

unicef



Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Panamá

ONAS UNIDAS PARA LA INFANCIA
CEF, EN PANAMA

INFANCIA Y MUJER
en Panamá

Serie: Estudios e Investigaciones
No. 1

1 9 9 2

Auspicia: UNICEF - Panamá

Consultora: Aracelly De León
Investigación realizada en 1992.

La opinión del autor puede no coincidir parcial o totalmente con los criterios de UNICEF.

No existe inconveniente en que se reproduzca parcial o totalmente este texto, siempre que se cite al autor y a UNICEF en Panamá.

Corrección y
Diagramación del texto:

Editorial Tierra Firme

INDICE

	Página
INDICE DE GRAFICAS	vii
INDICE DE CUADROS	viii
INTRODUCCION	ix
I. CONTEXTO SOCIO-ECONOMICO DE LA REPUBLICA DE PANAMA	1
A. Características generales del país	1
1.1 Articulación espacial	1
1.2 Características demográficas de la población	1
1.3 Natalidad, mortalidad y crecimiento natural	2
1.4 Tasa global de fecundidad	4
1.5 Esperanza de vida al nacer	4
1.6 Migración interna e internacional	6
1.7 Diversidad étnica	6
B. La base económica y social	7
1.1 Evolución del Producto Interno Bruto	7
1.2 La deuda externa	8
1.3 La crisis de finales de los ochenta	10
1.4 La recuperación económica	11
1.5 Estructura socio-ocupacional	13
1.6 Mediana de ingreso mensual	15
1.7 Situación general de la pobreza	15
1.8 El sector informal en Panamá	16
1.9 Organización y cobertura de los servicios de salud	16
1.10 Organización y cobertura de los servicios de educación	21
1.11 Situación de la vivienda	26
C. Conclusiones del contexto socio-económico	34
II. SITUACION DE LA INFANCIA Y DE LA MUJER	35
A. Aspectos demográficos de la infancia	35
B. Salud infantil	35
1.1 Mortalidad infantil	35
1.2 Vacunaciones suministradas en las instituciones de salud	37
1.3 Desnutrición	38
1.4 Salud bucal	40
1.5 Cobertura de los servicios de salud para la población infantil	40
C. Cobertura del sistema educativo	47
D. Menores en circunstancias especialmente difíciles	53
E. Menores con algún impedimento físico o mental	57
F. Situación de la mujer	58
1.1 Aspectos demográficos relativos a la mujer	58
1.2 Salud de la mujer panameña	59
1.3 Aspectos educativos de la mujer panameña	63
1.4 Población femenina económicamente activa	65
1.5 Nivel de ingresos femeninos	68

1.6	Mujeres jefes de hogar	69
1.7	Mujeres discapacitadas	70
1.8	La mujer y la política en Panamá	72
1.9	Violencia contra la mujer	73
G.	Conclusiones sobre la situación de la infancia y la mujer	75
III.	POLITICAS Y ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO DE LA MUJER Y EL NIÑO EN PANAMA	76
IV.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	82
	BIBLIOGRAFIA	87
V.	APENDICE METAS PARA LOS NIÑOS Y EL DESARROLLO EN EL DECENIO DE 1990	93

