

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 su 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.
16	Generación de ingresos	
17	Cumplimiento de corresponsabilidades	

18	Captación de nuevas beneficiarias	En los límites comarcales se les dice que deben atenderse en los centros de salud de la comarca.
19	Organizaciones	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. 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

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

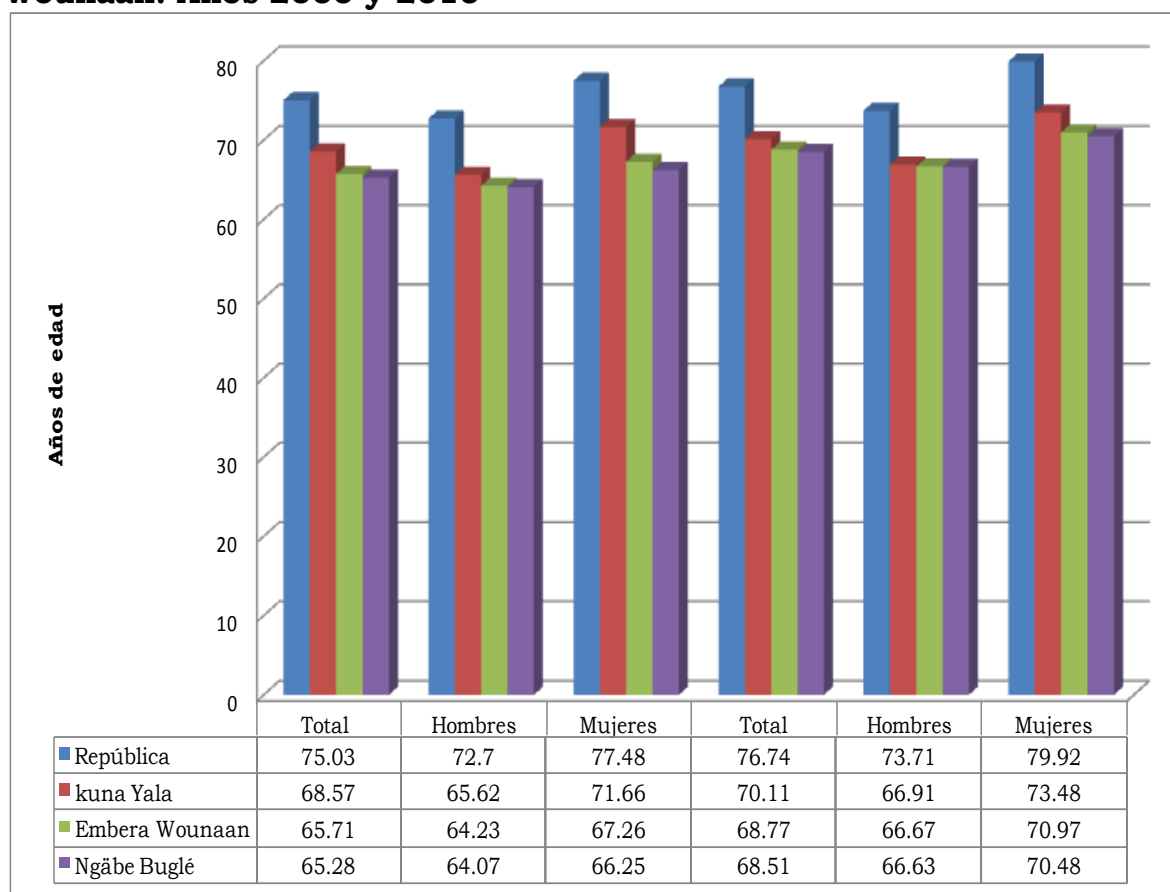
durante el período 2000 - 2010, sus valores son considerablemente más altos que las tasas de la República.

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 Gráfica 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
Tipo de Abastecimiento de Agua	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
Ngäbe 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
BOCASDEL 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
LOSSANTOS	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 Cido de pago 2015

Provincia y comarca	Población total	Etnia indígena	
		Población	Porcentaje
TOTAL.....	405,667	173,457	42.8
BOCASDEL 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
LOSSANTOS	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
Panama	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.

