



MINISTERIO DE
DESARROLLO SOCIAL



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL
DESPACHO SUPERIOR**

**RESOLUCIÓN No. 333
(De 26 de noviembre de 2020)**

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

**La Ministra de Desarrollo Social
en uso de sus facultades legales,**

CONSIDERANDO

Que mediante la Ley No. 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 No. 29 de 2005, modificado mediante el artículo 19 de la Ley No. 54 de 8 de noviembre de 2016, 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 Red de Oportunidades, el Programa de B/120 a los 65, el Programa de Especial de Ángel Guardián y Programa de Bono Alimentario, cuyos beneficiarios requieren ser clasificados, a fin, de determinar su entrada y permanencia en los mismos;

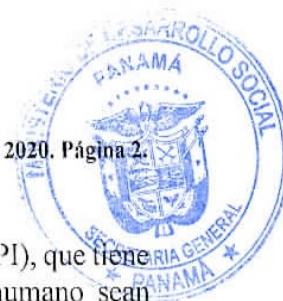
Que es necesario actualizar el Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas (MPPI), por los cambios que se han suscitado en algunos programas y la incorporación de los bonos alimentarios que están sujetos a transferencias condicionadas, para continuar con el fortalecimiento en la adaptación y pertinencia cultural hacia la población beneficiaria de los programas de protección social existentes, en concreto para la construcción de planes de los pueblos indígenas que guíen el proceso de adecuación intercultural del proyecto durante su ejecución;

Que en mérito de lo antes expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1. Adoptar el nuevo 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.

RESOLUCIÓN No. 333 de 26 de noviembre de 2020. Página 2.



Artículo 2. Establecer el nuevo Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas (MPPI), que tiene como propósito que los programas de protección social, bienestar y desarrollo humano sean accesible a los Pueblos Originarios, respetando su pertinencia cultural, por ser una de las poblaciones de las más excluidas, a fin, de determinar su entrada y permanencia en los mismos.

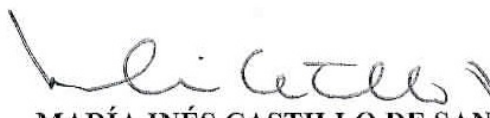
Artículo 3. Disponer el nuevo Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas (MPPI) que se adopta para efectos de la implementación del Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social, con financiamiento del Banco Mundial.

Artículo 4. La presente resolución deroga la Resolución No. 354 de 30 de julio de 2015.

Artículo 5. 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 39 de 14 de junio de 2012, Ley 36 de 29 de junio de 2009, modificada por la Ley 89 de 28 de diciembre de 2012, Ley 86 de 18 de noviembre de 2010 y Ley 54 de 8 de noviembre de 2016.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE.


MARÍA INÉS CASTILLO DE SANMARTÍN
Ministra de Desarrollo Social



MICDESM/MRC/CRS/aa.

10 / 12 / 2020



MINISTERIO DE
DESARROLLO SOCIAL

Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas

PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN E
INCLUSIÓN SOCIAL

4 DE DICIEMBRE DE 2020

Tabla de contenido

Marco Introductorio 3

 Resumen metodológico de preparación del presente marco 5

 Descripción del proyecto..... 7

 Componente No. 1. Fortalecimiento y Eficiencia del Sistema de Protección Social (costo US \$ 2,27 millones). 7

 Componente No. 2. Estructura territorial MIDES y apoyo familiar directo (Costo US US\$0.17 millones) 7

 Componente No. 3. Servicios de inclusión productiva para los pobres y vulnerables 8

 Componente No. 4. Transferencias de efectivo para hogares pobres afectados por COVID-19..... 8

 Posibles impactos de los programas de protección social 9

 Plan de acción para completar la evaluación social del proyecto durante la etapa de ejecución. 12

 Marco para la realización de las consultas libres, previas e informadas para los Planes de Acción de cada pueblo indígena con el MIDES 13

 Planificación de la preparación de los planes, para cada pueblo indígena..... 14

 Contexto de la Restructuración para los Pueblos Indígenas. 15

 Impactos a la salud (Contagio por el Covid-19)..... 15

 Impactos relacionados a la potencial exclusión de beneficiarios..... 15

 Medidas de Mitigación..... 16

 Diálogos realizados con representantes indígenas en el contexto de Covid-19. 16

 Protocolos de salud adoptados durante este período (incluirlos como ANEXOS) 17

 Mecanismo de divulgación, monitoreo, evaluación y seguimiento de los planes 19

 Diseminación de los planes. 19

Marco Legal 26

 Normativa Internacional 26

 Normativa Nacional 26

 Constitución Política de la República de Panamá 26

 Comarcas y Tierras Colectivas 27

 Tierras colectivas 28

Características generales de la población indígena..... 28

 Características Demográficas 28

 Características de Salud 36

 Características Educativas 39

 Características de Vivienda 41

 Pobreza Indígena y Programas Sociales 43

 Situación de los Pueblos Indígenas en el contexto de COVID-19 44

Vínculos de las instituciones públicas y los pueblos indígenas..... 46

 Ministerio de Desarrollo Social..... 46

 Programa Red de Oportunidades..... 46

Programa B/.120.00 a los 65 51

Programa Ángel Guardián 54

Programas de Inclusión Productiva 59

Metodología para la consulta con MINSA y MEDUCA..... 60

Ministerio de Salud (MINSA) 60

Salud Mesoamérica 2015: 60

Programa de equidad y fortalecimiento del Sistema de Salud 61

Ministerio de Educación (MEDUCA) 63

Conversatorio con autoridades indígenas 64

Introducción 64

Sistematización de las intervenciones 65

Conversatorio por grupos..... 66

Mesa No. 1 68

Mesa No. 2 70

Mesa No. 3 72

Mesa No. 4 74

Sistematización 76

Elementos fundamentales 76

Efectos no deseados..... 77

Propuestas estratégicas y operativas..... 78

Proceso de consulta realizados en el contexto de las actividades del proyecto 79

Consideraciones finales 79

Fuentes consultadas 81

ANEXO I: Plan de Contingencia del programa Cohesión Social 82

ANEXO II: Plan de Contingencia del programa Redes Territoriales 99

ANEXO III: Implementación de los planes de contingencia de los programas sociales que forman parte del proyecto.....114

ANEXO IV: Tabla resumen de actividades del proceso de consulta y diálogo con Pueblos Indígenas durante el período de pandemia.....118

ANEXO V: Imágenes de los programas haciendo uso de los protocolos y medidas.....123

ANEXO VI: Comunicaciones intercambiadas entre instituciones respecto a las validaciones con las comunidades indígenas126

Marco Introdutorio

1. El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) ejecuta desde 2006 programas de protección social enfocados a la población en pobreza y vulnerabilidad. Los programas de transferencias monetarias condicionadas 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 apoya 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. Diseminación 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.

5. En 2017 el proyecto fue objeto de una primera reestructuración en la cual se ajustó el diseño del proyecto para expandir actividades, entre estas la inclusión de los programas de inclusión productiva (PIP) del MIDES (Componente No.3). Es así como el MIDES comienza a implementar dos pilotos de inclusión productiva dentro de los programas Redes Territoriales y Cohesión Social.
6. Tanto el programa Redes Territoriales como el programa Cohesión Social, contemplan proveer, prioritariamente a las familias beneficiarias de los programas de transferencias monetarias (PTMC) del MIDES, una ruta hacia la inclusión económica y la generación de ingresos autónomos. Para ello, las familias beneficiarias reciben las transferencias monetarias otorgadas por los PTMC, y complementariamente los beneficios de capacitación, asistencia técnica y transferencia de activos productivos agropecuarios otorgados, en las zonas rurales por el programa Redes Territoriales y en los territorios indígenas por el programa Cohesión Social, como incentivos para que las familias logren generar ingresos autónomos.
7. Durante la implementación del proyecto de desató la crisis generada por la pandemia del COVID-19, considerada no sólo una emergencia de salud pública internacional, sino una crisis económica producto de las medidas de aislamiento que han sido necesarias tomar para controlar la expansión de la pandemia. El 25 de marzo del 2020, el Gobierno de Panamá declaró, mediante Decreto Ejecutivo 507, el inicio de una cuarentena total sancionando su incumplimiento. El gobierno ha hecho énfasis en la importancia de quedarse en casa; medida que apunta a contribuir al apalancamiento de la curva de nuevas infecciones y así mantener la demanda de atención dentro de la capacidad de los servicios de salud.
8. A raíz de la emergencia producida por la COVID-19 en Panamá, el Gobierno de Panamá solicitó una reestructuración al proyecto para la introducción de un

nuevo componente (Componente No.4 Transferencias de efectivo para hogares pobres afectados por COVID-19) el cual, servirá como apoyo financiero para hacer frente a los PTMC del MIDES en un contexto de deterioro fiscal. Los beneficiarios del nuevo componente son los mismos beneficiarios previstos en los otros componentes del proyecto.

Resumen metodológico de preparación del presente marco

9. 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 de 2017 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.
10. 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.
11. 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 ayudas 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.

12. Luego de recibir la totalidad de la retroalimentación, el MIDES actualizará de acuerdo con los insumos recibidos el presente marco y publicará la versión actualizada en su página web y la del Banco Mundial.
13. El Ministerio sigue comprometido a completar/modificar este marco, a través de informes o reportes de monitoreo y evaluación durante la implementación, según los insumos que lleguen de los congresos. Por cierto, este Marco incluye los aportes del Consejo Naso, y los congresos Emberá de Alto Bayano y General Ngäbe, que como se mencionó anteriormente presentaron sus propuestas.
14. 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.
15. En el contexto de las reestructuraciones del 2017 y 2020 de las que fue objeto el proyecto, el objetivo del proyecto reestructurado es brindar apoyo económico a los hogares pobres afectados por la pandemia de COVID-19 y mejorar la capacidad de generación de ingresos de los pobres y vulnerables.
16. La crisis generada por el COVID-19 en Panamá ha significado un desafío para la implementación de las actividades del proyecto. En particular, se destacan los riesgos de contagio de los beneficiarios y del personal del MIDES que interactúa en la implementación de las distintas actividades del proyecto. Para el caso de las TMC, el riesgo mayor de contagio estaba relacionado con los días de pago en zonas dispersas, donde se paga en efectivo a través de brigadas móviles. Adicionalmente, la crisis del COVID-19 supuso un riesgo de contagio en el desarrollo de las actividades de entrega de activos y capacitación agrícola de los programas Redes Territoriales y Cohesión Social.
17. Dicho esto, el MIDES ha preparado planes de contingencia para los programas apoyados por el Proyecto con la intención de reducir el riesgo de contagio (COVID-19) de los actores claves y beneficiarios durante la implementación de las acciones de los programas; y por otro lado alcanzar el objetivo y los resultados previstos en los programas, y por tanto, en el proyecto, tomando en cuenta las

limitaciones existentes para la implementación de las actividades inicialmente planificadas debido a la emergencia sanitaria COVID-19.

- 18. En estos planes, se ha revisado la metodología de trabajo y se generaron cambios en el mecanismo de implementación planificado, apoyándose en las recomendaciones de bioseguridad del Ministerio de Salud (MINSA) y del Sistema de las Naciones Unidas en el país (particularmente la Organización Panamericana de la Salud – OPS).

Descripción del proyecto

Componente No. 1. Fortalecimiento y Eficiencia del Sistema de Protección Social (costo US \$ 2,27 millones).

El objetivo de este componente es fortalecer la capacidad del Gobierno para mejorar los mecanismos de armonización, transparencia, rendición de cuentas y seguimiento de las TMC del MIDES y los Programas de Inclusión Productiva del MIDES. A su vez, este componente contiene tres subcomponentes siendo estos:

Subcomponente 1.1 “Instrumentos del sistema de protección social” el proyecto apoyará las siguientes actividades: 1) la implementación de un piloto de una estrategia de inclusión y recertificación en áreas pobres del país para probar el uso de instrumentos mejorados; 2) Un plan de digitalización de documentos (incluidos los registros de los beneficiarios) y; 3) la mejora de la capacidad tecnológica del Registro Único.

Subcomponente 1.2 “Herramientas de gestión de programas sociales” el proyecto apoyará el fortalecimiento de los procedimientos de pago de los programas de TMC del MIDES en áreas dispersas del país.

Subcomponente 1.3 “Capacidad de Monitoreo y Evaluación” el proyecto apoyará una evaluación rápida de los procesos operativos de las TMC del MIDES.

Componente No. 2. Estructura territorial MIDES y apoyo familiar directo (Costo US US\$0.17 millones)

La única actividad implementada bajo el Componente 2 fue el diseño, implementación y evaluación de un piloto para brindar apoyo familiar directo a los beneficiarios de TMC del MIDES en 2019. MIDES no implementará ninguna actividad adicional bajo el Componente 2. Los recursos restantes de este componente se transferirán al nuevo componente 4.

Componente No. 3. Servicios de inclusión productiva para los pobres y vulnerables

Este componente busca complementar las TMC del MIDES apoyando la capacidad de generación de ingresos de los beneficiarios. A partir de esta última reestructura, el componente apoya solo a dos programas de inclusión productiva de transferencia de activos que brindan capacitación, activos y asistencia técnica a hogares y comunidades pobres y vulnerables para promover actividades generadoras de ingresos: Redes Territoriales y Cohesión Social. Redes Territoriales focaliza hogares en áreas rurales y periurbanas, mientras que Cohesión Social focaliza hogares en los territorios indígenas.

Los programas Redes Territoriales y Cohesión Social son los mismos, con algunas variaciones, que se adecuan al contexto agropecuario de las zonas rurales e indígenas del país. Asimismo, pese a que los dos implementan la metodología aprender haciendo, Cohesión Social lo hace utilizando el concepto de Escuelas de Campo y Redes Territoriales el concepto de redes comunitarias. Los beneficiarios de ambos programas reciben activos agrícolas, Avícolas (Proyecto de Ceba de Pollos, Proyecto de Pollas Ponedoras, Proyecto de Codornices de Postura) y, así como Tecnología Apropriada (Construcción de Proyecto de Riego por Goteo, Construcción de Sistema de Riego por Hidroponía con Solución Circulante bajo Área Protegida).

A raíz de la emergencia producida por la COVID-19 en Panamá, el Gobierno de Panamá solicitó una nueva reestructuración al proyecto para la introducción de un nuevo componente (Componente No.4 Transferencias de efectivo para hogares pobres afectados por COVID-19) el cual, servirá como apoyo financiero para hacer frente a los PTMC del MIDES en un contexto de deterioro fiscal. Los beneficiarios del nuevo componente son los mismos beneficiarios previstos en los otros componentes del proyecto.

Componente No. 4. Transferencias de efectivo para hogares pobres afectados por COVID-19

El objetivo es brindar apoyo a los ingresos de todos los beneficiarios de los PTMC del MIDES. El componente 4 garantizará las necesidades de financiamiento de las TMC del MIDES en el tercer y parcialmente el cuarto trimestre del CY2020, en un contexto de deterioro fiscal. El proyecto prevé apoyar el pago de las transferencias correspondientes al 3er trimestre de 2020 que fueron pagadas en la primera quincena del mes de agosto y alcanzaron un total de 181,500 beneficiarios de los programas Red de Oportunidades, 120/65 y Angel Guardian.

Para facilitar la realización de las actividades del Componente 4, la Dirección de Inclusión y Desarrollo Social (DIDS) del MIDES, implementará el Componente 4 en coordinación con la Dirección de Finanzas del MIDES (DF) y el Banco Nacional de Panamá (BNP). La DIDS supervisa la gestión de los tres programas de TMC y tiene las funciones administrativas de identificación, registro, pago y de asesoramiento familiar. La DIDS es responsable de la identificación de los potenciales beneficiarios y su inscripción en el Registro Único de Beneficiarios (RENAB). La DIDS, utilizando la información del RENAB, evalúa la elegibilidad de los potenciales beneficiarios utilizando la metodología de Proxy Means Tests (PMT). Una

vez que se ha verificado la elegibilidad de los potenciales beneficiarios y siempre que el programa cuente con el presupuesto para aumentar la cobertura, la DIDS activa el beneficio. Si el beneficiario es elegible pero las restricciones presupuestarias impiden su inclusión, la solicitud se mantiene en espera dentro de la DIDS. La DIDS paga los beneficios trimestralmente. La DIDS proporciona a los beneficiarios una tarjeta de débito del BN. En áreas dispersas o aisladas del país, el BN apoya a la DIDS en la entrega de pagos a través de cajeros automáticos móviles (18 por ciento del total de pagos). Para recibir pagos, los beneficiarios deben cumplir con las condiciones de los programas. La DIDS verifica periódicamente las condicionalidades contrastando la información sobre asistencia escolar (para RdO) y chequeos de salud (para los tres programas MIDES) con los Ministerios de Educación (MEDUCA) y Salud (MINSA) y el Instituto del Seguro Social (Caja de Seguro Social - CSS) correspondientemente.

