| 31 | Magdalena González | Tecnico | Bubú |
| 32 | Jeremias Cansarí | Casique General de Alto Bayano | Emberá |
| 33 | Francisco Sanapi | Chofu | Comarca Emberá Wounaán |
| 34 | Flaviano Iglesias | Asesor del Consejo General Dagargunyala | Territorio Dagargunyala |
| 35 | Irik Limnio | Técnico de la Dirección de Políticas Sociales | MIDES |
| 36 | Antonio Díaz C. | Coordinador de Inclusión Social RdO | MIDES |

Desarrollo del evento:

El evento inició con la presentación de los asistentes y la lectura de la agenda de la reunión. Igualmente se expresó a los asistentes los sentimientos

de solidaridad y apoyo al pueblo de la comarca Madugandí por el incendio que arrasó, el 3 de junio pasado, 150 viviendas de la comunidad de Icardí o Aguas Claras. Dejando como saldo a más de mil personas damnificadas, sin más nada que lo que llevaban puesto en ese momento.

Retroalimentación de los congresos sobre los componentes del proyecto nuevo del MIDES

En términos circunstanciales hay que iniciar señalando dos elementos que afectaron el desarrollo de la jornada.

El primero, que la reunión se desarrolló con algunos niveles de tensión generados por los participantes que no asistieron al encuentro anterior (23 de los 31). En la reunión celebrada en el hotel Tryp el día 13 de mayo de 2015 se establecieron los elementos fundamentales de este proceso y se niveló la discusión. El 11 de junio algunas de las intervenciones se salieron del marco establecido llegando a expresar agresivas críticas en torno a la validez del proceso que se estaba llevando adelante. Fue necesario emplear tiempo, en varias ocasiones durante el transcurso de la jornada, para explicar los acuerdos y el desarrollo de la reunión anterior, aunque eso no dejó totalmente satisfecha a toda la sala. Un elemento que facilitó la empatía en la reunión del 13 de mayo fue la presentación institucional del MIDES y el espacio de discusión en torno a los programas, que aligeró las tensiones propias de estas jornadas. Sin embargo esto no se contempló en la agenda de la segunda reunión por considerarlo un tema ya tratado y porque los objetivos son otros.

Por otra parte, las Autoridades Tradicionales previo al encuentro no tuvieron acceso al paquete de materiales preparados para la jornada. El borrador de evaluación social, la agenda del encuentro, la descripción del nuevo proyecto, y el índice del marco de planificación preparado días antes del evento y enviado a la Dirección de Política indigenista del Ministerio de Gobierno para su distribución fue entregado por funcionarios de dicha dependencia durante la hora de almuerzo de la jornada. De tal manera, no fue posible que las autoridades pudiesen revisarlos antes de iniciar el encuentro y tener opiniones formadas sobre cada tema para el óptimo desarrollo de la agenda tal como se programó.

Dentro de este primer punto, en las circunstancias descritas, se expuso ante los participantes el nuevo programa de Protección e Inclusión Social. Se explicó cada uno de los componentes que lo integran. Y se les indujo a identificar de entre los componentes los que mayor relación guardaban con los pueblos indígenas desde el punto de vista operativo y cultural.

Tomando en cuenta las limitaciones señaladas se estableció que los siguientes subcomponentes guardan mayor relación con los temas de pertinencia cultural:

Sub-componente 1.3. Fortalecimiento del Sistema de Información y Monitoreo de Políticas y Programas Sociales.

Subcomponente 2.1. Establecimiento de la red de Promotores y Trabajadores Sociales MIDES.

Subcomponente 2.2. Establecimiento del Sistema de Retroalimentación de programas Sociales.

Estos subcomponentes se enmarcan dentro de los siguientes elementos mencionados por las autoridades tradicionales. La ventaja que los promotores residan dentro de su área de trabajo y la posibilidad que los congresos tengan algún nivel de participación en la escogencia y monitoreo del trabajo. La necesidad que las comunidades indígenas participen plenamente en los procesos de monitoreo y evaluación de los programas sociales empleando metodologías y mecanismos culturalmente pertinentes, constituyen a grandes rasgos los ejes vinculados a los subcomponentes. Los riesgos culturales con relación a estos componentes del Programa de Protección e Inclusión Social forman parte del documento de Marco de Planificación para los Pueblos Indígenas que debe ser validado por las autoridades tradicionales.