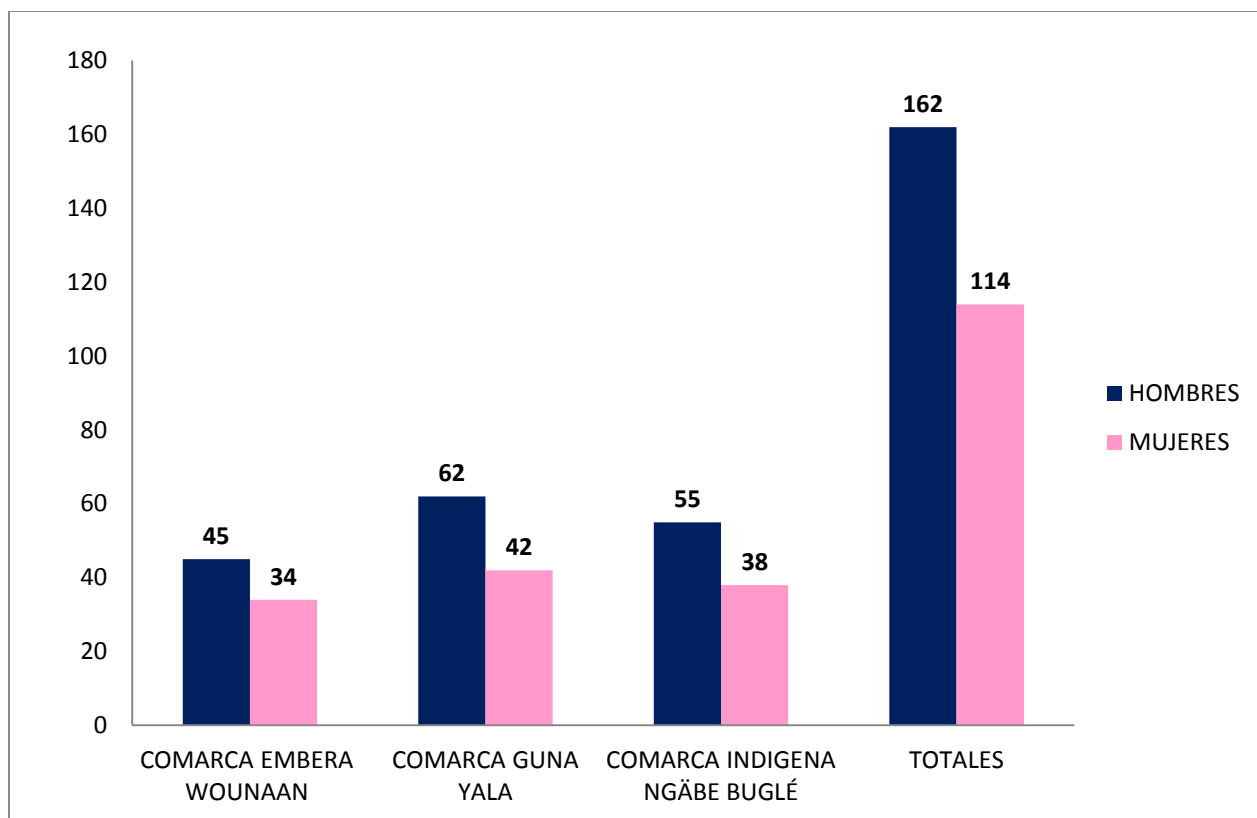
TOTAL DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA POR PROVINCIA , DISTRITO Y CORREGIMIENTO

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 BU	Jorindai	Büri	1	160,00	
	Sub-total por Distrito		1	160,00	
	Kankintú	Kankintú	2	320,00	
	Sub-total por Distrito		2	320,00	
	Mironó	Hato Corotú		1	160,00
		Hato Pilon (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	162	114
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 Wargandí
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 Wargandí	Congreso Guna de Wargandí
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 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, 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); 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?
<ul style="list-style-type: none"> • 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. 	
<ul style="list-style-type: none"> • 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.. 	
<ul style="list-style-type: none"> • 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. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Respetar las actividades artesanales y demás de cada pueblo indígena es decir que esa actividad de producción se fortalezca ya que presentan muchas debilidades. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Que las organizaciones con personal idóneo puedan contar con mecanismos de autogestión, pero que ese emprendimiento no se desvíe de su patrón cultural. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Capacitar a grupos indígenas de acuerdo al potencial con que cuenta cada población indígena y el buen uso de los recursos naturales. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Ejm: El adecuado uso de la madera, la producción de aceite “trupa”. 	
<ul style="list-style-type: none"> • 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?
• 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.

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 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.