INDICE DE GRAFICAS

Número	TITULO	Página
1	Densidad de población, 1990	1
2	Tasa de crecimiento anual, 1980-1990	2
3	Tasa de natalidad, 1985-1990	3
4	Tasa de mortalidad, 1985-1990	3
5	Tasa de crecimiento natural, 1985-1990	4
6	Tasa global de fecundidad, 1985-1990	5
7	Esperanza de vida al nacer, 1985-1990	5
8	Población indígena, 1990	7
9	Variación del PIB, 1980-1990	8
10	PIB per cápita (1980-1990)	9
11	Deuda pública	9
12	PIB (1980-1991)	11
13	PIB per cápita (1979-1991)	12
14	Población económicamente activa 1990	13
15	Desempleo en 1990	14
16	Mediana de ingreso mensual 1990	14
17	Instituciones de salud 1990	17
18	Porcentaje de la población total y del total de las instituciones de salud 1990	17
19	Médicos por provincia 1990	18
20	Camas de hospital por provincia 1990	19
21	Enfermeras por provincia 1990	19
22	Odontólogos por provincia, 1990	20
23	Gasto público en salud 1980-1990	21
24	Analfabetismo por provincia 1990	22
25	Matrícula según nivel de educación 1990	23
26	Alumnos graduados en la República 1990	24
27	Mediana de años de instrucción aprobados	24
28	Gasto público en educación 1980-1990	25
29	Gasto público en educación en 1990	25
30	Costo por alumno según nivel de instrucción 1990	26
31	Promedio de habitantes por vivienda 1990	27
32	Viviendas con piso de tierra 1990	27
33	Viviendas sin agua potable 1990	28
34	Viviendas sin servicio sanitario 1990	29
35	Viviendas con servicio de hueco/letrina 1990	29
36	Viviendas sin luz eléctrica 1990	30
37	Hogares que cocinan con leña 1990	31
38	Hogares sin televisor 1990	31
39	Hogares sin radio 1990	32
40	Hogares sin teléfono 1990	32
41	Hogares indígenas que toman agua de río 1990	33
42	Gasto público en vivienda 1980-1989	34
43	Tasa de mortalidad infantil 1980 y 1990	36
44	Tasa de mortalidad infantil 1985-1990	36
45	Defunciones de menores de un año 1990	37

46	Prevalencia de retardo severo en talla	38
47	Cunas de recién nacidos	41
48	Camas asignadas a pediatría	42
49	Casos de diarrea en el Hospital del niño	43
50	Tasas de amebiasis 1991	44
51	Casos de amebiasis por edad 1991	44
52	Tasas de tuberculosis por edad 1991	45
53	Tasas de tuberculosis por provincia 1991	45
54	Incidencia de sarampión por edades 1990	46
55	Incidencia de tosferina por edades 1991	46
56	Analfabetismo en la población indígena 1990	48
57	Población escolarizada de 6 a 15 años 1990	48
58	Educación inicial 1990	49
59	Educación primaria 1990	49
60	Educación media 1990	50
61	Tasa de actividad de 10 a 18 años 1990	54
62	PEA de 10 a 19 años por rama 1990	54
63	PEA de 10 a 19 años por categoría 1990	55
64	Mediana de salario de la PEA y de la de 10 a 19 años	56
65	Menores infractores 1990	57
66	Partos con asistencia profesional 1990	59
67	Camas destinadas a ginecología	60
68	Defunciones por tumores malignos	61
69	Analfabetismo total y por sexo	63
70	Analfabetismo femenino por provincia 1990	64
71	Matrícula femenina de 5 a 39 años 1990	65
72	PEA femenina por área 1990	66
73	PEA femenina por provincia 1990	66
74	Desempleo total y por sexo, según área 1990	67
75	Mujeres jefes de hogar 1990	70
76	Ingreso promedio de los jefes de hogar 1990	71
77	Mujeres con impedimento físico o mental 1990	71
78	Mujeres impedidas por provincia	72
79	Estado conyugal de las mujeres 1990	74

INDICE DE CUADROS

Número	TITULO	
1	Cohorte de la educación primaria oficial. Años 1986-1991	51
2	Cohorte de la educación media oficial 1986-1991	51
3	Reprobados y deserción	52
4	Menores con impedimento físico o mental	58
5	Situación del SIDA en Panamá junio de 1992	62
6	Mediana de ingreso según instrucción	68

INTRODUCCION

Este documento examina las principales características demográficas del país y, de manera muy general, su base económica y social. Igualmente estudia, en forma un poco más detallada, la situación de la infancia y la mujer panameñas alrededor de 1990 y las políticas y estrategias propuestas para el desarrollo futuro de éstas.

En una primera instancia muchos de los datos contenidos en esta publicación fueron utilizados por la Oficina en Panamá del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en la formulación de un diagnóstico sobre la situación general del país y en particular de la infancia y de la mujer, previo a la preparación del Programa Nacional de Panamá, 1992-1996.

En cumplimiento de los mandatos emanados de sus órganos superiores, UNICEF da prioridad al desarrollo de proyectos y programas que brinden atención preferente al niño y a la mujer, particularmente a los grupos más vulnerables que generalmente se ubican en las áreas más deprimidas de un país, y proyectos y programas que además propongan alternativas viables que contribuyan a que este binomio niño-mujer pueda superar las deficiencias y limitaciones que lo agobian.