Retroalimentación de los congresos sobre el borrador de la evaluación social

Para el desarrollo de este punto de la agenda se efectuó una revisión general del documento. Con apoyo multimedia se examinó punto por punto. Fue grato para las autoridades la mención de la Ley 72 de 2008 sobre tierras colectivas dentro de la primera sección que aborda el tema normativo y legal con relación a los pueblos indígenas.

Las estadísticas y datos presentados, en la segunda parte del documento, fueron objeto de algunas críticas por parte de las autoridades y se acordó que las revisarían para confirmar su validez y coherencia con las publicaciones institucionales, tarea que recaerá en los Enlaces Técnicos designados por cada congreso. La sección de las ofertas institucionales se realizó rápidamente y se acordó su revisión posterior.

Finalmente, en el capítulo con los resultados del conversatorio los asistentes que participaron de la primera reunión se mostraron en términos generales de acuerdo con el texto. No obstante, la reacción de las autoridades que asistieron por primera vez fue distinta. Objetaron la legitimidad del informe en el sentido que representaba una imposición del Ministerio y argumentando que la producción de documentos de ese tipo requiere de un proceso de consulta con la comunidad que no se había realizado. Se desarrolló, en ese sentido otro momento de tensión que consumió espacio dentro de la agenda para aclarar y explicar el contexto y los acuerdos que le dan sentido al borrador de evaluación social.

Dado que, por las contingencias arriba expuestas, las autoridades no tuvieron la oportunidad de revisar previamente el documento se acordó enviarlo en versión digital a través de los correos electrónicos además de las versiones impresas entregadas ese día. Se estableció el día 24 de junio como

fecha límite para la entrega de los comentarios, correcciones y aportes al documento. Sin embargo, en el Marco de Planificación para los pueblos indígenas se propone que la labor para completar el borrador de Evaluación Social sea completada a través de los Enlaces Técnicos durante la etapa de ejecución del nuevo proyecto.

Preparación del Marco de Planificación de Pueblos Indígenas

Para el abordaje de este punto se explicó a los participantes, con apoyo multimedia, el propósito del documento. Que es: la planificación general de las tareas y acciones a realizar para completar el borrador de evaluación social; organizar y ejecutar las consultas previas, libres, e informadas con la población beneficiaria sobre el nuevo proyecto, y construir en conjunto Planes de Pueblos Indígenas que guíen los procesos de adecuación intercultural del programa.

En términos generales la propuesta de las autoridades tradicionales para desarrollar los elementos dentro del Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas fue la designación de enlaces técnicos que coordinarán de manera directa con el personal del Ministerio de Desarrollo Social las actividades y tareas necesarias. Mucho más, tomando en cuenta que la finalidad del marco de planificación es la construcción de planes diferenciados por pueblos indígenas. La labor de los enlaces será la de participar en la construcción y definición de las rutas críticas para el abordaje con cada pueblo. El acuerdo establecido es que las Autoridades Tradicionales enviarán por correo electrónico el nombre del enlace técnico junto con sus datos el día 24 de junio de 2015.

Con respecto a la evaluación social y la necesidad de completar y validar este documento se acordó entregar los aportes, sugerencias y correcciones el día 24 de junio. Sin embargo, en vista que cumplido ese plazo no se han recibido comentarios al respecto se incluyó en el Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas la alternativa de que esta labor sea asumida por los enlaces técnicos que cada congreso designe.

En relación con el proceso de consultas previas, libres e informadas las Autoridades Tradicionales mostraron su propuesta de emplear la metodología aplicada durante la confección del Plan Integral de Desarrollo de los Pueblos Indígenas apoyado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Esta metodología permitió la realización de consultas a la población indígena para definir sus aspiraciones sociales e integrarlas en un solo documento que pretende incidir en la formulación y ejecución de las políticas públicas de Panamá. Por considerarlo necesario, se aclaró a los participantes que las consultas en el caso de la nueva operación pretenden incidir en aspectos operativos de los programas de protección social del MIDES en tanto herramientas de la política social con efectos en el bienestar de la población y el desarrollo humano. Cada enlace técnico en representación de su estructura tradicional colaborará con el MIDES en la construcción del modelo de consulta, a partir de la metodología de PNUD, con los procedimientos y métodos que más se adapten a las circunstancias culturales dependiendo de cada pueblo.