Debido a las restricciones impuestas por la crisis COVID-19, MIDES suspendió temporalmente la verificación de condicionalidades en salud y educación. La suspensión de las condicionalidades de los PTMC del MIDES se confirmó el 1 de agosto de 2020 según la Resolución 168 del MIDES y se mantendrá hasta que finalice el estado de emergencia. Aun así, sigue existiendo la obligación de la DIDS de supervisar el cumplimiento para tener una mejor idea de la utilización de los servicios y determinar cuándo se pueden reintroducir el cumplimiento de las condicionalidades. El proyecto reembolsará al Gobierno de Panamá en base a los informes de pago preparados por el DIDS, de acuerdo con el Manual Operativo del Proyecto.

Posibles impactos de los programas de protección social

- 19. En 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.
- 20. Los posibles efectos tanto positivos como negativos, descritos en esta sección fueron consultados con las comunidades indígenas, entendiendo el mismo proceso de consulta como parte medular en el diseño del plan original. Asimismo, los efectos relacionados con el COVID-19 fueron objeto de nuevas consultas y validación.

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

	Actividad	Impactos positivos
1	Operación del Programa	Los programas de Protección Social han ayudado a las familias y salen de la pobreza extrema para ser suficientemente autosostenible.
2	Operación del Programa	Estos programas son buenos para las comunidades indígenas, debe llegar a los verdaderamente más necesitados
3	Operación del Programa	Los programas del MIDES son importantes, es importante manejarlo con pertinencia cultural.
4	Entrega de la Transferencia Monetaria Condicionada	El programa Ángel Guardián ayuda a que se le pueda comprar los medicamentos, a estas personas que están en estas condiciones y en algunos casos facilita la educación.
5	Generación de ingresos	Las mujeres tienen sus grupos organizados y algunas han sido apoyadas para tener ingresos extras.
6	Entrega de la Transferencia Monetaria Condicionada	La TMC, lo que es un complemento en cuanto a que las personas puedan realizar sus actividades, de trabajo, comercio y otros.
7	Generación de ingresos	Cuando empezó el programa hubo movimiento de ingreso. Muchos crearon sus pequeños negocios.
8	Operación del Programa	Este programa, Ángel Guardián, cuenta con una buena percepción de las autoridades tradicionales
9	Cumplimiento de corresponsabilidades	El programa Ángel Guardián sí ayuda, porque se les está exigiendo corresponsabilidad
10	Entrega de la Transferencia Monetaria Condicionada	El programa es muy bueno y ayuda. Yo siento que a mí me sirve mucho, porque me ahorro lo de la comida y puedo apoyar a mi hija.
11	Entrega de la Transferencia Monetaria Condicionada y cumplimiento de corresponsabilidades	El dinero se utiliza para comprar los útiles escolares de los muchachos.
12	Entrega de la Transferencia Monetaria Condicionada y cumplimiento de corresponsabilidades	Algunos usan el beneficio también para comprarle medicina a los niños.
13	Transferencia Monetaria Condicionada	Con el apoyo que nos da el MIDES, por lo menos ahora podemos comer lo que nosotros queremos.
14	Operación del Programa	La llegada del programa ha significado la posibilidad de alcanzar la independencia económica para las mujeres
15	Transferencia Monetaria Condicionada	Las transferencias han sido de gran ayuda para la alimentación en el hogar y la educación de los hijos:

16	Generación de ingresos	Se ha generado iniciativas de generación de ingreso como resultado de la TMC, ejemplos cooperativos, abarroterías e iniciativa de banco o financieras.
17	Cumplimiento de corresponsabilidades	Específicamente el área de salud: no hay sentido se asistir a los centros de salud si hay desabastecimiento de medicamentos. En los límites comarcales se les dice que deben atenderse en los centros de salud de la comarca.
18	Captación de nuevas beneficiarias	Un estudio profundo y encuesta reflejará que hay personas en situaciones financieras deficientes y no están dentro del programa. Las mujeres deben ser beneficiarias independientemente de la poligamia de hecho Ngábe.
19	Organizaciones	Se ha creado espacios nuevos para conversar sobre la necesidad de organizarse para resolver temas prioritarios de las comunidades, ello facilitará una plataforma para auto ayudarse comunitariamente.
20	Transferencias de efectivo para hogares pobres afectados por COVID-19	Brindar apoyo económico a los hogares pobres afectados por la pandemia de COVID-19 y mejorar la capacidad de generación de ingresos de los pobres y vulnerables, siendo estos en su gran mayoría población indígena.

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.
18	Transferencias de efectivo para hogares pobres afectados por COVID-19	En el marco del COVID-19, los posibles riesgos de contagio para las poblaciones indígenas durante la implementación de las jornadas de pago.

21.
- Estas son propuestas de riesgos y efectos potenciales de los programas y de los componentes originales que se exponen ante las autoridades tradicionales sobre el Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social. Asimismo, pasa con el nuevo componente No.4 Transferencias de efectivo para hogares pobres afectados por COVID-19.

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

22.
- 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.

23. 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.

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

24. 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.
25. 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.

26. 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.
27. 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.

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

28. 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.

29. 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.
30. 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.

Contexto de la Restructuración para los Pueblos Indígenas.

Impactos a la salud (Contagio por el Covid-19)

31. La crisis generada por el COVID-19 en Panamá ha significado un desafío para la implementación de las actividades del proyecto. En particular, se destacan los riesgos de contagio de los beneficiarios y del personal del MIDES que interactúa en la implementación de las distintas actividades del proyecto. Para el caso de las TMC, el riesgo mayor de contagio estaba relacionado con los días de pago en zonas dispersas, donde se paga en efectivo a través de brigadas móviles. Adicionalmente, la crisis del COVID-19 supuso un riesgo de contagio en el desarrollo de las actividades de entrega de activos y capacitación agrícola de los programas Redes Territoriales y Cohesión Social.

Impactos relacionados a la potencial exclusión de beneficiarios

32. La crisis generada del COVID-19 ha significado otro desafío asociado a la posible exclusión de beneficiarios de los programas del MIDES apoyados por el proyecto. En este sentido, es importante aclarar que el padrón de beneficiarios de los TMC

se encontraba consolidado previo a la pandemia y que la restricción de algunas funciones del MIDES no tuvo impacto en la exclusión de nuevos beneficiarios a los programas. Una situación similar ocurrió con el padrón de 1900 beneficiarios de los programas de Redes territoriales y Cohesión Social, los cuales habían sido identificados antes de inicio de la pandemia. La implementación de la segunda ronda de identificación de beneficiarios para estos programas productivos comenzó a finales del tercer trimestre, cuando las restricciones de movilidad y acceso prácticamente habían sido liberadas.

Medidas de Mitigación

- 33. Dada la situación de crisis del COVID-19, el MIDES preparó planes de contingencia para los programas apoyados por el Proyecto, siendo estos Cohesión Social y Redes Territoriales, con los siguientes objetivos:
 - Reducir el riesgo de contagio (COVID-19) de los actores claves y beneficiarios durante la implementación de las acciones de los programas.
 - Alcanzar el objetivo y los resultados previstos en los programas, y por tanto, en el proyecto, tomando en cuenta las limitaciones existentes para la implementación de las actividades inicialmente planificadas debido a la emergencia sanitaria COVID-19.
- 34. En estos planes, se describe la metodología de trabajo con adaptaciones y medidas de mitigación para mecanismo de implementación originalmente planificado, apoyándose en las recomendaciones de bioseguridad del Ministerio de Salud (MINSA) y del Sistema de las Naciones Unidas en el país (particularmente la Organización Panamericana de la Salud – OPS).

Diálogos realizados con representantes indígenas en el contexto de Covid-19.

- 35. En el contexto del COVID-19 se llevaron adelante diferentes reuniones y consultas con representantes de los pueblos indígenas en Panamá. Esto, con la intención de buscar, por un lado, dar a conocer los diferentes planes y protocolos diseñados para disminuir los riesgos de contagio y lograr cumplir con los objetivos de las diferentes actividades que se enmarcan en el proyecto. Estos planes mencionados se refieren principalmente a los planes de contingencia de los programas de Cohesión Social y Redes Territoriales.
- 36. Para la definición del protocolo COVID-19 para el pago de las TMC en áreas dispersas, el MIDES mantuvo consultas con el Ministerio de Salud (MINSA), con los representantes del MIDES en las provincias y comarcas y estos últimos con las autoridades locales, incluyendo alcaldes y representantes de comunidades indígenas. El MIDES también contó con la experiencia y conocimiento territorial

de la red de promotores y trabajadores sociales del MIDES. De este proceso de consulto se acordó contar con la ayuda de personal del MINSA para organizar los puntos de pagos con medidas sanitarias y también se acordó con las autoridades locales, incluyendo las indígenas, la obligatoriedad del uso de mascarillas durante el proceso de pago. En el caso de la Comarca indígena de Guna Yala, el MIDES mantuvo conversaciones para revertir la negativa inicial de su Congreso General de uso de mascarillas.

Protocolos de salud adoptados durante este período (incluirlos como ANEXOS)

- 37. En el marco del COVID-19 el MIDES levanto protocolos de contingencia con la intención de llevar adelante un análisis de los principales riesgos, tanto de salud, como para la implementación de las diferentes actividades dentro del proyecto (principalmente para las jornadas de pago para los PTMC, Redes Territoriales y Cohesión Social).
- 38. Para la definición del protocolo COVID-19 para el pago de las TMC en áreas dispersas, el MIDES mantuvo consultas con el Ministerio de Salud (MINSA), con los representantes del MIDES en las provincias y comarcas y estos últimos con las autoridades locales, incluyendo alcaldes y representantes de comunidades indígenas. El MIDES también conto con la experiencia y conocimiento territorial de la red de promotores y trabajadores sociales del MIDES. De este proceso de consulto se acordó contar con la ayuda de personal del MINSA para organizar los puntos de pagos con medidas sanitarias y también se acordó con las autoridades locales, incluyendo las indígenas, la obligatoriedad del uso de mascarillas durante el proceso de pago. En el caso de la Comarca indígena de Guna Yala, el MIDES mantuvo conversaciones para revertir la negativa inicial de su Congreso General de uso de mascarillas.

Los principales componentes del protocolo son:

- Divulgación a promotores sobre las medidas sanitarias. Con 15 días de antelación a la fecha de pago, el MIDES difundió dentro de la red de promotores y trabajadores sociales las medidas sanitarias a ser consideradas para reducir el riesgo de contagio durante el día de pagos. Los promotores se encargaron de difundir dichas medidas a la población beneficiaria, incluyendo la ampliación de los días de pago en cada punto habilitado
- Reducción de la afluencia de beneficiarios por punto y día de pago. Una de las medidas principales de prevención fue la ampliación de los días de pago de modo de reducir el numero de beneficiarios que asistían a los puntos de pago cada día. Para ello, el MIDES dispuso la división de los puntos de pagos con mayor afluencia estimada por día y por letra del apellido de los beneficiarios.
- Aumento de cantidad de pagadores para atender a los beneficiarios prontamente. A pesar de la reducción de la afluencia de beneficiarios por punto

de pago, se dispuso la ampliación de los pagadores para reducir el tiempo de espera y reducir los tiempos de aglomeración.

- Organización de Puntos de Pago con medidas sanitarias. El MINSA apoyo al MIDES en la incorporación de medidas sanitarias en los puntos de pagos, incluyendo uso obligatorio de mascarillas para beneficiarios, pagadores y personal de seguridad, uso de caretas protectoras guantes y overol de seguridad para pagadores, control de temperatura, distanciamiento social mínimo de 2 metros entre beneficiarios, y provisión de gel alcoholado para limpieza de manos. Para estar preparados, el MIDES realizó compras previas de productos de prevención y distribuyó a cada una de las regionales del MIDES. Asimismo, el MIDES dispuso de mascarillas adicionales para aquellos beneficiarios que asistieran sin ellas. Finalmente, el MIDES elaboró banners en lengua autóctona de cada Territorio Indígena para anunciar las medidas preventivas en cada punto de pago y difundir las medidas de prevención del COVID-19.
 - Implementación de equipo de apoyo sanitario. El MINSA también dispuso de un equipo de apoyo sanitario para atender a beneficiarios o personal del MIDES que presentara síntomas de contagio.
39. Respecto a la implementación de los programas Cohesión Social y Redes Territoriales, el MIDES, como responsable del programa, estableció los controles institucionales a nivel regional para el cumplimiento de recomendaciones de bioseguridad del Ministerio de Salud (MINSA), a través de las siguientes acciones:
- Se Constituye el Centro de Operaciones para el Control y Trazabilidad Comunitaria ante el COVID-19, del cual el MIDES forma parte activa.
 - Para el desarrollo de acciones comunitarias en la Comarca Ngäbe Buglé, con la presencia de personas ajenas al área, fue necesario gestionar una autorización del Ministerio de Salud Comarcal, para la cual hay que cumplir con una serie de requisitos.
40. Adicionalmente, con respecto a Cohesión Social, la FAO, como agencia implementadora del programa, Cohesión Social y a través de su Representación en el país, trabajó en una metodología que asegurase un retorno a campo tenga la menor cantidad de riesgos posibles, tanto para el personal técnico como para la población beneficiaria del programa, definiéndose los siguientes objetivos:
- Establecer las líneas de acción necesarias para la prevención y el apropiado abordaje de las medidas frente al riesgo de infección por COVID-19 en los sitios de proyecto.
 - Asegurar la salud física del personal de trabajo en campo expuesto a COVID-19, con la finalidad de disminuir los riesgos psicosociales a los que están expuesto producto del desempeño de sus actividades.

- Garantizar la dotación de equipos de protección personal e insumos por parte de la Organización para poder cumplir con medidas sanitarias de prevención y control ante COVID-19.
- Determinar la responsabilidad del personal involucrado en las visitas en campo para el cumplimiento de las medidas de prevención y control indicadas y así evitar la propagación del coronavirus.

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

41. 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.
42. 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.
43. El MIDES tiene sistemas de reportes y comunicación entre las oficinas regionales y la unidad central. En materia de seguimiento y desarrollo de los programas de Cohesión Social y Redes Territoriales, se mantiene una comunicación directa con las sedes regionales del MIDES. Esto, con la intención de mantener al día la información respecto a la aplicación de los planes de contingencia y protocolos preparados en cada programa en el marco de la COVID-19 así como para reportar cualquier incidencia del virus ya sea en el equipo de trabajo o beneficiarios.

Diseminación de los planes.

44. 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 Nasso bajo los principios internos nos llevarían a efectuarlas de la siguiente manera.
- 1. Reunión con la Dirigencia Nasso. 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 avalaría 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 Nasso 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 Nasso 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 para la <u>Acuerdos</u> Realización Consultas de las	Todos los Técnicos-Enlace	
	Primera sobre las realizadas Plenaria Consultas	Autoridades y Técnicos-Enlace	
	Segunda sobre las realizadas Plenaria Consultas	Autoridades y Técnicos-Enlace	
	Tercera sobre las realizadas Plenaria Consultas	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 y 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 telefonos 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	

Marco Legal

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.”

Normativa Nacional

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 estas 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 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 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.”

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.

Características generales de la población indígena

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 autogobierno 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
Embe rá	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
Embe rá Wounaan	7,630	9,433
Ngäbe Buglé	106,716	149,983
kuna de Madugandi	2,825	3,603
Kuna de Wargandi	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
Emberá	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
Emberá	16,297	8,580	7,717	5.7	20,747	10,927	9,820	5.0
Wounaan	5,204	2,700	2,504	1.8	5,287	2,763	2,524	1.3
Bri Bri	821	431	390	0.3	505	263	242	0.1
Otro	---	---	---	---	125	76	49	0.0
No Declarado	151	88	63	0.1	1,163	582	581	0.3

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

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

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

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

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

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

En la década del 2000 la población indígena ubicada en áreas rurales fuera de las comarcas presenta un crecimiento del orden de 45.0% - 42.5% entre los hombres y 47.9% entre las mujeres. Por su parte, la población indígena en áreas urbanas prácticamente duplica los incrementos registrados entre la población indígena fuera de las comarcas localizada en áreas rurales: 91.0% el incremento total, 84.9% entre los varones y 97.8% entre las féminas. Si analizamos la migración interna podemos apreciar que población indígena continúa emigrando de las comarcas y que privilegia a las provincias de Bocas del Toro y Panamá. Además, 1 de cada 5 indígenas no reside en el lugar donde nació. Por otro lado, si bien emigran hombres y mujeres, son los varones los que lo hacen en mayor medida, con seguridad tras la consecución de fuentes de empleo para sostener a sus familias.