Considerando lo anterior, el Programa de UNICEF en Panamá, orientado principalmente hacia áreas de menor desarrollo en el país y teniendo como foco central de sus actividades a los niños y mujeres que habitan en esas áreas, incluye programas y proyectos dirigidos a la Atención Primaria en Salud, la Educación para el Desarrollo, la ampliación de la provisión de Agua y Saneamiento, atención a Menores en Circunstancias Difíciles y Apoyo a Políticas Sociales.

El cumplimiento de estos programas y proyectos requiere una movilización que, además de involucrar directamente al Gobierno Nacional a través de sus instituciones y su personal, incorpore de la manera más amplia posible a las comunidades y sus organismos, así como a las organizaciones no gubernamentales con actividades en el campo de la infancia y la mujer.

Para apoyar esa amplia movilización social y comunitaria UNICEF-Panamá decidió poner esta publicación en manos de todos aquellos que desean rescatar a los niños y mujeres panameños indigentes y pobres, de su disminuida condición, única forma de que cobren sentido para ellos el alcanzar un desarrollo con rostro humano.

I. CONTEXTO SOCIO - ECONOMICO DE LA REPUBLICA DE PANAMA

A. CARACTERISTICAS GENERALES DEL PAIS

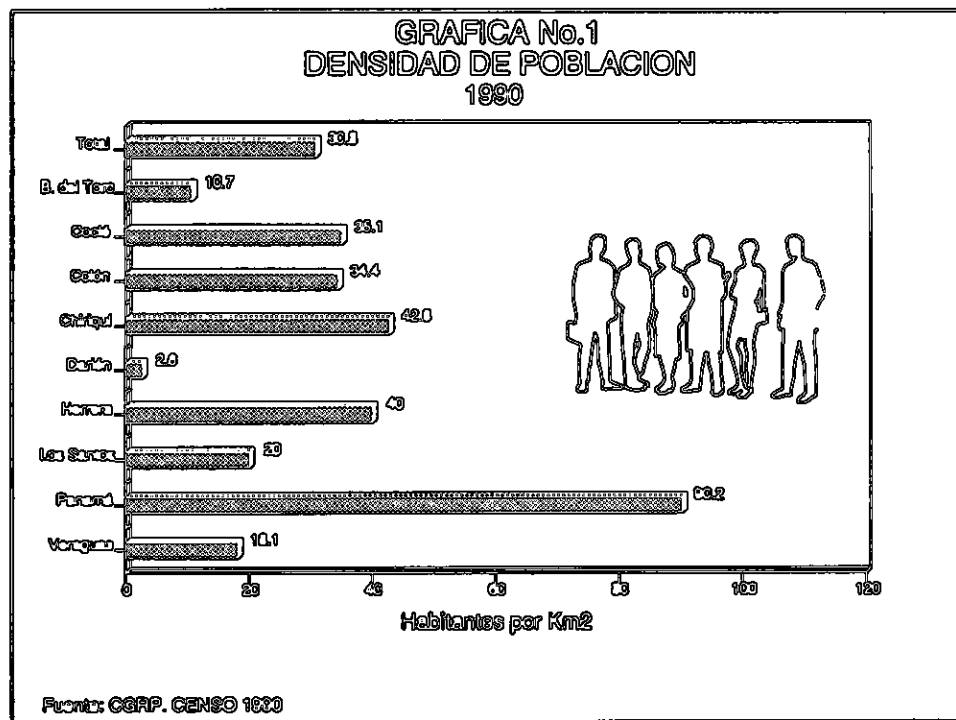
1.1 ARTICULACION ESPACIAL