Sobre la construcción de los Planes de Pueblos Indígenas para el Proyecto de Protección Social se señaló a las autoridades que la responsabilidad en términos de redacción y preparación recaerá en el MIDES como ente ejecutor. No, obstante, y se señala en el Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas, se deja abierta la posibilidad de poder contar con el apoyo de los Enlaces Técnicos para aclaraciones, orientaciones, y asesoría.

Finalmente, a continuación se presentan las ayudas memorias elaboradas por las licenciadas Leyda de Jurado, Oficial de Monitoreo de la Red de Oportunidades, e Imelda Flores, Trabajadora Social del Programa B/.120 a los 65 quienes presentan una síntesis de lo expresado por los participantes durante el desarrollo de la reunión.

AYUDA MEMORIA

Reunión de trabajo sobre el Fortalecimiento del Sistema de Protección Social e Inclusión Social del Mides con financiamiento del Banco Mundial

Fecha: 11 de junio de 2015

Lugar: Hotel Crown

Hora: 8:00 a.m. a 5:00 p.m.

Participantes:

Asistieron todos los caciques, reyes, presidentes de consejos, vice-presidentes, dirigentes y técnicos de cada uno de los Pueblos Indígenas del país. (Adjunto lista de asistencia)

Objetivo de la Reunión:

El objetivo del proyecto es apoyar al Gobierno en aumentar la eficiencia del Sistema de Protección Social y mejorar la capacidad de generación de ingresos de la población pobre y vulnerable.

Se preparó una presentación expuesta por el Lic. Antonio Díaz detallado como sigue:

Se les explicó la formulación del Proyecto que recoge las prioridades del Plan Estratégico de Gobierno. Se hace énfasis en los lineamientos del PEG como criterios de la formulación de una propuesta de apoyo técnico y financiero al sistema de protección social. Se hizo énfasis en los tres componentes que forman parte del proyecto:

1. Transparentar y optimizar los programas sociales de transferencias monetarias condicionadas.
2. Fortalecer el Acompañamiento Familiar Mides a través de la red de Promotores Sociales Mides.
3. Facilitar servicios sociales y productivos para mejorar la participación e impacto de los programas de transferencias.

Durante la presentación fueron surgiendo intervenciones de los presentes que se detallan a continuación:

1. Manuel Martínez, Técnico Comarca Ngäbe-Buglé:

- a. No existe personal suficiente en la Comarca Ngäbe para atender a los beneficiarios (as).
- b. La transferencia monetaria ha traído efectos negativos en la población porque al recibir dinero, esto ha traído problemas familiares, desintegración de hogares por peleas por el dinero.
- c. Solicitan saber cuáles fueron los resultados de la Evaluación de Impacto del Programa para conocer como ha influido el programa en las comunidades indígenas, todo esto para tener un panorama más amplio del buen uso o no de la transferencia monetaria.
- d. Las beneficiarias de las comunidades de Hato Chamí deben caminar muchas horas para llegar hasta el punto de pago, solicitan saber si hay alguna solución para mejorar este sistema de pago.

2. Elmon Vejerano, Representante del Congreso General Comarca Ngäbe-Buglé:

- a.Cuál es la estrategia para preparar a las familias que van a salir del programa, que tipo de seguimiento se les va a dar.
- b. El tema con Minsa y Meduca es muy engorroso puesto que hacen falta muchas cosas que resolver con éstas dos instituciones.
- c. Se recomienda más coordinación interinstitucional con Minsa y Meduca, por otro lado que los promotores sean del área para que puedan darles mejor seguimiento a las familias.
- d. Solicitan que se les tome en cuenta al momento de preparar documentos y tomas de decisiones para la segunda fase del programa.
- e. Se debe tomar en cuenta que los territorios indígenas son diferentes unos de otros, la Comarca Ngäbe es muy extensa y se debe involucrar tanto a las autoridades locales como las tradicionales y a los mismos beneficiarios al momento de presentar propuestas.