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

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

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

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

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

El comportamiento de la fecundidad por edad de la madre durante el periodo de la estimación (2000-2010) reflejó una tendencia a la disminución en la mayoría de las provincias, en las comarcas Emberá y Ngäbe Buglé, ocurrieron las mayores disminuciones. Las tasas de fecundidad más altas se dieron en los grupos de mujeres jóvenes en edades entre los 20-29 años, durante esos dos años más del 50% de los nacimientos provinieron de mujeres de este grupo de edad.

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

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

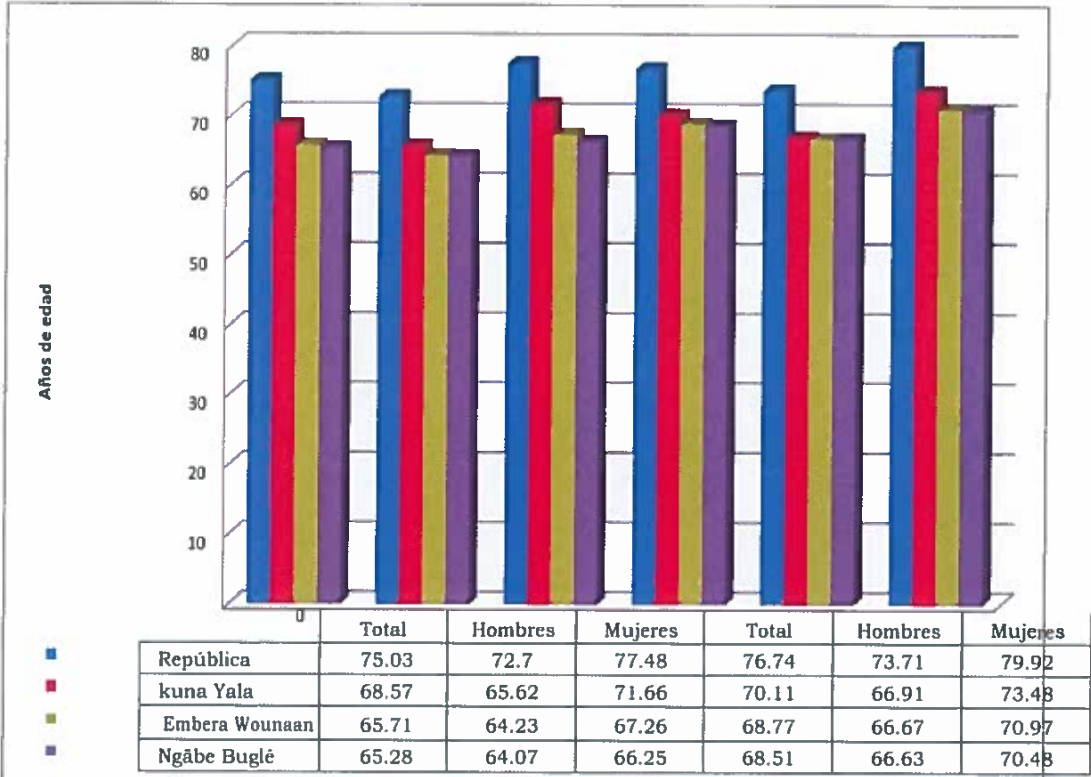
Las tasas brutas de mortalidad general y de mortalidad infantil evidencian las desventajas de la población indígena ubicada al interior de las comarcas. Si bien las tasas de mortalidad general presentan disminuciones en las comarcas durante el período 2000 - 2010, sus valores son considerablemente más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

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

Esta situación guarda relación con las dificultades de acceso geográfico a las zonas comarcales y por ende, con las posibilidades de ofrecer los servicios de salud perinatales. Además se relaciona con las prácticas culturales que inciden en una elevada fecundidad de las mujeres y con poco espaciamiento entre los embarazos y los partos de las mismas, sin dejar de lado el exceso de trabajo físico de las mujeres independientemente de que estén embarazadas o no.

La ganancia en años de vida es mayor para las mujeres en todas las provincias y comarcas. No obstante, las mujeres dentro de la comarca presentan cifras inferiores al total de la República.

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



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

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

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

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
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
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
Nacimientos vivos													
Defunciones generales													
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
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
Generales													
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 Ngābe 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.

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	Embe rá Wounaan	Ngābe Buglé	Kuna de Madugandí	Kuna de Wargandi	
	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 Madugandí 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.

Características de Vivienda

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

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

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

El cuadro n°11 muestra que el incremento en el número de viviendas indígenas particulares y de las personas que las ocupan, es superior entre la población indígena localizada fuera de las comarcas en el período intercensal y dentro de las comarcas es la Ngäbe Buglé la que

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

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

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

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

Tipo de Abastecimiento de Agua	2000		
	Ubicación de las viviendas indígenas		
	Dentro de las comarcas	Fuera de las comarcas	No indígena
Acueducto público del IDAAN	2	7,542	452,131
Acueducto público de la comunidad	7,360	6,280	129,749
Acueducto particular	134	429	8,569
Pozo sanitario	318	741	8,008
Pozo brocal no protegido	144	711	8,843
Agua lluvia	234	327	1,368
Pozo superficial	6,332	1,741	14,928
Río quebrada o lago	7,179	2,741	9,387
Carro cisterna	0	183	2,565

Agua embotellada	0	1	0
Otra	31	231	3,590
Total	21,734	20,927	639,138
		2010	
	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
Rio 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.

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.

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			No Pobres	AGOSTO				No Pobres
	2013				2014				
	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.

Situación de los Pueblos Indígenas en el contexto de COVID-19

La pandemia por COVID-19 representa una grave amenaza para los pueblos indígenas en el país, teniendo en cuenta sus altos niveles de vulnerabilidad en materia de desarrollo,

evidenciando factores estructurales que dificultan la protección y garantía del ejercicio pleno de sus derechos individuales y colectivos.

Las desigualdades que los pueblos indígenas sufren son persistentes, por consiguiente, existe la preocupación que la crisis actual de la pandemia de COVID-19 podría profundizar las desigualdades y la exclusión social, económica y laboral que sufren los pueblos indígenas.

En tal sentido, los efectos de la pandemia generarán un impacto negativo en materia de los pueblos indígenas, tomando en cuenta datos como el que nos presenta la OIT en la que establece que este sector de la población es tres veces más proclive a vivir en situaciones de pobreza extrema; a tener una situación de desventaja en el mercado laboral y un limitado acceso a los servicios de salud, agua y saneamiento.

En Panamá, de acuerdo con datos oficiales, en las áreas indígenas viven más de 500 mil personas y la gran mayoría (entre 80% y 98%) está en condición de pobreza.

La reducción de la demanda, el confinamiento y la paralización de actividades en muchos países del mundo, incluyendo a Panamá, ha hecho que una gran parte de las personas indígenas que viven y trabajan en centros urbanos, están regresando a sus comunidades en las zonas rurales, porque han perdido sus empleos.

Para evitar que la pandemia respiratoria se propague hacia las comunidades indígenas y dentro de ellas, así como para garantizar la protección y el apoyo a las mismas, varios países como Panamá han adoptado medidas específicas, entre ellas; la restricción del acceso a los territorios indígenas; la prestación de servicios de salud, ayuda alimentaria y apoyo económico.

Asimismo, para lograr una respuesta coherente se ha propuesto:

- Reforzar los sistemas de información sobre la situación de las diferentes provincias y comarcas a nivel nacional, con datos desagregados por edad por sexo, edad y lugar de origen (donde residen);
- Garantizar la plena participación de las autoridades tradicionales, representantes de los pueblos indígenas;
- Fortalecer la presencia del gobierno en las poblaciones indígenas y trabajar de la mano con sus autoridades en la articulación de la respuesta para poder proteger a la población de la emergencia y del esparcimiento del COVID-19, de acuerdo con sus formas organizativas y prácticas culturales;
- Procurar la divulgación efectiva de información sobre la pandemia proporcionándoles información sobre medidas preventivas, en idiomas indígenas y a través de líderes comunitarios y representantes para garantizar que la información sea accesible y culturalmente apropiada.

En Panamá a noviembre de 2020, se han presentado 151,089 casos confirmados, con un total de 2,922 defunciones. En materia de comarcas y pueblos indígenas, a la fecha en la Comarca Ngäbe Buglé se han confirmado 2,958 casos, en Guna Yala, 1,321 y en la provincia de Darién (donde se encuentra el pueblo Emberá) 3,866.

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.

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.

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 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.

- 1. Objetivo 1: Promover la asistencia y permanencia escolar de los niños y niñas en las escuelas.
- 2. Objetivo 2: Promover la asistencia a los servicios de salud y nutrición de la población materno-infantil.
- 3. Objetivo 3: Coordinar operativamente entre las instituciones involucradas para optimizar la oferta de servicios del Estado, de acuerdo con las necesidades de los hogares en pobreza extrema.
- 4. Objetivo 4: Brindar acompañamiento a los hogares que facilite una articulación efectiva a los servicios del Estado.
- 5. Objetivo 5: Fortalecer la organización social en las comunidades y las poblaciones beneficiarias para la sostenibilidad del programa.
- 6. Objetivo 6: Monitorear y evaluar los procesos y resultados del programa sobre la población objetivo, en coordinación con las demás instituciones involucradas.
- 7. Objetivo 7: Fortalecer la institucionalidad del MIDES y el Gabinete Social
- 8. Objetivo 8: Coordinar con el Tribunal Electoral para aumentar los niveles de cédulación y registro civil, principalmente en las áreas indígenas.

La Red de Oportunidades y las áreas indígenas

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

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

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

La cantidad de hogares atendidos en la provincia de Coclé es de 9,420, y en el Censo de Vulnerabilidad Social 939 jefes declararon ser indígenas. Se beneficia a una población de 54,510 y de este total, 5,849 son indígenas, se les da seguimiento a través de 17 Promotores Sociales.

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

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

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

Provincia y comarca	Hogares beneficiarios	Etnia indígena	
		Titulares del beneficio	Porcentaje
TOTAL.....	69 ,524	29 ,869	43 .0
BOCAS DEL TORO	4,807	3,446	71.7
COCLÉ	9,420	939	10.0
COLÓN	2,978	184	6.2
CHIRIQUÍ	7,760	2,587	33.3
DARIÉN	2,833	1,063	37.5
HERRERA	1,696	44	2.6
LOS SANTOS	1,155	148	12.8
PANAMÁ	9,353	1,370	14.6
VERAGUAS	8,303	663	8.0
GUNA YALA	3,151	2,934	93.1
EMBERÁ	1,350	1,256	93.0
NGÂBE BUGLÉ	16,718	15,235	91.1

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

Por otra parte, en la provincia de Darién de 2,833 hogares beneficiarios, en 1,063 se identificó como parte de la población indígena. En el caso de la población, 16,449 personas

son miembros de los hogares beneficiarios, de los que 6,787 son indígenas, y aún no cuentan con Promotores Sociales.

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

Igualmente, en Los Santos de 1,155 beneficiarios, un total de 148 se identificaron en el Censo de Vulnerabilidad Social como población indígena. La población que es miembros del total de hogares beneficiarios es de 5,961 y de estos 809 son indígenas. En este caso 32 Promotores Sociales, son los responsables de guiar y orientar a los beneficiarios a lo largo de su participación en el programa.

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

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

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

Provincia y comarca	Población total	Etnia indígena	
		Población	Porcentaje
TOTAL.....	405 ,667	173 ,457	42 .8
BOCAS DEL TORO	33,926	25,940	76.5
COCLÉ	54,510	5,849	10.7
COLÓN	18,918	1,148	6.1
CHIRIQUÍ	46,232	16,291	35.2
DARIÉN	16,449	6,787	41.3
HERRERA	9,237	275	3.0
LOS SANTOS	5,961	809	13.6
PANAMÁ	59,072	9,688	16.4

VERAGUAS	45,758	3,905	8.5
GUNA YALA	20,933	18,869	90.1
EMBERÁ	6,943	6,476	93.3
NGÄBE BUGLÉ	87,728	77,420	88.3

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

Comarcas Indígenas

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

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

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

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

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

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

La participación de los hogares exige el cumplimiento de compromisos o corresponsabilidades mientras sean beneficiarios, la participación es temporal, mientras se cumplen los objetivos y metas relacionadas a salud, educación y desarrollo de capacidades. El Objetivo del Programa es insertar a las familias que se encuentran en pobreza extrema en la dinámica del desarrollo nacional garantizado los servicios de salud y educación. Se sustenta en la solidaridad social, el desarrollo de capacidades y el acceso a servicios básicos.

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

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 Beneficiada 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 con 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 con 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 Dificil 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 con 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. 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 para 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.

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)	Total	Población	
		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

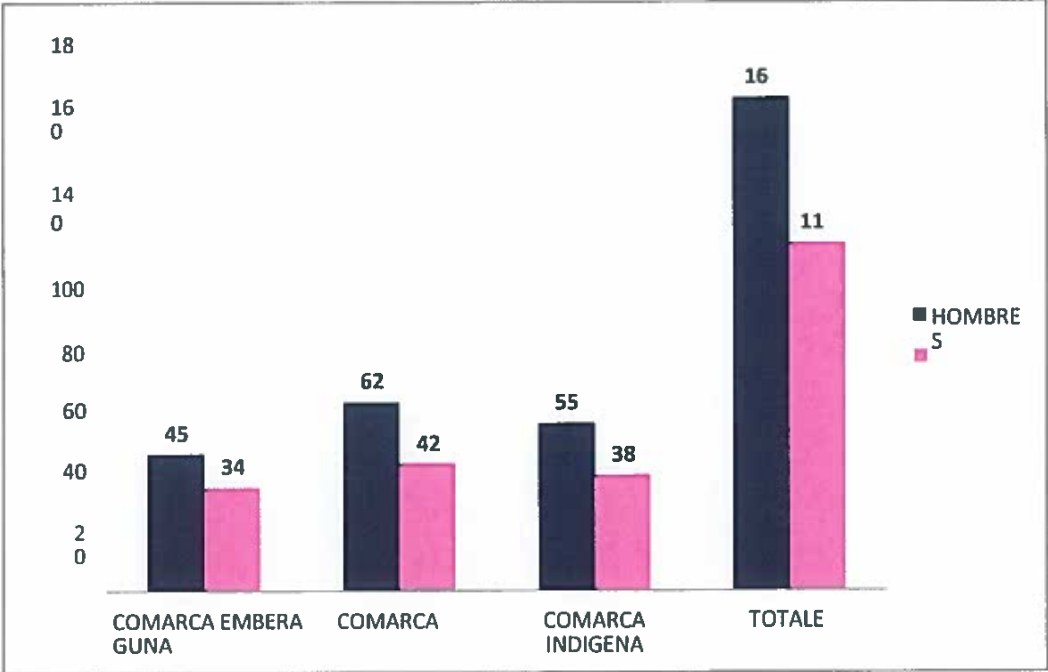
PROVINCIA	DISTRIT O	CORREGIMIEN T O	TOTAL DE BENEFICIARIOS	MONTO PAGADO	
COMARCA EMBERA WOUNAAN	Cémaco	Cirilo Guainora (Cabecera)	19	3.040,00	
		Lajas Blancas	27	4.480,00	
		Manuel Ortega	9	1.440,00	
	Sub-total por Distrito		55	8.960,00	
	Sambú	Jingurudó	5	800,00	
		Río Sábalo	19	3.040,00	
	Sub-total por Distrito		24	3.840,00	
Total Comarca			79	12.800,00	
COMARCA GUNA YALA	Guna Yala	Ailigandí	41	6.560,00	
		Narganá (Cabecer a)	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	
			Hato Chamí	8	1.280,00

	Nole Duima	Jädaberi	4	640,00
		Susama	2	320,00
	Sub-total por Distrito		1	2.240,00
			4	
	Nürüm	Agua de Salud	1	160,00
		Buenos Aires (Cabecera)	1	1.760,00
			1	
		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		3	4.960,00
			1	
	Total Comarca		6	10.880,00
			8	
	Total de la población en comarcas difícil acceso		2	
			5	
			1	

TOTAL DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA POR PROVINCIA , DISTRITO Y CORREGIMIENTO

COMARCA	DISTRITO	CORREGIMIENTO	TOTAL DE BENEFICIARIOS	MONTO PAGADO
COMARCA INDIGENA NGABE	Jorindai	Büri	1	160,00
	Sub-total por Distrito		1	160,00
	Kankintú	Kankintú	2	320,00
	Sub-total por Distrito		2	320,00
	Mironó	Hato Corotú	1	160,00
		Hato Pilón (Cabecera)	2	320,00
		Quebrada de Loro	3	480,00
		Salto Dupí	1	160,00
		Sub-total por Distrito	7	1.120,00
	Müna	Ümani	2	320,00
	Sub-total por Distrito		2	320,00
	Nole Duima	Cerro Iglesias (Cabecera)	13	2.080,00
	Sub-total por Distrito		13	2.080,00
	Total de la población de comarcas en banco		25	

Población Indígena por sexo		
COMARCAS	HOMBRES	MUJERES
Emberá Wounnan	45	34
Guna Yala	62	42
Ngäbe Buglé	55	38
TOTALES	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.