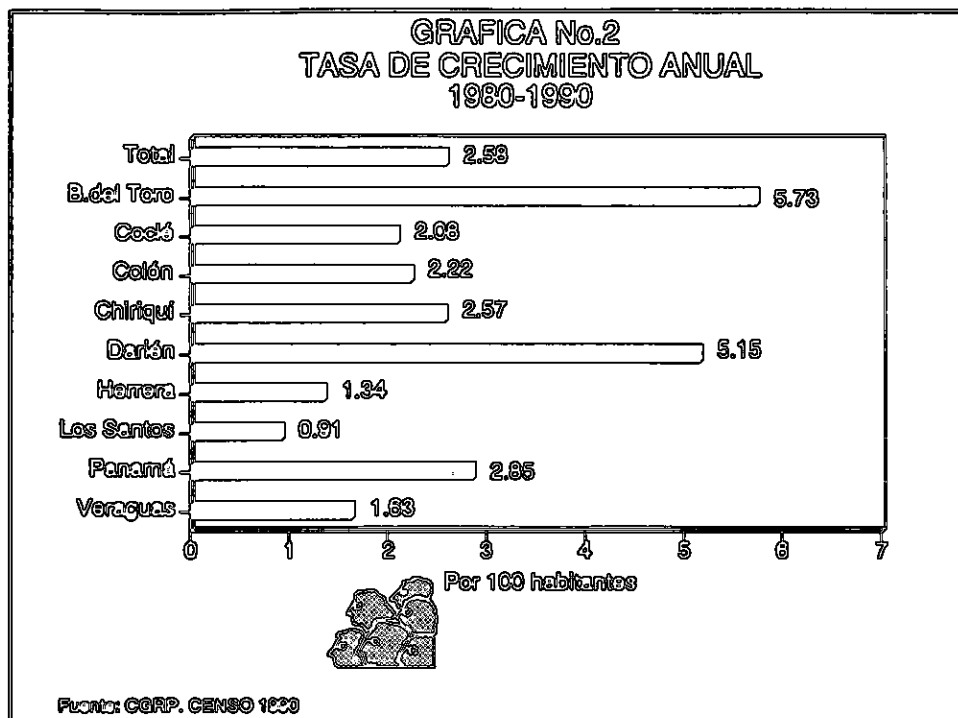
Panamá es uno de los 7 países que constituyen el Istmo Centroamericano, con una extensión territorial de 75,517 Km². El territorio continental se encuentra rodeado de islas, islotes y cayos, tanto en el litoral del Caribe, donde se ubican alrededor de 1,023 islas como frente al litoral Pacífico, donde se ubican Coiba, la mayor isla del país, y otras 495 islas.

1.2 CARACTERISTICAS DEMOGRAFICAS DE LA POBLACION

La población de Panamá es una de las más pequeñas del conjunto de países centroamericanos. El Censo de 1990 indica que está conformada por 2,329,329 habitantes. Presenta, además, una de las más bajas tasas de crecimiento de la región: 2.6% anual para el período 1980 - 1990.

La densidad de la población, a nivel nacional, alcanza 30.8 habitantes por Km², aunque con grandes disparidades por provincia. La provincia más densamente poblada es Panamá, con 90.2 habitantes por Km², mientras que Darién muestra una densidad de 2.6 . En la provincia de Panamá se concentra el 46.02% de la población total del país. (Gráfica No.1). La tasa anual de crecimiento de 2.6%, ya mencionada, se duplica en algunas provincias, tales como Bocas del Toro (5.7 %) y Darién (5.2%). La tasa de crecimiento más baja se registra en la provincia de Los Santos (0.91%). (Gráfica No.2)