3. Eric Montezuma, Coordinador Técnico Congreso General Ngäbe-Buglé:

- a. Solicitan saber cuál es la inversión en su Comarca.
- b. Con las transferencias y el seguimiento a las responsabilidades se ha notado más interés de los padres en enviar a sus hijos a las escuelas.
- c. Necesitan que les definan cuál va a ser el rol o la participación de ellos en la preparación del documento y en la toma de decisiones o si tomarán en cuenta sus aportes para mejorar los programas sociales.
- d. Consideran que se debe establecer una mesa permanente de consultas con los Pueblos Indígenas.

4. **Alberto Montezuma, Fiscal Coordinador Comarca Ngäbe-Buglé:**
 - a. Considera que el rol de los caciques o autoridades es velar por el bien común de los residentes en las comunidades indígenas.
 - b. Nunca se ha conocido los mecanismos de implementación de los programas sociales en su inicio puesto que eran otras autoridades, sin embargo considera que no se le da el seguimiento adecuado a éstos programas para tener certeza si los beneficiarios han mejorado su calidad de vida o no.
 - c. Los programas sociales se han politizado mucho ya que a veces se les exige a las personas inscribirse en partidos políticos para recibir el beneficio.

5. **Abigail Grajales, Presidente del Congreso General de Tierras Colectivas Emberá Wounaán:**
 - a. Es muy bueno reunirse con las autoridades tradicionales para conocer de primera mano las necesidades.
 - b. Desean conocer que pasó en esa primera fase del programa.
 - c. Dónde va a quedar el fortalecimiento de los congresos
 - d. Cuáles fueron los resultados de la evaluación de la primera fase del programa, se superó o no la pobreza.
 - e. Las tierras colectivas quedan insertas dentro de la provincia y se sugiere que haya presencia de las autoridades tradicionales en las provincias junto con las locales para coordinar estrategias de programas.
 - f. A veces los beneficiarios por enfermedad no pueden llegar a los puntos de pago y pierden su dinero, tratar de buscar solución a eso.
 - g. No se está haciendo un buen trabajo social ya que por lo lejos de ciertas comunidades los funcionarios no llegan a estas áreas.
 - h. El Programa Ángel Guardián no llega todavía.

6. **Fidel Díaz, Sayla Dummad Madugandí:**
 - a. Expresó su molestia porque son sacados de sus tareas diarias con muy poco tiempo de anticipación y sin tener conocimiento para que son las reuniones. Así mismo dijo que están cansados de recibir documentos ya elaborados sin ser consultados ellos, solo para justificar uso de fondos.

7. **Maximiliano Ferrer, Sayla Dummad Congreso General Guna Yala:**
 - a. Existen muchas fallas porque consideran que los directores del Mides Comarcal deben trabajar en conjunto con ellos.
 - b. Debe existir la presencia de los directores Comarcales en las reuniones con los Pueblos Indígenas.
 - c. Debe haber una revisión urgente de los censos de las familias beneficiarias porque existen hogares en donde varias mujeres cobran sin contar con niños, sin embargo hay otros en donde hay niños y no cobra nadie.

- d. Solicitan más capacitaciones a las beneficiarias para que comprendan la importancia de la asistencia a los controles de salud y enviar a sus hijos a los centros educativos.
- e. Expresó la problemática que tienen muchas beneficiarias que por falta de centro educativos en sus comunidades se tienen que trasladar más que todo a la ciudad capital para poder que sus hijos asistan a la escuela, sin embargo es tan costoso ir a la comarca a cobrar que pierden sus pagos.

Después de haber expresado sus comentarios llegaron a las siguientes recomendaciones:

1. Solicitar que los Directores Comarcales asistan a las reuniones con las autoridades de los Pueblos Indígenas para así poder coordinar más las acciones a tomar para mejorar la calidad de vida de su población.
2. Llegaron a un consenso de que cada Pueblo Indígena va a asignar un técnico especialista para que los represente en las consultas para la preparación de los informes que se requieran.
3. Solicitan se eleve la consulta a las autoridades pertinentes si el técnico que se asigne va a recibir algún tipo de remuneración por el trabajo que realicen.
4. Quedaron comprometidos en enviar el nombre del Técnico que representará cada Pueblo Indígena y las observaciones que ellos consideren pertinentes al informe que ya se ha levantado con temas tratados en las reuniones anteriores y del cual se les entregó copia.