Programas de Inclusión Productiva

Redes Territoriales

El Proyecto Redes Territoriales, es un proyecto que fomenta la organización de las comunidades y el asociativismo. Esta organización comunitaria, estará constituida por núcleos familiares donde cada núcleo familiar recibirá tres componentes a saber: Agrícola, Avícola (Proyecto de Ceba de Pollos, Proyecto de Pollas Ponedoras, Proyecto de Codornices de Postura) y Tecnología Apropiada (Construcción de Estufas Ahorradoras de Leña, Construcción de Proyecto de Riego por Goteo, Construcción de Sistema de Riego por Hidroponía con Solución Circulante bajo Área Protegida).

A través del proyecto Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social, suscrito con el Banco Mundial se implementa un Plan Piloto, siguiendo las indicaciones del Manual Operativo aprobado por esta instancia con proyectos de seguridad alimentaria como Cría de aves y Huertas Agrícolas; impulsando el capital social y el emprendurismo en comunidades rurales seleccionadas en las Provincias de Veraguas – Coclé, reforzado con capacitaciones técnicas agropecuarias, Desarrollo Humano, Educación Financiera y Mercadeo. Además de estos componentes, se les proporciona a las familias beneficiarias activos productivos e insumos para el desarrollo de los proyectos mencionados.

Cohesión Social

El Proyecto de Cohesión Social, a través del del componente de inclusión productiva que se implementa con apoyo del Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión social, llevado adelante con el Banco Mundial, contempla proveer, prioritariamente a las familias beneficiarias de los programas de transferencias monetarias (PTMC) del MIDES, una ruta hacia la inclusión económica y la generación de ingresos autónomos. Para ello, las familias beneficiarias reciben las transferencias monetarias otorgadas por los PTMC, y complementariamente los beneficios de capacitación, asistencia técnica y transferencia de activos otorgados por el programa Cohesión Social como incentivo para que las familias logren generar ingresos autónomos.

Relación con los pueblos indígenas

Tanto el programa Redes Territoriales como el programa Cohesión Social, contemplan proveer, prioritariamente a las familias beneficiarias de los programas de transferencias monetarias (PTMC) del MIDES, una ruta hacia la inclusión económica y la generación de ingresos autónomos. Para ello, las familias beneficiarias reciben las transferencias

monetarias otorgadas por los PTMC, y complementariamente los beneficios de capacitación, asistencia técnica y transferencia de activos productivos agropecuarios otorgados, en las zonas rurales por el programa Redes Territoriales y en los territorios indígenas por el programa Cohesión Social, como incentivos para que las familias logren generar ingresos autónomos.

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.

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:

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 Wounaan. 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 maternos para facilitar la estadia de las pacientes antes y después del alumbramiento. Igualmente, contempla la habilitación de instalaciones para el resto de la familia que acompañe a la paciente.

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 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.

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.

Conversatorio con autoridades indígenas

Introducción

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

Tabla No. Listado de asistentes al evento			
No.	Nombre del participante	Cargo	Congreso
1	Carlos Henry M.	Casique General	Congreso de Dakarkunyala (Paya y Pucuru)
2	Tomás Perez	Casique General	Congreso Guna de Wargandi
3	Maximiliano Ferre	Casique	Congreso General Guna de Guna Yala
4	Belisario López	Casique	Congreso General Guna de Guna Yala
5	Abigail Grajales C.	Presidente del Congreso de Tierras Colectivas	Congreso de Tierras Colectivas de Embera Wounaán
6	Angel Pizarro	Casique Nacional del Pueblo Wounaán	Congreso Nacional del Pueblo Wounaán
7	Wilfredo López A.	Técnico de Wargandi	Congreso Guna de Wargandi
8	Joaquín González Oneil	Rey (Bulú)	Consejo Bri Bri
9	Betzy González Miranda	Secretaria	Consejo Bri Bri
10	Chenier Carpio Opío	Presidente del Congreso Nacional del Pueblo Wounaán	Congreso Nacional del Pueblo Wounaán
11	Rodrigo Tovar	Participante	Congreso de Dakarkunyala (Paya y Pucuru)
12	Marcelo Guerra P.	Presidente	Congreso Buglé
13	Reynaldo Santana	Rey del Pueblo Naso	Consejo Naso
14	Edilberto Sánchez	Presidente del Congreso General Ngäbe	Congreso General Ngäbe
15	Eida Robinson	Tecnica	Congreso Guna de Guna Yala
16	Leovigildo Dovlaza	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.

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.

9.

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.

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 Aji (Cacique de la Comarca Emberá Wounaán); Tomás Pérez (Cacique de la comarca Wargandi)

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

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

Programa 120/65 (Mesa No. 1)	
Pregunta No.2	¿Cómo perciben los servicios de salud que tienen que utilizar los beneficiarios del Programa B/.120.00 a los 65 para cumplir con la Corresponsabilidad en salud?
• 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?
• 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?
• 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?
• 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. • 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. • En Dagargunayala, hay más casas con techo de zinc, pero creo que debe mantener la casa de la cocina de manera tradicional. • 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. • 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. • 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?

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.
La medicina tradicional es un implemento más a la medicina occidental. El estado no le da importancia, por eso hemos perdido mucha medicina tradicional.
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.
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.
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.
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.
Actualmente, hay diabetes en las comunidades indígenas. Las pastillas ya no hacen efectos, por eso volvimos a la plantas tradicionales, esto se complementan.
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.
Los indígenas conocen la medicina tradicional. Porque esas medicinas son curables. Hay enfermedades que los médicos no curan, pero los indígenas si curan.
Que se reconozca económicamente a esos médicos tradicionales identificados por sus autoridades.
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? 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?
• 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?
• 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?
• 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?
• Este programa cuenta con una buena percepción de las autoridades tradicionales, sin embargo la implementación debe contar con la participación de las autoridades y tierras colectivas.	
• Los Directores Comarcales deben tener mayor acercamiento con las autoridades tradicionales.	
• Reabrir en el Mides la Dirección Indígena para que articule con las autoridades tradicionales la implementación operativa de los programas en las comarcas, territorios y tierras colectivas.	

Programa Red de Oportunidades (Mesa No. 3)	
Pregunta No. 4	¿De qué manera el cumplimiento de las corresponsabilidades del programa puede apoyar la preservación y fortalecimiento de la medicina y la educación tradicional de los pueblos indígenas?

• Desarrollo de talleres de orientación de salud preventiva, a los promotores y beneficiarias del programa Red de Oportunidades.
• Que el médico occidental articule con el medico tradicional en los casos en que el no identifique que tipo de enfermedad tenga el paciente, para que le de la atención.
• Si el mides va a reconocer a los médicos tradicionales para el cumplimiento de la corresponsabilidad, entonces también debe capacitarlos en los manejos de documentos.
• La participación de los beneficiarios en los programas culturales de los congresos tradicionales, especialmente en la educación bilingüe intercultural, como parte de las corresponsabilidades.

Mesa No. 4

Integrantes: Ángel Pizario (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	¿Considera que la Corresponsabilidad del Programa, ayuda a la calidad de vida de las personas con discapacidad? ¿Cómo ayuda? * 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.
• 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	¿Qué recomendaciones tiene usted para mejorar la pertinencia cultural de las actividades de la Red de Oportunidades hacia las poblaciones indígenas?
• 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, otoi, 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 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.	

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.

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.

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.”

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.

Proceso de consulta realizados en el contexto de las actividades del proyecto

Todas las actividades y procesos llevados adelante por proyecto fueron objeto de consultas con las comunidades indígenas, entendiendo el mismo proceso de consulta como parte medular en el diseño del plan original. Asimismo, los efectos relacionados con el COVID-19 fueron objeto de nuevas consultas y validación.

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.

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.

Finalmente, aun y a pesar de la crisis humanitaria vivida producto de la COVID-19, este marco pretende orientar las estrategias y acciones que implementa 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. Ahora más que nunca, los protocolos y planes a ejecutar deben ser ajustados a la realidad vivida, tomando en cuenta las particularidades de cada comunidad. Actualmente el MIDES lleva adelante la ardua tarea de seguir trabajando a favor de la población que se encuentra en condición de pobreza y vulnerabilidad, la cual ha sido afectada de manera negativa por la crisis vivida. Hoy más que nunca queda claro que el trabajo que lleva adelante la institución será clave para la recuperación económica y vuelta a la nueva normalidad.

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.

ANEXO I: Plan de Contingencia del programa Cohesión Social

1. CONTEXTO

El Gobierno de Panamá a través del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), ha suscrito con el Banco Mundial el proyecto de préstamo: “Fortalecimiento del Sistema de Protección e Inclusión Social”. El objetivo del proyecto es incrementar la eficiencia del sistema de protección social y mejorar la capacidad de generar ingresos de los más pobres y vulnerables. El componente 3 de dicho proyecto contempla el apoyo a la implementación de programas de inclusión productiva, dentro de los cuales se encuentra el Programa Cohesión Social-Inclusión Productiva, cuyo objetivo es mejorar las capacidades productivas y de emprendimientos de la población en condiciones de pobreza que habitan en los territorios indígenas para mejorar su acceso a alimentos, así como sus oportunidades de generar ingresos económicos de manera autónoma y sostenida.

En este contexto, el MIDES y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) han suscrito, en el marco del referido préstamo, el “Acuerdo para la prestación de asistencia técnica en la implementación de la metodología de Escuelas de Campo (ECA) para en el programa de apoyo a la Cohesión Social en Panamá, para impulsar capital territorial y crecimiento inclusivo”. El acuerdo contempla la implementación de la metodología de las ECAs, así como proporcionar los manuales y guías operativas para la institucionalización del programa. Para ello, la FAO utilizará el Manual Operativo del Proyecto y cualquier otro documento que le proporcione el programa.

El referido acuerdo se suscribió el 29 de noviembre del 2020 por el MIDES y la FAO. De acuerdo con los procedimientos de las leyes panameñas, el acuerdo fue refrendado por la Contraloría General de la Republica el 30 de noviembre del 2020. Luego del refrendo de la Contraloría, el proyecto inicio su implementación, contando para ello con un plan de implementación. Se realizaron varias de las actividades referentes al componente de articulación de actores en el territorio y las actividades de preparación correspondiente a la implementación de las ECAS, estando el proyecto en una trayectoria de cumplimiento de las actividades y plazos establecidos tanto en el manual operativo como en su plan de implementación.

En medio de la implementación del proyecto de desató la crisis generada por la pandemia del COVID-19, considerada no solo una emergencia de salud pública internacional, sino una crisis económica producto de las medidas de aislamiento que han sido necesarias para controlar la expansión de la pandemia. El 25 de marzo del 2020, el Gobierno de Panamá (GdP) declaró, mediante Decreto Ejecutivo 507, el inicio de una cuarentena total sancionando su incumplimiento. El gobierno ha hecho énfasis en la importancia de quedarse en casa; medida que apunta a contribuir al aplanamiento de la curva de nuevas infecciones y así mantener la demanda de atención dentro de la capacidad de los servicios de salud. Al 4

de mayo de 2020 en el país registra 7,197 casos confirmados, 641 recuperados y 200 fallecidos.

Los más afectados debido a las normas de contención y a la paralización de gran parte de la economía resultaran siendo los pobres y muchos no pobres vulnerables. Los hogares pobres y vulnerables son menos resilientes a las crisis dado sus recursos y capacidades limitadas, que reciben menos apoyo de los miembros de su familia, la comunidad y el sistema financiero; y están excluidos de las políticas activas y pasivas de los mercados laborales para hacer frente a la crisis. Para enfrentar la pandemia será esencial trabajar por las personas más vulnerables o en riesgo para que nadie se quede atrás.

Si bien Panamá ha declarado la suficiencia alimentaria en el país, por lo menos hasta septiembre, en el mediano plazo esta suficiencia está en riesgo si se paraliza los sistemas de producción de alimentos, sobre todo en los sectores rurales e indígenas donde generalmente la producción alimentaria es de auto abastecimiento y más aún los hogares no cuentan con los recursos para sufragar gastos de compra de alimentos. En el informe sobre el estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo de 2019, los analistas de la FAO señalaron que la desaceleración económica y las crisis explican el aumento de los niveles de malnutrición en 65 de los 77 países que registraron tales crisis entre 2011 y 2017. Esto indicaría que existe un riesgo grande de inseguridad alimentaria y hambre como resultado de la crisis económica. El informe señala que, en ausencia de políticas oportunas y efectivas, es probable que millones de personas pasen hambre como resultado de la recesión causada por el COVID19. Ese número variará de acuerdo con la gravedad de las contracciones económicas, que van desde 14,4 millones hasta 38,2 millones de personas, conforme a las contracciones del PBI de los países importadores de alimentos.

El Programa Cohesión Social- Inclusión productiva, implementado por el MIDES con la asistencia técnica de la FAO, se viene desarrollando en el territorio indígena de Ngäbe Bugle, una de las áreas con mayor incidencia de pobreza y seguridad alimentaria en Panamá. Por tanto, se hace indispensable tener un plan de contingencia para la adaptación del programa de manera tal que siga las medidas y recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y del Gobierno de Panamá para la reapertura económica del país y el levantamiento gradual de las medidas de aislamiento obligatorio.

En la Comarca Ngäbe Bugle, la incidencia de casos de COVID-19 es baja, hasta el momento, se han detectado cuarenta 40 casos de contagio (al 6 de mayo). Si bien la incidencia es relativamente baja, es necesario redoblar los cuidados y el control sanitario para evitar el incremento del contagio; pero sin detener la producción alimentaria, dado que esto podría empeorar la situación, ya bastante crítica, de seguridad alimentaria las familias Ngäbe.

2. DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN

El Proyecto Cohesión Social - Inclusión Productiva contempla proveer, prioritariamente a las familias beneficiarias de los programas de transferencias monetarias (PTMC) del MIDES, con una ruta hacia la inclusión económica y la generación de ingresos autónomos. Para ello, las familias beneficiarias reciben las transferencias monetarias otorgadas por los PMTC, y

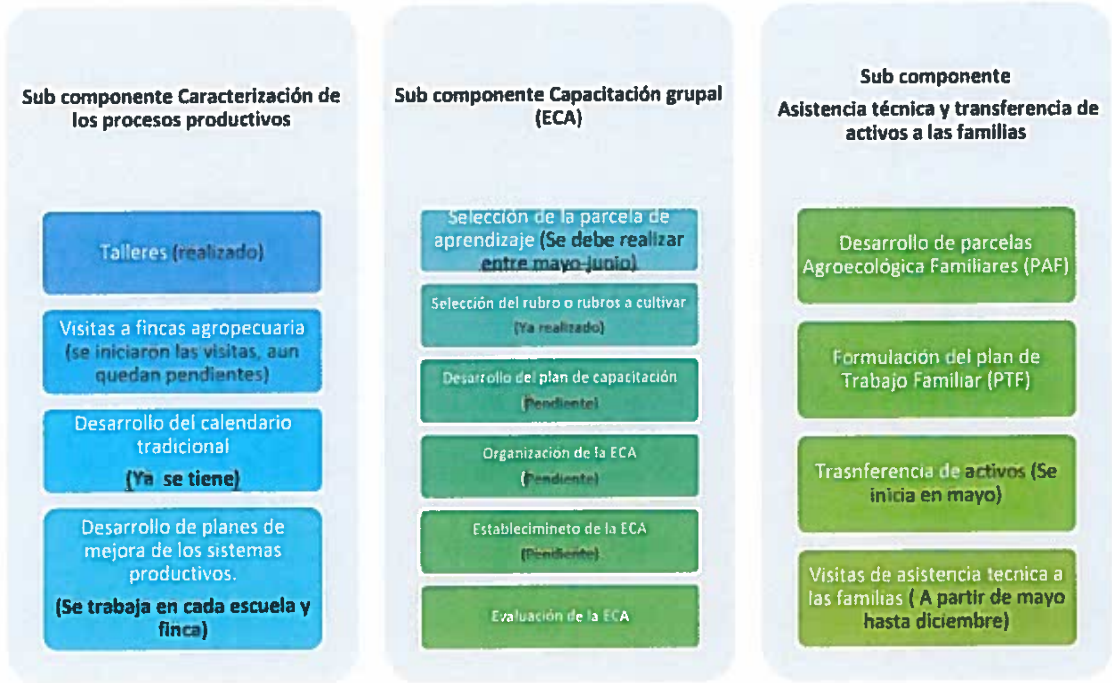
complementariamente los beneficios de capacitación, asistencia técnica y transferencia de activos otorgados por el programa Cohesión Social como incentivo para que las familias logren generar ingresos autónomos.