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 inmunodeficiencia 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	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	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 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 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 responsabilidades.
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, 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); 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. 	
<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. 	
<ul style="list-style-type: none"> • 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. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Se necesita de capacitación de administración de los recursos. Porque el aporte llega y se va y no hay cambios en las familias. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Invertir en capacitación para que haya nuevas mentalidades de mejoramiento económico. 	
<ul style="list-style-type: none"> • 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.	Técnica 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 Icandí 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 corresponsabilidades 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 trámites 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 Púcuru 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 dónde 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 PAP antes del pago de la RdO 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 RdO.

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 el personal de 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.

Se propone revisar el censo en Guna Yala, ya que en una casa hay cinco (5) 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 PAP, 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 corresponsabilidades.

Otro elemento a considerar por el Programa RdO 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

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL
DESPACHO SUPERIOR

RESOLUCIÓN No. 354

De 30 de julio de 2015

Por la cual se establece el Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas. (MPPI)

El Ministro de Desarrollo Social
en uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO

Que mediante la Ley 29 de 1 de agosto de 2005 se reorganizó el Ministerio de Desarrollo Social y se determinaron sus funciones, entre las cuales está ser ente rector de las políticas sociales para los grupos de atención prioritaria como lo son la niñez, la juventud, la mujer, los adultos mayores y las personas con discapacidad.

Que el artículo 2 de la Ley 29 de 2005, modificado mediante el artículo I de la Ley 32 de 17 de noviembre de 2014, establece que las funciones del MIDES como ente rector incluyen la formulación, coordinación, articulación, implementación, seguimiento y evaluación de la política social del país.

Que el Ministerio de Desarrollo Social establecerá los criterios de priorización para la asignación de servicios y programas de corte universal, a la población que tenga alguna necesidad especial.

Que el Plan Estratégico del Gobierno Nacional, enfatiza los principios de Equidad, Igualdad e Inclusión Social, como pilares de las políticas públicas sociales integrales; por ende los planes y programas que desarrolla la actual administración buscan la unicidad de las herramientas de atención a las necesidades ciudadanas, con la finalidad de lograr una protección social uniforme y efectiva de los grupos de atención prioritaria.

Que los Programas Sociales están destinados a personas con alguna necesidad especial que requieren atenciones prioritarias, para promover, proteger y asegurar en igualdad de condiciones el pleno goce de los derechos humanos y libertades fundamentales, garantizando el respeto a su dignidad inherente, y de procurar que ellas puedan acceder a su desarrollo integral como resultado de las políticas sociales del Estado.

Que el Ministerio administra Programas Sociales de Transferencias Monetarias Condicionadas como la Red de Oportunidades, el Programa B/.120 a los 65 y el Programa Especial Ángel Guardián, cuyos beneficiarios requieren ser clasificados a fin de determinar su entrada y permanencia en los mismos.

Que es necesario adoptar el Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas (MPPI), para fortalecer la adaptación y pertinencia cultural hacia la población beneficiaria de los programas de protección social ya existentes, en concreto para la construcción de planes de los pueblos indígenas que guíen el proceso de adecuación intercultural del proyecto durante su ejecución.

RESUELVE:

Artículo 1. Adoptar el Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas (MPPI) que 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

Artículo 2. Establecer el Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas (MPPI) que tiene el propósito de orientar el logro del objetivo de 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.

Artículo 3. Disponer el Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas (MPPI) que se adopta para efectos de la implementación del Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social, con financiamiento del Banco Mundial.

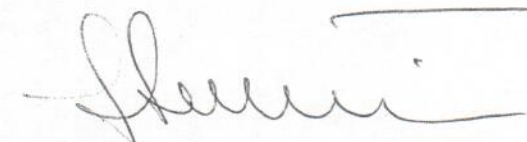
Artículo 4. Esta resolución entrará a regir a partir de su publicación en la Gaceta Oficial.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 29 de 1 de agosto de 2005, Ley 72 de 23 de diciembre de 2008, Ley 86 de 18 de noviembre de 2010 modificada mediante Ley 15 de 01 de septiembre de 2014, Ley 39 de 14 de junio de 2012 y Ley 32 de 17 de noviembre de 2014.

Dado en la Ciudad de Panamá, a los treinta (30) días del mes de julio del año dos mil quince (2015).

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE.

ALCIBIADES VÁSQUEZ VELÁSQUEZ
Ministro de Desarrollo Social



ZULEMA SUCRE MENOTTI
Viceministra de Desarrollo Social