Lic. Leyda de Jurado
Oficial de Seguimiento a Evaluación Externa e Interna
Coordinación de Monitoreo y Evaluación
Red de Oportunidades

Ministerio de Desarrollo Social
Secretaría Ejecutiva del Programa B/. 120.00 a los 65

INFORME DE REUNIÓN

Actividad:

Reunión de trabajo sobre el Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección Social e Inclusión Social del MIDES con financiamiento del Banco Mundial

Fecha:

11 de junio de 2015

Lugar:

Hotel Crown Plaza

Participantes convocados:

Autoridades Tradicionales de los pueblos originarios

DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD

La reunión inició con la presentación de los participantes y los responsables del desarrollo de la actividad y seguidamente se procede a presentar la agenda a desarrollar durante el día.

Una vez discutida la agenda del día, los participantes mostraron sus inquietudes al respecto del trabajo a desarrollar, la cual pasamos a describir:

El representante de la Comarca Ngabe Bugle, hace referencia que el Programa Red de oportunidades en su Comarca ha evolucionado, hizo referencia a que desde que inicia el programa en su Comarca el impacto causado en el grupo familiar fue negativo, ya que se incrementa la violencia intrafamiliar, aumento de pensiones alimenticias, abandono de las madres y padres a los hijos, entre otros.

Surge la inquietud si SENAPAN está incluido en este Plan para Pueblos Indígenas.

El representante del Consejo Nazo, solicita que se hagan las gestiones para que se agilicen los tramites para que puedan ingresar los que mas lo necesitan en su comarca.

Representante de la Comarca Ngabe Bugle, recomienda que se verifiquen los lugares en donde se están desarrollando los pagos, porque las beneficiarias de Hato Chamí tienen que madrugar a cobrar al Banco Nacional de San Félix, por lo que la transferencia monetaria que retiran las mujeres queda circulando en el área urbana. A su vez se ha observado que los Promotores Sociales no son de las mismas comunidades, sino de otros corregimientos.

Se señala que en el Territorio Ancestral de Paya no hay Promotor Social, el Promotor Social de Pucuro no le brinda información a los beneficiarios de Paya y se requiere de capacitaciones dirigidas a las mujeres beneficiarias de la Red de oportunidades.

Se hace referencia a que el Promotor Social de Tortí no atiende a población indígena.

La Comarca Emberá Wounan no cuenta con Promotor Social, que le de seguimiento a los programas sociales del Mides.

Se recomienda que en esta reunión debería estar presente los Directores Comarcales, ya que no coordinan con las Autoridades Comarcales ni con las Autoridades Locales. Las Autoridades Tradicionales pueden señalarles que en una casa hay cinco (5) mujeres que requieren ingresar al Programa Red de Oportunidades y los mismos responden que solo puede darse le a una sola mujer.

El representante de la Comarca Emberá Wounan, aspira que se les informe cual fue el resultado de la primera fase del Proyecto de Fortalecimiento a los programas del Mides, ya que en esa oportunidad no se les tomó en cuenta su parecer, les inquieta saber en donde queda dentro del proyecto el fortalecimiento a los Congresos, cómo se reflejará la evaluación de que el dinero invertido en las Comarcas está teniendo efectividad. Se ha escuchado en conferencias nacionales que la población indígena tiene un 96% de pobreza, sin embargo baja recurso a las comarcas y no se logra superar la pobreza.

Se propone que se incorporen a las mesas dos (2) técnicos, ya que las autoridades tradicionales, tiene un aporte político y la realidad de las comunidades.

Se propone la creación de un mecanismo para seguimiento al manejo del beneficio que llega a las Comarcas, ya que están cansados de que se estén justificando fondos con la pobreza de la Comarca. Se utiliza para canalizar la justificación de los fondos, pero se sigue en pobreza de haber un mecanismo de participación directa de los consejos.

El Congreso Ngabe Bugle recomienda que se le de capacitaciones sobre temas reales, ya que hay temas de Salud y Meduca que los Promotores Sociales no manejan. Cita un ejemplo: TMC (Transferencia Monetaria Condicionada), les dificulta el manejo de conceptos de médicos, las mujeres corren a los instalaciones de salud a realizarse el PAT antes del pago de la RoP para que le firmen la Tarjeta y Meduca dice si los padres no viene a la Jornada de Trabajo no se le firma la Tarjeta.