La capacitación y la asistencia técnica a las familias beneficiarias utiliza la metodología de las “escuelas de campo” (ECAs) con la finalidad de mejorar su capacidad de producción. Las ECAs funcionan como herramientas para facilitar los procesos de aprendizaje. Son una forma de enseñanza aprendizaje fundamentada en la educación no formal, donde las Familias Demostradoras y equipos técnicos facilitadores intercambian conocimientos, tomando como base la experiencia y la experimentación a través de métodos sencillos y prácticas, utilizando el cultivo o el espacio del hogar como plataforma de enseñanza-aprendizaje. Se utilizan ejercicios prácticos y dinámicas que promueven el trabajo en equipo, desarrollando las habilidades para tomar decisiones orientadas a resolver problemas.

Las ECA se implementan a lo largo del ciclo de desarrollo fenológico de un rubro seleccionado, con la participación de un grupo de mujeres y hombres productores y un facilitador quien promueve el aprendizaje de los participantes a través de la observación, el análisis, la discusión y la toma de decisiones adecuadas sobre el manejo del cultivo, dentro de un proceso que puede caracterizarse como de aprender-haciendo y enseñando (ver grafica 1 funcionamiento de la ECA).

Los productores participantes son asignados, según su ubicación geográfica, a una ECA, la cual debe estar integrado aproximadamente por 40 participantes (un representante por hogar), y se subdivide en parcelas demostrativas según su comunidad y producto. Los grupos (por parcela demostrativa) se reunirán una vez al mes con una intensidad horaria entre 4 a 6 horas por sesión.

Grafico 1: Esquema de implementación componente de inclusión productiva



3. DESCRIPCIÓN DE LA AMENAZA

La crisis generada por el COVID-19 en Panamá impacta dos áreas del Proyecto COHESAL-Inclusión Productiva, y de manera específica en el desarrollo de las ECAs: i) Pone en riesgo a los beneficiarios y técnicos de campo que interactúan en la implementación, y constituyen los actores clave del proyecto y, ii) Pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos a alcanzar en el proyecto, ante los posibles ajustes que sea necesario realizar.

Ante este escenario de crisis los riesgos de inseguridad alimentaria se intensifican, ampliando el rango y condiciones de vulnerabilidad a grupos de niños, niñas y adolescentes que no asisten regularmente a centros de estudio y dejan de recibir lo que para muchos es la única ración de alimentos nutritivos del día, empleados informales (jornaleros) que dependen de ingresos diarios para la subsistencia familiar, habitantes de zonas indígenas y rurales cuyo acceso a servicios básicos o de salud es limitado, muchos de ellos agricultores familiares, pescadores, comunidades dependientes de los bosques, de quienes depende la producción de alimentos actual y futura.

Cabe resaltar que hasta el momento, la crisis generada por el coronavirus en Panamá ha causado interrupciones mínimas en el suministro de alimentos, ya que el funcionamiento de los mercados se ha mantenido estable, sin embargo, para que este ritmo se mantenga y no se comprometa el abastecimiento futuro, es necesario enfocar la mirada hacia las garantías

sanitarias, de empleo y reactivación en todos los eslabones de la cadena de abastecimiento, desde los y las agricultoras hasta los consumidores.

Por tanto, es necesario preparar un plan de contingencia para el programa Cohesión Social con dos objetivos fundamentales:

- Reducir el riesgo de contagio (COVID-19) de los actores claves y beneficiarios durante la implementación de las acciones del proyecto.
- Alcanzar el objetivo y los resultados previstos en el proyecto, tomando en cuenta las limitaciones existentes para la implementación de las actividades inicialmente planificadas debido a la emergencia sanitaria COVID-19.

4. ANÁLISIS DE RIESGOS

Este proyecto es ejecutado por el Ministerio de Desarrollo Social, con la asistencia Técnica de la FAO, y con el apoyo en campo del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, desde la agencia regional comarcal y la Dirección de Desarrollo Rural. El MIDES, como institución ejecutora y responsable del proyecto, desde la Dirección de Proyectos Especiales y la dirección comarcal, juega un rol importante de coordinación, articulación, convocatoria y apoyo en la implementación. Adicionalmente, se tiene diseñado un sistema de coordinación en la implementación de la metodología de ECAs, apoyado por la dirección comarcal del MIDA.

Como un análisis ante la situación sanitaria de Panamá, debemos tomar en cuenta algunas políticas en la implementación del proyecto, siempre que los socios de recursos estén de acuerdo:

- Para la prevención de los riesgos debemos estar claros que es un asunto inherente al proceso de planificación realizado. Se considera prioritario mantener la inversión por su elevada rentabilidad social y económica, tomando en cuenta que si no se mantienen el año que viene sería muy difícil mantener a este grupo social que se está atendiendo interesado en el proyecto. Asimismo, el proyecto sirve para que los productores familiares pueden hacer frente a la emergencia causada por el COVID-19.
- El Programa COHESAL es intersectorial e interinstitucional. Desde esta perspectiva, el MIDES debe articular desde un inicio al MINSA y el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), como socios, ante los cuidados que se deben seguir post pandemia.
- El proyecto integra los esfuerzos de las entidades territoriales, articula las actuaciones municipales y regionales. Para la etapa de post pandemia se hace de mayor importancia estas articulaciones, a fin de contar con sistemas de alertas por si se requiera atención especial en alguna comunidad.
- Dada la compleja situación actual y la necesidad de incorporar medidas de bioseguridad e incrementar el número de ECA, es previsible que se tenga que asignar o gestionar apoyo en recursos adicionales, para garantizar la eficacia de las actividades. Los temas

intersectoriales con los Distritos y autoridades tradicionales son responsabilidad del MIDES como Institución gestora del proyecto.

A continuación, se hace un análisis de los probables eventos no deseados y los daños y consecuencias que la crisis del COVID19 podría producir en el programa desde dos aspectos fundamentales los riesgos a los actores claves y el riesgo de no cumplimiento de los objetivos del programa.

4.1. Análisis de Riesgo de los actores clave en la implementación del proyecto.

Tabla 1: Riesgos actores clave

Riesgo 1: Contagio de los beneficiarios del proyecto con COVID-19		
Nivel de riesgo: Medio		
Medidas de Contingencia	Comentarios	Responsable
Utilizar los equipos de protección básico, mascarillas, gel alcoholado suministrado por el proyecto.	El equipo FAO se encuentra realizando las coordinaciones pertinentes para asegurar la adquisición de los insumos necesarios. Se ha capacitado y se continuará reforzando la preparación del personal técnico del proyecto, a fin de que puedan realizar estas actividades tomando en cuenta todos estos riesgos y las medidas de bioseguridad adecuadas y adaptadas a sus condiciones.	Administración FAO.
Programar las entregas para que se realicen en grupos pequeños, a fin de evitar las aglomeraciones, y manteniendo las distancias entre personas, podrán asistir en grupos de 10 manteniendo el orden.		Administración FAO- Coordinación proyecto.
Mantener las medidas de distanciamiento social distancias mínimas de dos metros entre sí, medida recomendada por el Ministerio de Salud (MINSA).		Equipo Técnico de campo FAO, MIDES, MIDA
Garantizar la aplicación de productos a las semillas que disminuyan el riesgo de contaminación, limpiar los envases con agua y jabón, u otros productos como alcohol etc.		proveedores de semillas – Equipo técnico de proyecto.
Desarrollar actividades de capacitación a beneficiarios sobre las medidas a adoptar, a fin de que conozcan más sobre COVID-19 y las formas de disminuir los riesgos, utilizando los materiales elaborados por el MINSA en la lengua Ngäbe.		Representante asistente de programas.
Disponer de materiales para entregar a los beneficiarios sobre alimentación saludable.	El equipo técnico desarrollará estas capacitaciones, apoyándose con material didáctico elaborado por MINSA en el idioma Ngäbe Buglé.	Equipo Técnico MIDES

Coordinar con otras agencias del sistema para disponer de materiales como: 1. Educación y recomendaciones para padres: UNICEF 2. Prevención de violencia contra la niñez y los adolescentes: UNICEF y UNFPA 3. Prevención de violencia contra las mujeres: ONU Mujeres y UNFPA 4. Coordinar con el MINSA y otras Instituciones miembros del CODES para disponer de material de orientación sobre las medidas de prevención de contagio del Covid 19	Equipo Técnico MIDES	
Riesgo 2: Contagio de miembros del equipo técnico del proyecto con COVID-19.		
Nivel de riesgo: Medio		
Medidas de Contingencia	Comentarios	Responsable
Gestionar salvoconductos con el apoyo del MIDES para la circulación del personal operativo del proyecto. Suministrar equipos de protección básicos para personal de campo, mascarillas, guantes, gel alcoholado, etc. Tomar las medidas de prevención en el traslado, la conservación y entrega de las semillas, para garantizar su calidad y la seguridad de todo el proceso. Continuar desarrollando la capacitación de los técnicos vía internet con el fin de fortalecer los conocimientos del equipo en temas de bioseguridad en situaciones de emergencia sanitaria y problemas fitosanitarios. Desarrollo de capacitaciones específicas sobre COVID-19, a fin de darles las herramientas y conocimientos de cómo abordar el trabajo de campo disminuyendo los riesgos.	Dar continuidad al ciclo de capacitaciones ya iniciado, reforzando aspectos de las medidas de bioseguridad, tanto para las personas como para las áreas de campo, a fin de aumentar sus capacidades en estos temas sanitarios. Las comunicaciones sobre el COVID 19 deben ser de fuentes oficiales y en el país han sido lideradas por el Centro de Operaciones de Emergencias de Salud, liderado por la Ministra de Salud, Rosario Turner con el apoyo técnico sostenido de la OPS en Panamá. En medio de la situación de emergencia, Panamá se encuentra en un momento crítico en el que requiere un cambio de comportamiento y cumplimiento de la población a las recomendaciones que establece el MINSA sobre "Quedarse en Casa", "Evitar aglomeraciones y reuniones", "Mantener el	Administración FAO- Coordinación MIDES LTO-Coordinación de proyecto. LTO-Coordinación proyecto DIPRES, Dirección Comarcal, Coordinación Técnica MIDES.

	distanciamiento social de dos metros”, “Lavado de Mano”, entre otras disposiciones dictadas para evitar la transmisión masiva del COVID19.	
--	--	--

4.2. No alcanzar los objetivos y resultados previstos en el proyecto, debido a la emergencia sanitaria COVID-19.

Tabla 2: Riesgo objetivos y resultados

Riesgo 1: No mantener el número de escuelas campo previstas por el proyecto.		
Nivel de riesgo: Alto		
Medidas de Contingencia	Comentarios	Responsable
Disminuir el número de participantes en las ECA e incrementar el número de Escuelas de campo por comunidad. Dada la variedad de productos, las capacitaciones son muy específicas, lo que demanda la formación de pequeños grupos por productos y esto evitaría la aglomeración de personas. En el proceso de enseñanza – aprendizaje es importante la apropiación del conocimiento por los productores, permitiendo que estos tengan la capacidad de transferirlo a otros productores de la ECA y multiplicar conocimiento, sin mucho riesgo de contagio. Hay que utilizar procesos no presenciales de capacitación; aunque sean comunidades pobres, siempre existe celulares en la mayoría de la población, por los cuales se pueden transmitir enseñanzas, además de crear cartillas y otros medios requeridos. La dispersión territorial de las ECAs, permite trabajar con pequeños grupos en una misma escuela. De esta manera se ha subdivido cada escuela por producto y región, considerando que el que se movilizará es el técnico y no los productores.	Con esta modalidad pudiese ocurrir que se deje un grupo de beneficiarios para atenderlos en el segundo año. Será necesario definir la dispersión poblacional por ECA y la agrupación de beneficiarios por producto, para realizar la redistribución y asegurar la formación de pequeños grupos, que no deben ser mayor de diez (10). En aquellas ECAs con un número muy alto de integrantes, se podrá dividir en dos (2) ECAs	Equipo técnico de campo- Coordinación de proyecto FAO-MIDES.
Riesgo 2: Cambios en las épocas de siembra y limitaciones en el acceso a semillas.		
Nivel de riesgo: Alto		
Medidas de Contingencia	Comentarios	Responsable

Comprar las semillas y disponer de ellas al momento de la siembra, a fin de sembrar entre el mes de mayo y el 15 de junio. Coordinar la logística de movilización con Sanidad Vegetal del MIDA, a fin de que se pueda movilizar la semilla, tomando en cuenta las recomendaciones del MINSA. Una vez definida la posibilidad de reanudar el seguimiento, hacerlo, tomando todas las medidas de bioseguridad recomendadas.	El inicio de siembra para esta zona es a partir de mayo y se puede extender hasta mediados de junio para la mayoría de los rubros. Por ello es de suma importancia que las actividades de las ECAs se reanuden lo mas pronto posible.	Administración FAO, coordinación de proyecto- Equipo técnico de campo.
Riesgo 3: Riesgos en la distribución de las semillas en las diferentes comunidades		
Nivel de riesgo: Medio		
Medidas de Contingencia	Comentarios	Responsable
Coordinar las entregas de manera ordenada, evitando aglomeraciones de personas. Coordinar con MIDA y MIDES para apoyar la distribución a nivel de las comunidades. Establecer cronograma de entrega una vez se proceda con estas actividades.	Este proceso se está coordinando con la dirección de MIDA y MIDES a nivel comarcal, y se ha tenido todo el apoyo a fin de que el proyecto no sufra alteraciones si es posible evitarlas.	Equipo técnico de proyecto, FAO-MIDA-MIDES
Riesgo 4: No llegar a tener el número de ECA sistematizadas		
Nivel de riesgo: Medio		
Medidas de Contingencia	Comentarios	Responsable
Responsabilizar a uno de los miembros del equipo técnico con el apoyo todo el proceso de sistematización de las escuelas. Mantener esta actividad como parte de las prioritarias a nivel de FAO, a fin de documentar adecuadamente las ECA.	Si mantenemos el calendario agrícola sin mayores alteraciones, los productos esperados podrían alcanzarse, disminuyendo el nivel de riesgo de no lograrlos. El proceso de sistematización se da con información de los técnicos que están en el campo siguiendo el proceso, se requiere la orientación para que recojan la información necesaria para que el consultor elabore el documento	Coordinación de proyecto, equipo técnico de campo.
Riesgo 5: Aumento de la Inseguridad Alimentaria y Nutricional		
Nivel de riesgo: Medio		

Medidas de Contingencia	Comentarios	Responsable
Garantizar la gestión en las compras de semillas e insumos. Planificar las actividades para asegurar la atención inmediata tan pronto de reanuden las operaciones, tomando en cuenta todas las medidas de contingencia establecidas. -Mantener a nivel nacional las transferencias condicionadas	Se realizó la licitación y se recibió cotización para la mayoría de los rubros aunque los precios han aumentado	Coordinación proyecto, equipo técnico FAO-MIDA

5. ADAPTACIÓN DEL PROGRAMA PARA RESPONDER A LA CRISIS GENERADA POR EL COVID19

En el presente plan se ha trabajado una reprogramación de las actividades tomando en cuenta dos factores: 1) las actividades de agricultura y producción de alimentos son consideradas actividades esenciales y por lo tanto no se ha parado la producción agrícola durante el periodo de cuarentena; 2) se debe seguir el ciclo agrícola lo más cercano posible dado que es de urgencia que se siembre durante el periodo de lluvias.

Medidas de preparación

La FAO esta lista para continuar la implementación del programa lo más pronto posible, se han tomado las siguientes medidas:

- Se ha solicitado salvoconducto a los 12 técnicos de la FAO contratados para brindar la asistencia técnica a las familias beneficiarias del proyecto. Dicho salvoconducto ha sido otorgado por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA).
- Se realizó la compra de algunos de los activos productivos a ser entregados a las familias, por lo tanto se encuentran a la espera de la comunicación para continuar con la implementación del programa.

Modificaciones al componente de capacitación

Los cambios al componente de capacitación (ECAs) buscan cumplir con las normas sanitarias dadas por el Ministerio de Salud, por tanto, se va a mantener las medidas de distanciamiento social mínimas de dos metros entre los beneficiarios asistentes a las capacitaciones. La dispersión territorial de las ECAs permite trabajar con pequeños grupos en una misma escuela, y requiere que cada ECA se subdivide por producto y región. Tomando ventaja de dicho modelo se dividirá las 25 ECAs originales en aproximadamente 115 sub-ECAs que capacitaran ente 10-12 agricultores familiares. Para el periodo de lluvias correspondiente a mayo-junio se iniciará con aproximadamente 65 sub-ECAs. Para el periodo posterior de setiembre-octubre se trabajará las Sub-ECAs restantes y con rubros como el Poroto, Frijol, Maíz y hortalizas, conforme a su época de siembra.

Tabla 3: Distribución geográfica y por rubro de la nueva agrupación de ECAs

Comunidad	Rubros	Cantidad (granos/lb)	Nº ECA
Cerro Miel	Plátano (ud)	2775	2
	Yuca (ud)	2400	2
	Ñame	1875	2
	Ñampí	1600	
	Otoe	825	1
Piedra, Hacha, Pavón	Yuca	3200	2
	Plátano	2550	2
	Ñame	2250	2
	Ñampí	850	
	Otoe	1650	2
Pellejo de Agua	Yuca	2400	2
	Plátano	1575	2
	Maíz	360	1
	Poroto	350	1
Calabacito	Plátano	1425	2
	Yuca	1000	1
	Ñame	750	1
	Ñampí	500	
Israel Corrales	Yuca	3600	2
	Plátano	1425	1
	Otoe	675	1
	Ñame	300	1
	Ñampí	300	
Cerro Banco	Yuca	2000	2
	Ñame	1275	2
	Plátano	600	1
Alto Mango	Ñame	975	2
	Ñampí	850	
	Yuca	800	1
	Plátano	600	1
Llano San Martín	Yuca	1800	2
	Ñame	600	1
	Plátano	600	1
	Ñampí	300	0
	Otoe	300	0
Boca de Balsa	Yuca	3200	2
	Ñame	600	1
	Maíz	585	1
	Yuca	2800	2

Boca Remedio	Maíz	360	1
	Poroto	350	0
Jevay 1 y 2	S/D		0
Llano Tugri	Hortalizas		2
Llano Palma	Plátano	2850	2
	Poroto	1650	1
	Ñame	1500	1
	Yuca	600	0
Cerro Algodón	Plátano	1725	2
	Poroto	600	1
	Ñame	600	1
	Ñampí	600	
Cerro Gavilán	Yuca	6400	2
	Poroto	2200	1
	Plátano	1500	2
	Ñame	1125	1
Porto Rica	Plátano	1500	2
	Yuca	800	0
	Otoe	525	1
	Maíz	420	0
	Ñampí	400	0
Llano Ñopo	Ñame	1500	1
	Plátano	1350	2
	Ñampí	700	1
	Otoe	450	0
	Maíz	300	1
Chichica	Plátano	1275	1
	Yuca	800	1
	Ñame	675	1
	Poroto	450	1
	Otoe	375	0
	Ñampí	350	0
Peña Blanca	Poroto	1750	2
	Yuca	1600	1
	Ñame	1125	1
	Plátano	975	1
Cerro Flores	Yuca	3600	2
	Plátano	1275	2
	Poroto	1050	1
	Ñame	750	1
	Otoe	675	

	Ñampí	500	
Boca del Monte	Yuca	1000	1
	Plátano	900	1
	Poroto	800	1
El Peñón	Plátano	1875	2
	Ñame	450	1
	Yuca	400	0
	Frijol	345	1
La Trinidad	Plátano	1575	2
	Yuca	1400	1
	Ñame	675	0
Buenos Aires	Plátano	1350	1
	Ñame	1200	1
	Yuca	600	0
	Ñampí	400	0
La Mesita	Plátano	1200	1
	Yuca	1200	1
	Ñame	825	1
	Otoe	525	0
Chumico	Plátano	1050	2
	Ñame	375	0
	Otoe	300	0
Mojarra	Plátano	1050	2
	Ñame	825	1
	Yuca	600	1
	Otoe	525	1
Batata	Yuca	3200	1
	Otoe	825	1
	Ñame	525	1
	Ñampí	450	1
	Maíz	360	0
Total			115

Decisiones urgentes

El inicio del periodo de siembra para el territorio indígena de Ngäbe Bugle es a partir de mayo y se puede extender hasta mediados de junio para la mayoría de los rubros. Por ello es de suma importancia que se le otorgue el visto bueno al plan de contingencia. Las actividades de las ECAs están programadas ser reiniciadas el lunes 18 de mayo.

6. PRESUPUESTO ADICIONAL:

El presupuesto ha sido elaborado sobre la base de 115 Sub-ECAs con aproximadamente 10-12 participantes cada una.

Tabla 4: Incremento en presupuesto

Tipo de gasto	Cantidad	Tiempo	Costo mensual	Costo	Observaciones
Promotores comunitarios	12	10 meses	USD 150-200	USD 20,000	Para atender al número adicionales de Sub-ECAs se requiere el apoyo de promotores, a fin de dar seguimiento en conjunto con el equipo técnico. Los promotores trabajarán la mitad del tiempo (15 días al mes). El perfil de los promotores son agricultores, líderes comunitarios con educación primaria completa (6to grado en adelante)
Materiales e insumos para la protección de los actores claves	6000 mascarillas, 300 envases de alcohol gel y 32 pediluvios			10,000.00	Compra de 6,000 mascarillas, 300 envases alcohol, gel y 300 guantes etc. a fin de tener acceso a los mismos y cumplir con las normas que se establezcan. Los pediluvios son bateas de plástico. Se les pone agua con cloro o yodo para que los beneficiarios se laven los pies. Se colocarán unos 32 en las comunidades, como medidas de bioseguridad.
Total				USD 30,000	

7. CRONOGRAMA DE REINICIO DEL PROGRAMA

Tomando en cuenta el inicio del periodo de lluvias, se espera que las actividades del programa se puedan reanudar a más tardar el 18 de mayo, siguiendo el siguiente cronograma:

Sub Componte	Actividad	Duración	Fecha programada	Notas
Caracterización de los procesos productivos	Talleres		2-7 de febrero se hizo el taller de capacitación al equipo técnico (4 técnicas del MIDS 12 de la FAO).	Realizados los primeros. Pero es un proceso continuo.
	Visitas a fincas agropecuaria		Se ha iniciado. A mediados de abril se habían visitado el 60% de las familias.	Debe culminar en mayo-junio.
	Desarrollo del calendario tradicional		Ya se tienen los calendarios de siembra.	Mayo-junio Sept-Oct.
	Desarrollo de planes de mejora de los sistemas productivos.		Mayo-junio Sept.-Oct.	Se establecen en cada escuela y se extrapola a las parcelas familiares. Mayo-junio
Capacitación grupal (ECA)	Selección de la parcela de aprendizaje	Mayo-junio		En febrero se hicieron ECAs en fabricación de abono orgánico, aproximadamente 26.
	Selección del rubro o rubros a cultivar	Ya se hizo		Los rubros son: plátano, ñame, otoi, ñampi, yuca, maíz, arroz, hortalizas, frijol, poroto, peces.
	Desarrollo del plan de capacitación		Mayo-Junio	Los planes de capacitación se obtienen en la instalación de las ECAs.
	Organización de la ECA		Mayo-junio Sept.-Oct.	Para algunos rubros que inician en mayo y otros en septiembre octubre.
	Evaluación de la ECA			
Asistencia técnica y transferencia de activos a las familias	Desarrollo de parcelas Agroecológica Familiares (PAF)	Mayo-junio Septiembre-Octubre		
	Formulación del plan de Trabajo Familiar (PTF)	Mayo-junio Sept-oct		

	Transferencia de activos	Mayo-Octubre		Esta transferencia se hace en los días iniciales de la ECA para que las familias inmediatamente apliquen los aprendido y sigue el ciclo agrícola.
	Visitas de asistencia técnica a las familias	Mayo-Diciembre		La asistencia es durante el ciclo de los cultivos o actividades.

ANEXO I

Contenido de una ECA de cultivo de Ñame



Notas

- 1. La preparacion del suelo se hace tomando en cuenta la chacra indígena se prepara dejando algunos arbustos y árboles.
- 2. La selección, corte y tratamiento de semillas toma en cuenta el peso promedio, productos a utilizar, alternos locales etc.

ANEXO II: Plan de Contingencia del programa Redes Territoriales

INTRODUCCION

El Mides como ente rector de las políticas sociales, frente a la urgencia COVID 19, juega un rol preponderante frente a esta transformación social, donde la exclusión social ampliada con otros factores de riesgos demanda posibles soluciones.

En medio de la implementación del Plan Piloto y la presencia de la crisis generada por la pandemia del COVID – 19, considerada no solo una emergencia de salud pública internacional, sino una crisis económica producto de las medidas de aislamiento que ha sido necesarias tomar para controlar la expansión de la pandemia.

Los más afectados debido a las normas de contención y a la paralización de gran parte de la economía resultaran siendo los pobres y muchos no pobres vulnerables. Los hogares pobres y vulnerables son menos resilientes a las crisis dado sus recursos y capacidades limitadas dado que reciben menos apoyo de los miembros de su familia, la comunidad y el sistema financiero; y están excluidos del sistema formal de la economía y por tanto, de las políticas activas y pasivas de los mercados laborales para hacer frente a la crisis. Para enfrentar la pandemia será esencial trabajar por las personas más vulnerables o en riesgo para que nadie se quede atrás.

Mediante Resolución N°316 de 21 de junio de 2018 publicada en la Gaceta Oficial N° 28620-de 21 de junio de 2018 se crea el Programa Redes Territoriales como un programa de Inclusión Productiva del Ministerio de Desarrollo Social.

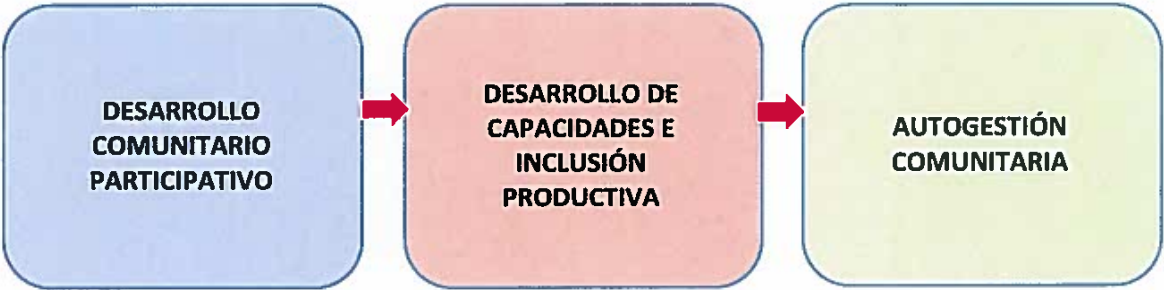
OBJETIVO GENERAL:

Conocer el estatus de las Redes Territoriales organizadas a nivel Nacional, frente a la situación que confronta el País con la Pandemia COVID'19, para fortalecer el procesos de capacitación, organización y participación ciudadana fundamentados en la articulación interinstitucional coordinada con prácticas que dejen capacidades instaladas contribuyendo al desarrollo local y a la reducción de la pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad social, en el Programa de Redes Territoriales a Nivel Nacional.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

-
- Implementar nuevas estrategias para la intervención del trabajo comunitario
- Establecer coordinación con los enlaces de Redes Territoriales a nivel nacional.
- Brindar Capacitaciones en temas de Habilidades Blandas y Sensibilización en temas de COVID'19, tomando en cuenta la modalidad de protección impartida por el Ministerio de Salud, dirigido a los grupos de familias que participan en el Programa.
- Articular con instituciones Gubernamentales, Empresas Privadas, ONG, y Sociedad Civil, temas en gestión empresarial y cooperativismo,
- Monitoreo y seguimiento

El programa tiene tres componentes puntuales que estamos desarrollando en comunidades de pobreza.



DESARROLLO COMUNITARIO PARTICIPATIVO:

El mismo tiene como objetivo fortalecer el desarrollo de las organizaciones De base comunitarias, articulación con actores involucrados en el territorio.

- a. Abordaje comunitario (pre diagnostico), radiografía de la comunidad, detectar líderes y lideresas, autoridades locales, grupos organizados (ONGs), sociedad civil, instituciones gubernamentales y no gubernamentales.
- b. Diagnostico Participativo.
- c. Plan de Acción.



DESARROLLO DE CAPACIDADES E INCLUSION PRODUCTIVA:

Objetivo: Contribuir a la generación y diversificación de ingresos en la población en situación de riesgo y vulnerabilidad social, a través del desarrollo de capacidades productivas y empoderamiento, se logrará por medio de

capacitaciones, transferencias de activos y asistencia técnica adaptadas a nuevas tecnologías.

AUTOGESTION COMUNITARIA:

Organización comunitaria como modelo de autogestión para disminuir la pobreza de las comunidades que se encuentran en situación de riesgo social, potenciando su emprendimiento y sostenibilidad productiva desde el desarrollo local.

PROTOCOLO DE BIOSEGURIDAD:

La crisis generada por el COVID-19 en Panamá impacta dos áreas del Programa Redes Territoriales-Inclusión Productiva, y de manera específica en el desarrollo de las Capacitaciones: i) Pone en riesgo a los beneficiarios y técnicos de campo que interactúan en la implementación, y constituyen los actores clave del programa y, pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos a alcanzar en el programa, ante los posibles ajustes que sea necesario realizar.

Ante este escenario de crisis los riesgos de inseguridad alimentaria se intensifican, ampliando el rango y condiciones de vulnerabilidad a los diferentes grupos familiares (Grupo de la primera infancia, adolescentes, adultos mayores, con discapacidad y mujeres embarazadas), dejando de recibir lo que para muchos es la única ración de alimentos nutritivos del día, como: empleados informales (jornaleros) que dependen de ingresos diarios

para la subsistencia familiar, habitantes de zonas indígenas y rurales cuyo acceso a servicios básicos o de salud es limitado, muchos de ellos agricultores familiares, pescadores, comunidades dependientes de los bosques, de quienes depende la producción de alimentos actual y futura.

Cabe resaltar que, hasta el momento, la crisis generada por el COVID-19 en Panamá ha causado interrupciones mínimas en el suministro de alimentos, ya que el funcionamiento de los mercados se ha mantenido estable, sin embargo, para que este ritmo se mantenga y no se comprometa el abastecimiento futuro, es necesario enfocar la mirada hacia las garantías sanitarias, de empleo y reactivación en todos los eslabones de la cadena de abastecimiento, desde los y las agricultoras hasta los consumidores.

Por tanto, es necesario preparar un plan de contingencia para el programa Redes Territoriales con dos objetivos fundamentales:

Reducir el riesgo de contagio (COVID-19) de los actores claves y beneficiarios durante la implementación de las acciones del programa:

Seguir las medidas sanitarias establecidas en el protocolo por el Ministerio de Salud:

1. Lava tus manos con agua y jabón o desinfectante a base de alcohol
2. Evita el saludo de mano y beso.
3. Cocina bien los alimentos que vas a consumir.
4. Cubre tu nariz y tu boca al toser y estornudar con pañuelos desechables o con tu antebrazo.

5. Limpia bien las áreas de tu casa (mesas, área de estudio de los niños) y el lugar de trabajo (escritorios) con algún desinfectante.
6. Evita el contacto cercano con cualquier persona con gripe o síntomas de resfrió.
7. Si tienes síntomas de resfrió o gripe, toma mucho líquido, y si no mejoras, no te auto mediques y acude a tu instalación de salud más cercana.
8. Uso de manera permanente de mascarilla ya sea desechable o de tela en toda salida que realice.



Sensibilización y conformación de Comité Pre y Post COVID 19 en los grupos Organizados del Programa Redes Territoriales, estará constituido por 5 miembros (Promotor de la Salud, Lideres y lideresas de la Comunidad, Gobierno y Actores locales, Sociedad Civil), quien tendrá a su cargo la responsabilidad de establecer coordinación y seguimiento con la dependencia de Salud Local.

SENSIBILIZACIÓN GENERALIZADA SOBRE LAS MEDIDAS SANITARIAS COVID19:

📌 Concepto General:

Que es coronavirus: es una extensa familia de virus capaces de causar diversas enfermedades, desde resfriado común, hasta el síndrome respiratorio agudo severo.

📌 Transmisión:

Puede trasmitirse de persona a persona por la vía de contacto, superficies contaminadas y gotas de los enfermos que estornudan.

📌 Síntomas:

a. Similares a los de una gripe:

Fiebre, tos, fatiga, dificultad para respirar, dolor de cabeza y de garganta.

b. En casos más graves:

Síndrome respiratorio agudo severo, neumonía, insuficiencia renal, hasta la muerte.



Educación para la adaptación a un nuevo modelo de culturabilidad frente al COVID- 19 después de asistir a reuniones de coordinación y capacitación.