Los Promotores Sociales en Soloy son latinos y los beneficiarios tienen que caminar por tres horas para reunirse con el Promotor Social.

Recomienda que se realice el seguimiento y se capacite a los beneficiarios, de tal forma que las personas aprendan a realizar un oficio antes de que los

saquen del Programa RoP.

Se debe incentivar a las emprendedoras, ya que el dinero del Programa se queda en los kioscos y Buhoneros. Sustentan que los programas han tenido sus aciertos y desaciertos pero los programas deben darle seguimiento a los beneficiarios.

El representante de la Comarca Emberá, manifiesta que las Tierras Colectivas no tienen experiencia, ya que cuando se crea el Programa no existió la Ley N°72 de 2008, no se les reconocía en ese entonces aunque existían como pueblo indígena. Por lo que se sugiere que en cada corregimiento o provincia en donde hay pueblos indígenas, que se asigne el personal que trabaje en el Mides para que atienda a la población indígena.

Que se tome en cuenta a las Autoridades Tradicionales como lo establece la Ley N° 72 de 2008. De la misma manera que las Autoridades Tradicionales y personal los Congresos sean tomados en cuenta en el Mides.

El representante de la Comarca Emberá, señala que el Mides como autoridad debe entender que ellos como autoridades tienen sus responsabilidades, ya que hoy deberían de estar en camino. Reitera que los citan para una actividad y casan esa actividad con programación del Mides.

Los congresos, tierras colectivas y pueblos indígenas requieren un representante en las direcciones comarcales del Mides.

El representante de la Comarca de Guna Yala, señala que en esta reunión debería estar los directores comarcales para que se maneje la misma línea para que se coordinen en conjunto.

(5) Se propone revisar el censo en Guna Yala, ya que en una casa hay cinco familias en una casa que se benefician de la RoP mientras hay otras familias que no reciben nada.

Otra situación que ocurre es que los Promotores Sociales son muy tradicionales y no comunican bien la información, hay mujeres que se resisten a realizar el PAT, por lo que hay que desarrollar capacitaciones y talleres con los beneficiarios. Debe crearse un programa de capacitación para los beneficiarios con todo lo relacionado a las responsabilidades.

Otro elemento a considerar por el Programa RoP es que las mujeres salen de las comarca para ir a estudiar a la Universidad en la Ciudad de Panamá y solo regresan a cobrar a Guna Yala. Se reitera que las mujeres no viven en Panamá porque quieren vivir es porque no hay bachilleres ni universidades en la Comarca y se tienen que venir a estudiar.

En la Comarca Guna Yala se requiere la cobertura de Ángel Guardián y el Programa B/.120.00 a los 65 y dar seguimiento a los adultos mayores que utilizan el dinero para beber en la cantina.

Por unanimidad de las autoridades tradicionales se recomienda que sus asesores técnicos tengan un nivel de participación en la planificación de la segunda fase del proyecto, a fin de que los mismos den su opinión.

- ⤴ El representante de la Comarca Ngabe Bugle, hace un llamado a las Autoridades Tradicionales, ya que han acostumbrado a la población indígena a dar y a dar y su función como autoridades es velar por el beneficio de sus comunidades, por lo que deben reunirse y presentar una propuesta para el Plan de Desarrollo Indígena.
- ⤴ Si nos vamos en contra de los programas sociales, la comunidad se va a ir en contra de ellos por una o dos personas se cataloga que los programas sociales del Mides son malos.
- ⤴ El representante de la Comarca Ngabe Bugle, que en su área los beneficiarios del Programa B/.120.00 a los 65 utilizan el dinero para el pago de abogados en litigios de tierras, por lo que requiere que se les de seguimiento al uso de la Transferencia Monetaria Condicionada.

Finalmente las Autoridades Tradicionales consensuaron la siguiente propuesta:

- ⤴ Se debe definir la metodología de consulta.
- ⤴ Cada territorio o congreso debe asignar a su técnico.
- ⤴ Entregarle a los técnicos los aspectos a consultar.
- ⤴ Que se establezca una mesa de trabajo con los técnicos.

Elaborado por: Imelda V. Flores
Trabajadora Social