Llegada a casa: Antes de entrar quitarse los zapatos y colocarlos en la entrada para limpiarlos y desinfectarlos, al igual realizar lo mismo con los accesorios que llevamos (celular, bolsos, carteras, lentes, llaves y herramientas de trabajo, entre otros).

Como también los productos alimenticios que traen sumergirlos en solución con cal, vinagre blanco o desinfectante (Cloro).

Ingresar descalzo al interior y dejar sus vestimentas en una bolsa cerrada y lavarlos con agua caliente, pasar al baño y ducharse con abundante jabón.

Como colocarse la mascarilla (cubrir completamente boca y nariz), lavado completo de las manos con agua y jabón o gel alcoholada

LO QUE NO DEBEMOS HACER:

- a. No tocar la parte frontal de la mascarilla
- b. No retirarla para conversar y otras actividades
- c. Cambiar regularmente el uso de la mascarilla si es desechable y si es de tela lavarla con agua y jabón.

Medidas de bioseguridad del personal que realiza las capacitaciones a los grupos organizados en el programa Redes Territoriales con Inclusión Productiva en grupos familiares.

1. Áreas con las condiciones mínimas (mesas, sillas, tableros, servicios públicos, (agua y energía eléctrica) acondicionado para 11 personas para cada Unidad Familiar escalonada por un periodo de 2 horas por capacitación.
2. Uso de los equipos de protección básicos (gel alcoholada, mascarillas, alcohol, guantes de látex, bolsas de basura), suministrado por el programa.
3. Una vez terminado las capacitaciones seguir los lineamientos sanitarios recomendado por el MINSA.

DESARROLLO COMUNITARIO PARTICIPATIVO:

Desarrollo de un Plan de Vida Individual y Colectivo, con una visión al futuro planificado y validado en este momento de pandemia social.

Propuestas de otros temas de habilidades sociales tales como:

- Desarrollo de la Auto Estima
- Valores Humanos
- Superación personal
- Aspecto Espiritual
- Desarrollo de Habilidades sociales

- Comunicación Asertiva
- Plan de Vida Individual y colectivo.
- Liderazgo
- Desarrollo Comunitario Participativo
- Capital Social
- Perfil de Proyectos Comunitarios
- Administración de Recursos de autogestión
- Guía de Desarrollo Financiero y Mercadeo

El objetivo de estas capacitaciones busca fortalecer y potenciar el desarrollo del Capital Social Humano, de tal manera que permita la auto realización de las personas de las diferentes áreas intervenidas por el Programa de Redes Territoriales frente a las situaciones que le hayan afectado por pérdidas física o material generada por la pandemia COVID 19.

En los talleres participativos, con técnicas constructiva para modificar conducta, que le permitan mejorar la calidad de vida. Utilizando la metodología (Compartiendo Experiencias, Aprender Juntos, Aplicar lo Aprendido).



COVID 19 UN NUEVO ENFOQUE LABORAL

Trae cambios no solamente para las personas, sino también para la empresa, estilos de vida laboral para las personas, sobre todo en estos momentos de confinamiento.

En donde muchos trabajadores y emprendedores tendrán que adaptarse, equipararse y actualizarse para poder volver al mercado laboral, el reto está en promover habilidades transversales con nueva opción de aprendizaje de igual manera para los que hayan perdido sus empleos. Se hace urgente intervenir con capacitaciones que dejen capacidades instadas como parte de una oportunidad de trabajo.

Es importante resaltar que antes de la pandemia la economía informal ya se daba, por lo que en este momento se espera un incremento, personas que hayan quedado desempleadas con formación profesionales o nulas; quienes

están reinventando creatividad para subsistir no solamente en la recesión y recuperación económica futura.

Redes Territoriales es oportuno ampliar la coordinación de instituciones de competencia, para ampliar la oferta de capacitaciones: MINSA, IPACOOOP, INADHE, AMPYME, ONGS Subvencionadas por el MIDES con objetivos de capacitación, y Emprendimiento.



DESARROLLO DE CAPACIDADES EN INCLUSIÓN PRODUCTIVA

Contribuir a general la diversificación de ingreso en la población de vulnerabilidad social, a través del desarrollo de capacidades productivas y emprendimiento.
El cual se logrará por medio de capacitaciones, trasferencia de activos y asistencia técnica adaptadas a nueva tecnología.

AUTOGESTION COMUNITARIA

Va dirigido a la organización comunitaria como modelo de autogestión para disminuir la pobreza de las comunidades que se encuentran en riesgo social, potenciando su emprendimiento y desarrollo local; comunidades fortalecidas en capital social, empoderadas en la priorización y solución de sus necesidades, así como en emprendimientos productivos sostenibles en el tiempo.



Protocolo en la entrega de los insumos y materiales en los programas productivos a las unidades familiares organizados:

- Coordinación con los Directores Provinciales y Regionales a Nivel Nacional al igual con los coordinadores agrícolas e Instituciones Involucradas (MIDA, IMA, MINSA, entre otros).
- Gestionar salvoconductos con el apoyo del MIDES para la circulación del personal operativo del proyecto.
- Suministrar equipos de protección básicos para personal de campo, mascarillas, guantes, gel alcoholado, etc.
- Tomar las medidas de prevención en el traslado, la conservación y entrega de los materiales e insumos, para garantizar su calidad y la seguridad de todo el proceso.
- Disminuir el número de participantes en las capacitaciones e incrementar el número de reuniones de campo por comunidad.

Dada la variedad de temas, las capacitaciones son muy específicas, lo que demanda la formación de grupos familiares por proyectos y esto evitaría la aglomeración de personas.

En el proceso de capacitaciones es importante la apropiación del conocimiento por los productores, permitiendo que estos tengan la capacidad de transferirlo a otros productores de los proyectos y multiplicar conocimientos, sin mucho riesgo de contagio. La dispersión territorial de los proyectos, permite trabajar con pequeños grupos familiares en un mismo punto. De esta manera, se han dividido los proyectos por comunidad, considerando que el que se movilizará es el técnico y no los productores.

Entrega de los materiales e insumos, en la medida de lo posible, para el momento de la siembra, a fin de sembrar entre el mes de junio o a lo más en agosto que es el último periodo de siembra.

Coordinar la logística de movilización con Sanidad Vegetal del MIDA, a fin de que se pueda movilizar la semilla, tomando en cuenta las recomendaciones del MINSA.

Una vez definida la posibilidad de reanudar el seguimiento, hacerlo, tomando todas las medidas de bioseguridad recomendadas.

Coordinar con MIDA y MIDES para apoyar la distribución a nivel de las comunidades. Establecer cronograma de entrega una vez se proceda con estas actividades.

Este proceso se está coordinando con la dirección de MIDA y MIDES a nivel comarcal, y se ha tenido todo el apoyo a fin de que el proyecto no sufra alteraciones si es posible evitarlas.

- Dirección de Inversión para el Desarrollo del Capital Social Equipo Técnico MIDES – MIDA.

- No llegar a tener el número de Proyectos Avícolas ni Agrícolas sistematizados.
- Responsabilizar a técnicos de la Dirección de Inversión para el Desarrollo del Capital Social con el apoyo de todo el proceso de sistematización del Plan Piloto.
- Mantener esta actividad como parte de las prioritarias, a fin de documentar adecuadamente los procesos.

Se adjunta presentación para la sensibilización de grupo.

ANEXO III: Implementación de los planes de contingencia de los programas sociales que forman parte del proyecto

Medidas de mitigación asociadas a la implementación de Programa Cohesión Social

El MIDES, como responsable del programa, estableció los controles institucionales a nivel regional para el cumplimiento de recomendaciones de bioseguridad del Ministerio de Salud (MINSa), a través de las siguientes acciones:

- Se Constituye el Centro de Operaciones para el Control y Trazabilidad Comunitaria ante el COVID 19., del cual el MIDES forma parte activa.
- Para el desarrollo de acciones comunitarias en la Comarca Ngäbe Buglé, con la presencia de personas ajenas al área, fue necesario gestionar una autorización del Ministerio de Salud Comarcal, para la cual hay que cumplir con una serie de requisitos.

Adicionalmente, la FAO, como agencia implementadora del programa, Cohesión Social y a través de su Representación en el país, trabajó en una metodología que asegurase un retorno a campo tenga la menor cantidad de riesgos posibles, tanto para el personal técnico como para la población beneficiaria del programa, definiéndose los siguientes objetivos:

- Establecer las líneas de acción necesarias para la prevención y el apropiado abordaje de las medidas frente al riesgo de infección por COVID-19 en los sitios de proyecto.
- Asegurar la salud física del personal de trabajo en campo expuesto a COVID-19, con la finalidad de disminuir los riesgos psicosociales a los que están expuesto producto del desempeño de sus actividades.
- Garantizar la dotación de equipos de protección personal e insumos por parte de la Organización para poder cumplir con medidas sanitarias de prevención y control ante COVID-19.
- Determinar la responsabilidad del personal involucrado en las visitas en campo para el cumplimiento de las medidas de prevención y control indicadas y así evitar la propagación del coronavirus.

El 18 de mayo de 2020 se iniciaron las actividades de campo bajo el nuevo calendario y enfoque metodológico definidos en el Plan de Contingencia: “Propuesta de adaptación del programa Cohesión Social del MIDES en comunidades indígenas de la Comarca Ngäbe Buglé como respuesta a la crisis generada por el COVID-19”, se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- **Adquisición de los equipos de protección personal (EPP):** Como se determinó en el plan de contingencia, la administración de la FAO realizó las gestiones pertinentes para asegurar la adquisición de los insumos necesarios de protección para el personal y los beneficiarios de los proyectos, a fin de asegurar el cumplimiento de las medidas indicadas (mascarillas, caretas de protección, alcohol, gel alcoholado, garrafrones para agua, jabón líquido, toallas y paños desechables, termómetros infrarrojos, bolsas para desechos).
- **Capacitación en medidas preventivas y de control de COVID-19:** Se ha brindado la debida capacitación y se continuará reforzando la preparación del personal técnico del proyecto, para que puedan realizar estas actividades tomando en consideración los riesgos y las medidas de bioseguridad adecuadas y adaptadas a sus condiciones. El equipo técnico desarrollará estas capacitaciones, apoyándose con material didáctico elaborado por el MINSA y la Guía de Prevención y mitigación del COVID-19 en el trabajo, y materiales proporcionados por el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA).
- **Trabajo en el campo:** Los asistentes técnicos en las comunidades previo al inicio de una actividad de capacitación tienen que:
 - i. Tomar el tiempo para conversar a los beneficiarios de los cuidados que se deben adoptar al asistir a este evento, tomando en cuenta las medidas de prevención que se deben adoptar.
 - ii. Asegurar que todos cuenten con sus respectivas mascarillas y que mantengan el distanciamiento físico.
 - iii. Tomar la temperatura de todos los participantes.
 - iv. Llevar registro de la entrega de equipos de protección personal (EPP) a los beneficiarios del proyecto (constancia).
 - v. Activar el comité de comunicación del proyecto, dentro de cada comunidad a fin de tener información permanente de la situación de las comunidades.

Acciones adicionales:

- Se definieron grupos de trabajo dentro de las capacitaciones con un máximo de 12 a 15 beneficiarias, reduciendo significativamente el número original planificado de beneficiarias por escuela de campo
- Se contrataron promotores comunitarios, a fin de que apoyen la gestión del proyecto dentro de cada comunidad, este promotor es seleccionado por la propia comunidad, a fin de garantizar inclusión en la toma de decisión.
- Las entregas de activos (semillas e insumos) se realizó con prudencia evitando que llegaran grupos mayores de diez y se llevó las semillas con apoyos de diferentes ministerios hasta las comunidades.

Medidas de mitigación asociadas a la implementación de Programa Redes Territoriales

El MIDES ha establecido controles institucionales a nivel regional para el cumplimiento de recomendaciones de bioseguridad del Ministerio de Salud (MINSA), a través de las siguientes acciones:

- Se constituyó el Centro de Operaciones para el Control y Trazabilidad Comunitaria ante el COVID 19, del cual el MIDES forma parte activa.
- Para el desarrollo de acciones comunitarias en los distritos donde interviene el programa fue necesario, gestionar una autorización de la delegación regional Ministerio de Salud, para la cual hay que cumplir con una serie de requisitos.

Se iniciaron las actividades de campo en Junio del 2020 bajo el nuevo calendario y enfoque metodológico definidos en el Plan de Contingencia, se llevándose a cabo las siguientes actividades:

- Adquisición de los equipos de protección personal (EPP): Como se determinó en el plan de contingencia, el programa realizó las gestiones pertinentes para asegurar la adquisición de los insumos necesarios de protección para el personal y los beneficiarios de los proyectos, a fin de asegurar el cumplimiento de las medidas indicadas (mascarillas, caretas de protección, alcohol, gel alcoholado, garrafrones para agua, jabón líquido, toallas y paños desechables, termómetros infrarrojos, bolsas para desechos).
- Capacitación en medidas preventivas y de control de COVID-19: Se ha brindado la debida capacitación y se continuará reforzando la preparación del personal técnico del programa (incluyendo personal del MIDES y MIDA), para que puedan realizar estas actividades tomando en consideración los riesgos y las medidas de bioseguridad adecuadas y adaptadas a sus condiciones. El equipo técnico desarrollo estas capacitaciones, apoyándose con material didáctico elaborado por el MINSA.
- Trabajo en el campo: Los asistentes técnicos en las comunidades previo al inicio de una actividad de capacitación tienen que:
 - i. Tomar el tiempo para conversar a los beneficiarios de los cuidados que se deben adoptar al asistir a este evento, tomando en cuenta las medidas de prevención que se deben adoptar.
 - ii. Asegurar que todos cuenten con sus respectivas mascarillas y que mantengan el distanciamiento físico.
 - iii. Tomar la temperatura de todos los participantes.
 - iv. Llevar registro de la entrega de equipos de protección personal (EPP)

a los beneficiarios del proyecto (constancia).

Acciones adicionales:

- Se definieron grupos de trabajo dentro de las capacitaciones con un máximo de 15 beneficiarios
- Las entregas de activos (semillas e insumos) se realizó con prudencia evitando que llegaran grupos mayores de diez y se llevó las semillas con apoyos de diferentes ministerios hasta las comunidades.

ANEXO IV: Tabla resumen de actividades del proceso de consulta y diálogo con Pueblos Indígenas durante el período de pandemia

Actividad	Fecha	Resultado	Limitaciones
Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC)			
Pagos a beneficiarios de los PTMC con limitaciones de movilidad por medidas COVID-19	Última semana de abril y primera semana de Mayo	Con fecha 12 de mayo de 2020, aproximadamente 20 días antes del inicio de los pagos en los territorios indígenas, el Consejo Guna solicitó al MIDES (ver adjunto 1) considerar la posibilidad de cambiar el lugar de pago para aquellos beneficiarios de la comarca que se encontraban imposibilitados de regresar a su comunidad por las medidas de restricción de movilidad impuestas por el Gobierno para la contención de la pandemia del COVID-19. MIDES realizó la consulta a Contraloría y esta notificó que no se puede pagar a los beneficiarios fuera de las comunidades en las que están inscritos. En consecuencia, el MIDES elaboró una resolución ministerial (ver adjunto 2), la cual fue emitida formalmente en septiembre y aún está vigente, que suspende las penalizaciones por no cobro durante el sostenimiento del estado de emergencia por la pandemia, y permite a los beneficiarios cobrar de manera retroactiva en el primer periodo de cobro que pueda estar presente en el punto de pago que le corresponda de acuerdo con el lugar de inscripción. Esta situación afectó a un grupo no mayor de 5% de los beneficios totales de las comarcas indígenas, especialmente en la Comarca Guna,	

		durante el segundo (fin de mayo) y tercer pago (fin de agosto) del año. La mayoría de estos beneficiarios cobraron de manera retroactiva el segundo y el tercer pago del año a finales del mes de noviembre (fecha del cuarto pago)	
Comunicación y coordinación de las medidas sanitarias para el segundo pago de los PTMC en lugares dispersos	Primera y segunda semana de mayo de 2020	Las autoridades locales del MIDES se pusieron con comunicación con las autoridades tradicionales de las comarcas para informar sobre las medidas de prevención de contagio del COVID-19 durante el segundo pago de los PMTC a desarrollarse a fines de mayo de 2020 (de manera presencial y por teléfono). Estas medidas incluían el hisopado de casos posibles de COVID-19 una semana antes de realizarse los pagos, el uso de mascarillas por parte de beneficiarios y personal del MIDES vinculado al pago, la presencia de personal del MINSA en el lugar de pago, el uso de alcohol para desinfectar las manos y la extensión de las fechas de pago para garantizar un flujo de beneficiarios que permitiera el distanciamiento social y un tiempo de espera máximo. Asimismo, los promotores locales afectados a las zonas comarcales realizaron difusión de las medidas entre los beneficiarios a través de la radio, siguiendo lineamientos acordados con las autoridades locales del MINSA y en coordinación la oficina de comunicación las regionales del MIDES. Durante el operativo de pago, el MIDES desplego a sus promotores sociales para responder preguntas asociadas al COVID-19, entregar volantes con información y entregar mascarillas a aquellos beneficiarios que asistían sin	Al darse varias de estas reuniones de manera virtual o en lugares de difícil acceso no se cuenta con fotos de los procesos de coordinación de las medidas de prevención. Adicionalmente hay fotos de la aplicación del protocolo en los días de pago.

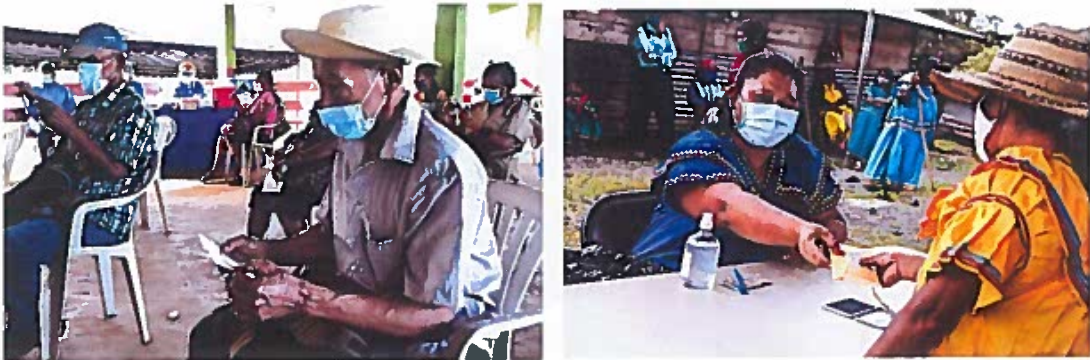
		ellas. Adicionalmente, se dispusieron banners con las medidas de prevención frente al COVID-19 (ver ANEXO: Imágenes de los programas haciendo uso de los protocolos y medidas).	
Coordinación con el Congreso Guna Yala para Segunda Jornada de Pago	Segunda semana de mayo	Las actividades descritas en el punto anterior se desarrollaron en todas las comarcas indígenas con puntos de pagos de los PTMC. En una comunidad de la Comarca Guna Yala (Mandiyala), el MINSA no pudo realizar el hisopado de los casos sospechosos antes del pago por resistencia de las autoridades tradicionales a permitir la entrada del personal del MINSA. El MIDES acordó con el Congreso Guna Yala que se iba a realizar el pago en esa comunidad siguiendo el resto de las medidas sanitarias y que el MINSA regresaría después de la jornada de pago a realizar las pruebas COVID-19 a los casos sospechosos. Coordinación de las jornadas de pago correspondientes a la segunda operación de PTMC. Se negocia la entrada y cumplimiento de las medidas así como el acompañamiento del MINSA, ya que había cierta resistencia de parte de las autoridades tradicionales.	
Reunión con el Congreso del Guna Yala para preparar la Tercera Jornada de Pago prevista para fines de agosto	2da semana de agosto	Un equipo del MIDES, encabezado por la Ministra y la Viceministra, se reunió con los 6 Sailas de la Comarca Guna Yala y otras autoridades tradicionales, para reforzar la importancia de cumplir con las medidas de mitigación de contagio del COVID-19 durante la segunda jornada de pago.	
Negociaciones con autoridades del Congreso Guna Yala para garantizar que	3ra y 4ta semana de agosto	Las autoridades tradicionales informaron que una comunidad (Mandiyala) había decidido no dar cumplimiento al requisito de testeo de	

todas las comunidades cumplan las medidas de prevención de contagio del COVID-19		casos sospechosos previo al pago y que no aceptaba el uso de mascarillas durante la jornada de pago. Los beneficiarios de esta comunidad (aproximadamente 40 beneficiarios) no cobraron el tercer pago.	
Reunión con Congreso Guna Yala (Sailas Administrativos) en el marco de la 4ta Jornada de Pagos	Primera semana de noviembre	Los tres Sailas Culturales del Congreso Guna Yal emitieron un comunicado a inicios de noviembre indicando que a raíz de la pandemia del COVID-19, no era necesario atenderse con el personal del MINSA e indicaba que la población podía abstenerse de usar mascarillas (ver adjunto 3). Los tres Sailas administrativos informaron al MIDES que los comunicados de los Sailas Culturales no eran vinculantes en el marco de la gobernanza comarcal. Sin embargo, varias comunidades mostraron apoyo al comunicado de los Sailas Culturales, informando su negativa a aplicar las medidas sanitarias para la cuarta jornada de pago y seguir colaborando con el equipo de trazabilidad del MINSA.	
Reuniones con el Ministro de Salud, Viceministerio de Asuntos Indígenas, Gobernador de Guna Yala y Regional de Salud de Guna Yala.	Segunda semana de noviembre	Un análisis preliminar del MINSA indicaba que había 23 de las 49 comunidades de la Comarca Guna Yala con alto índice de contagio comunitario. Esta situación requería un proceso de testeo previo al pago para garantizar el aislamiento de los contagiados y reducir los riesgos en las jornadas. El MIDES informo al Consejo Guna Yala la imposibilidad de proceder al pago en dichas comunidades. Ante la confirmación de aceptación del comunicado de los Sailas Culturales por parte de estas comunidades, no se realizó el pago, afectado a aproximadamente 2000 beneficiarios.	
Programa de Cohesión Social			
Talleres de capacitación, definición y	18 de mayo del 2020 y	En estos talleres se explicó a las comunidades y las beneficiarias los cambios establecidos al programa para	Debido a las limitaciones de movilidad y poco

retroalimentación de los mecanismos a implementarse en las escuelas de campo.	semanas siguientes	que se puedan reiniciar las actividades de manera segura. Las beneficiarias estuvieron de acuerdo con las medidas de mitigación establecidas en el plan de contingencia y con la reactivación del programa.	personal (medidas) no se toma foto ni actas. Pero se cuenta con fotos de la aplicación del protocolo durante la implementación del programa. Ver Anexo.
Presentación del Plan de Contingencia en el Consejo Indígena Extraordinario (Comarca Ngäbe Buglé)	Segunda semana de septiembre	El consejo indígena dio cortesía de sala a la FAO como implementador del programa. FAO presentó y explicó al Consejo las medidas de mitigación asumidas por la FAO, MIDES, MIDA como parte del plan de contingencia del programa. Asimismo, explico que el objetivo de la reactivación del programa era continuar con la producción de alimentos a fin de evitar los riesgos de inseguridad alimentaria.	No hubo registro debido a las limitaciones de movilidad. Pero si se cuenta con fotos de la aplicación del protocolo durante la implementación del programa. Ver Anexo.
Programa de Redes Territoriales			
Como parte de las actividades regulares del programa los coordinadores regionales hacen consultas comunitarias	desde junio hasta la fecha	Al reiniciarse el programa, como parte de las actividades de fortalecimiento del programa, se explicó y validó el plan de contingencia con cada red territorial (5-7 grupos familiares). Los beneficiarios estuvieron de acuerdo con las medidas de mitigación establecidas en el plan de contingencia del programa y con el reinicio de las actividades del proyecto.	Reuniones de los coordinadores técnicos regionales con la comunidad.

ANEXO V: Imágenes de los programas haciendo uso de los protocolos y medidas

I. Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC)



Fotografías de jornadas de pago en las que se implementan las medidas de mitigación y de bioseguridad.



II. Programa Cohesión Social



Fotografías de la visita realizada por S.E Excelencia María Inés Castillo, Ministra de Desarrollo Social y su S.E. Milagros Ramos, Viceministra de Desarrollo Social, para conocer el avance del programa.



Fotografía de beneficiara del Programa Cohesión Social en la Comarca Ngäbe Buglé junto a su parcela.

III. Programa Redes Territoriales



Fotografía de capacitaciones realizadas en el marco del programa siguiendo las medidas de distanciamiento y protección.



Fotografía de una reunión con beneficiaros del programa, en la que se sigue el protocolo de bioseguridad.

ANEXO VI: Comunicaciones intercambiadas entre instituciones respecto a las validaciones con las comunidades indígenas

Adjunto No. 1



MINISTERIO DE GOBIERNO
Viceministerio de Asuntos Indígenas

Panamá, 21 de mayo de 2020
Nota-VMAI-348

Su Excelencia
MARKOVA CONCEPCIÓN
Ministra de Desarrollo Social
E. S. D.

Respetada señora Ministra:

Permítame dirigirme a su despacho para extenderle cordial saludo a la vez para darle a conocer como Viceministerio de Asuntos Indígenas las inquietudes del pueblo Emberá Wounann, según lo indica la nota adjunta firmada por su Congreso General.

Ellos expresan que están preocupados por las familias que quedaron atrapadas en la ciudad capital debido a la cuarentena por la crisis sanitaria y que no han podido trasladarse a sus comunidades y más aún porque son beneficiarios de los programas Red de Oportunidades, Ángel Guardián entre otros, correspondientes a este mes de mayo.

Por tal motivo solicitan muy respetuosamente buscar los mecanismos para que se realice dicho pago en la Sede Principal del MIDES, ya que hasta la fecha no hay medios de transporte para poder llegar a la Comarca Emberá Wounann.

Adjuntamos nota del Congreso Emberá Wounann, donde está el listado de los beneficiarios y así darles una pronta solución.

Le agradezco todo su apoyo para nuestros hermanos indígenas, se despide de usted con muestras de consideración y aprecio.

Atentamente,


AUSENCIO PALACIO PINEDA
VICEMINISTRO DE ASUNTOS INDIGENAS



Gobierno de la
República de Panamá

Ancón, calle Venado
Tel: (507) 512 2000
www.mingob.gob.pa

Adjunto No.2

REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

MINISTERIO DE
DESARROLLO SOCIAL

Resolución
Resolución No. 146

(De 6 de julio de 2020)

"Por la cual se ordena la inaplicación de suspensiones y exclusiones, así como el pago retroactivo de los Programas de Transferencia Monetaria Condicionada a las personas que no han podido cobrar mientras dure el Estado de Emergencia Nacional".

La Ministra 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 Decreto Ejecutivo No. 255 de 28 de agosto de 2015, crea la Dirección de Inclusión y Desarrollo Social (DIDS), como unidad adscrita al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y define su estructura administrativa institucional.

Que el Ministerio de Desarrollo Social, a través de la Dirección de Inclusión y Desarrollo Social, administra los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC), Red de Oportunidades, Programa D/120 a los 65, el Programa del Bono Alimentario, y el Programa Especial Ángel Guardián.

Que en virtud del Estado de Emergencia declarado mediante la Resolución de Gabinete No. 11 de 13 de marzo de 2020 y las consecuentes restricciones de movilidad para controlar y mitigar la propagación del coronavirus causante de la pandemia Covid-19, muchos de los beneficiarios, por circunstancias ajenas a su voluntad, no han podido asistir a los procesos de pago como tampoco cobrar el beneficio.

Que la existencia de una pandemia es considerada como caso fortuito y por tanto una excepción a la regla general, tal como se prevé en el artículo 36 de la Ley 39 de 2012, en el artículo 69 del Decreto Ejecutivo No. 11 de septiembre de 2013 y en el Manual Operativo del Programa Red de Oportunidades de 2018.

Tomando en consideración lo anterior,

RESUELVE:

PRIMERO: Mientras dure el Estado de Emergencia declarado mediante la Resolución de Gabinete No. 11 de 13 de marzo de 2020, no se aplicarán las suspensiones y exclusiones de los Programas de Transferencia Monetaria Condicionada por el no cobro del beneficiario o su representante legal por dos periodos de pagos consecutivos.

SEGUNDO: Se autoriza el pago retroactivo de oficio a los beneficiarios que no pudieron cobrar la Transferencia Monetaria Condicionada hasta dos periodos de pago consecutivos, mientras dure el Estado de Emergencia Nacional.

TERCERO: En el caso de que el beneficiario haya fallecido entre dos periodos pago, no aplicará esta excepción sino la norma general de cada programa.

CUARTO: Ordenar la publicación de esta resolución en la Gaceta Oficial.

QUINTO: La presente resolución comenzará a regir a partir de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 39 de 2012, Decreto Ejecutivo No. 255 de 2015, Decreto Ejecutivo No. 11 de 2013 y Manual Operativo del Programa Red de Oportunidades.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Maria Inés Castillo de Sanmartín
María Inés Castillo de Sanmartín
Ministra

MICAW/El.

Comunicados

Congreso General de Gunayala





ONMAGGEDUMMAD SUNMAGGALED
ONMAGGEDUMMAD NAMAGGALED
Juntas Ejecutivas



COMUNICADO

REAFIRMAMOS NUESTRO COMPROMISO ANTE EL COVID-19

Las Juntas Ejecutivas de los Congresos Generales de Gunayala tomando en consideración la situación actual de la incidencia de COVID19 en nuestra Comarca, una vez más, quieren reafirmar su compromiso de seguir trabajando por los mejores intereses de la población y conscientes de su papel frente a los diversos problemas que enfrenta la comarca, desea señalar lo siguiente:

1. La Comarca Gunayala, fue la primera región de la república en tomar las medidas ante el impacto de coronavirus que afeccionaba, cerrando sus vías de acceso y suspendiendo la actividad turística, siendo ésta una de las principales fuentes económicas, no solo, para los máximos organismos, sino, para cientos de familias gunadule que dependen directa e indirectamente del turismo. Actividad que actualmente se mantiene cerrada, desde que optamos por suspender el 11 de marzo de 2020.
2. Nuestra comarca tiene 51 comunidades, de las cuales, hasta el 14 de noviembre, 2020, de acuerdo con el informe de la Dirección Regional de Salud de Gunayala, 31 comunidades han sido afectadas desde que empezó a registrarse los casos; y de las 31 comunidades, 17 han hecho todo lo posible para implementar las medidas sanitarias, unas menos y otras con mayor empeño. El resto, es decir, las 14 comunidades han preferido mantener con cierto margen de asistencia médica confiando en sus conocimientos tradicionales con que han servido históricamente. Pero hoy, las comunidades con casos activos (12 comunidades), solo unas 5 comunidades han preferido mantenerse con cierto margen de la asistencia médica.
3. Por lo antes expuesto, lo que indica que la mayoría de nuestras comunidades han estado tomando medidas, que muchas de las cuales han hecho público mediante comunicados sobre importancia y la necesidad de seguir las medidas preventivas, entre las cuales se indica el uso de las mascarillas. En ese sentido, se seguirá con la implementación de medidas preventivas, como el uso de las mascarillas sin restricción para ninguna persona, como parte de medidas necesarias de salud.
4. En medio de estas circunstancias actuales no podemos pasar de alto, requerir de parte de las autoridades del Ministerio de Salud mayores acciones, no del momento, como ocurre, sino la ejecución sistemática, organizada de llegar a nuestra población y establecer líneas de comunicación a fin de desarrollar mejores orientaciones y educación sobre temas de salud y sus sistemas de prevención, que ha estado ausente. Al tiempo que requerimos de nuestras comunidades de la comarca el reforzamiento de nuestros conocimientos de la medicina tradicional y una mejor relación con médicos del sistema nacional, que finalmente ambos cumplen la misma misión.
5. Finalmente, como parte de estas acciones, hemos optado por implementar nuevas medidas con respecto a la movilidad de nuestra población; que, a partir del lunes 23 de noviembre de 2020, quedará SUSPENDIDA la salida de personas de Gunayala hacia las ciudades de Panamá, hasta un nuevo aviso. Por su lado, se mantendrá la entrada controlada de personas de Panamá a Gunayala, siguiendo los protocolos existentes. Toda persona que desea entrar a Gunayala tiene que contar con el Visto Bueno de sus autoridades locales. Al tiempo que solicitamos a nuestras comunidades y sus autoridades cumplir con las medidas.

Las Juntas Ejecutivas de los máximos organismos de la comarca, reafirma sobre la necesidad de seguir combatiendo el coronavirus y de seguir trabajando de forma coordinada con la Dirección Regional de Salud y otras instituciones, así como con otros sectores locales, conscientes de nuestra labor de seguir luchando por la salud, el bienestar general de nuestra comarca. ***

Ciudad de Panamá, 15 de noviembre de 2020

Dirección: Congreso General de Gunayala
Balboa, Ancon, Avenida Amador, Calle Mango, Edificio 0908
Teléfono: (507) 314-3039 - Secretario: (507) 6906-8648
Correo: secretario@gunayala.org.pa
www.gunayala.org.pa