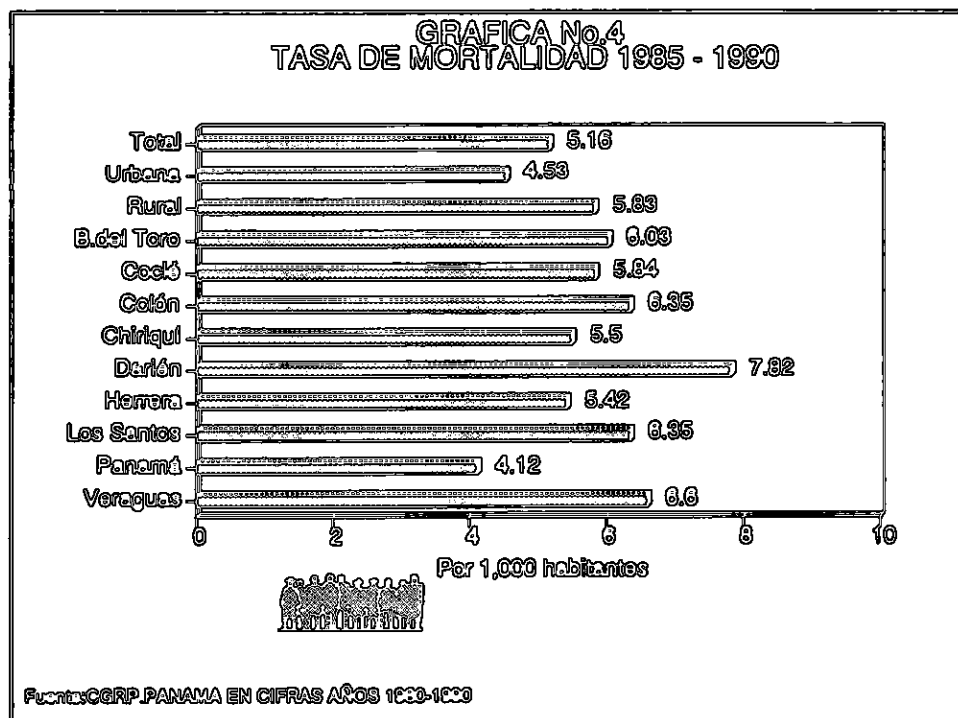
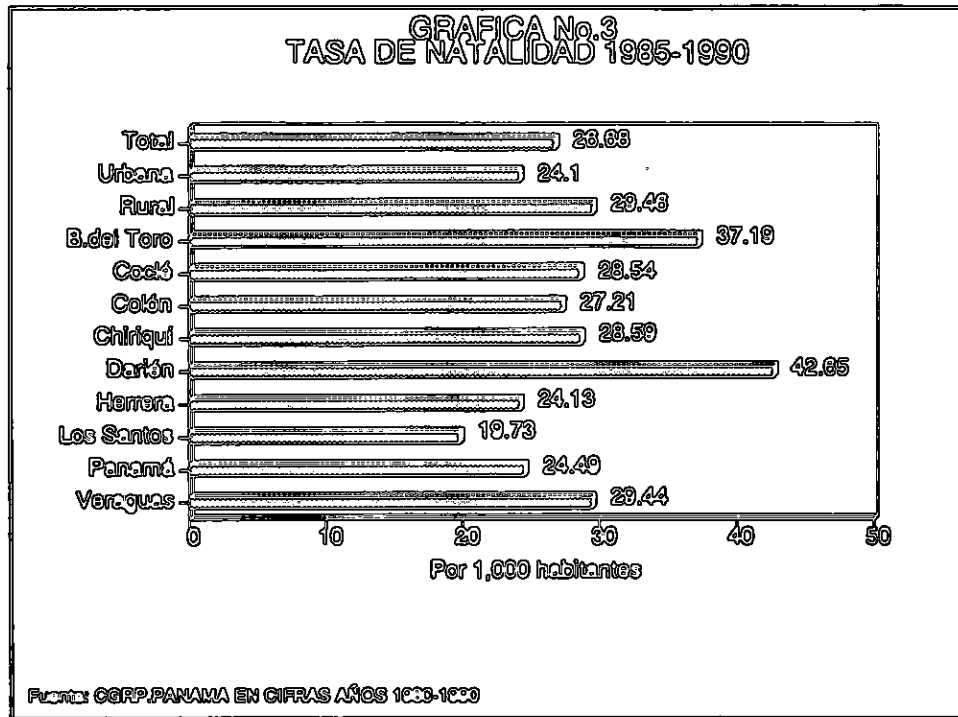
La población panameña es fundamentalmente joven. El 45.5% corresponde a menores de 19 años. La edad mediana en Panamá es de 22 años. Para los indígenas es de 16 años. A nivel nacional, hay más hombres que mujeres. El índice de masculinidad es de 102.5 en la República. Sin embargo, éste alcanza a 123.4 en Darién, y sólo 91 en San Blas. Estas disparidades ocurren fundamentalmente por la migración interprovincial. Hay una gran afluencia de colonos varones que emigran de las provincias centrales a Darién en busca de tierras para cultivar, ya que en su lugar de origen la frontera agrícola está prácticamente agotada. Por el contrario, los varones de la Comarca de San Blas emigran a las ciudades de Panamá y Colón para emplearse como obreros, mozos en diferentes comercios, restaurantes y puestos de servicio.

1.3 NATALIDAD, MORTALIDAD Y CRECIMIENTO NATURAL

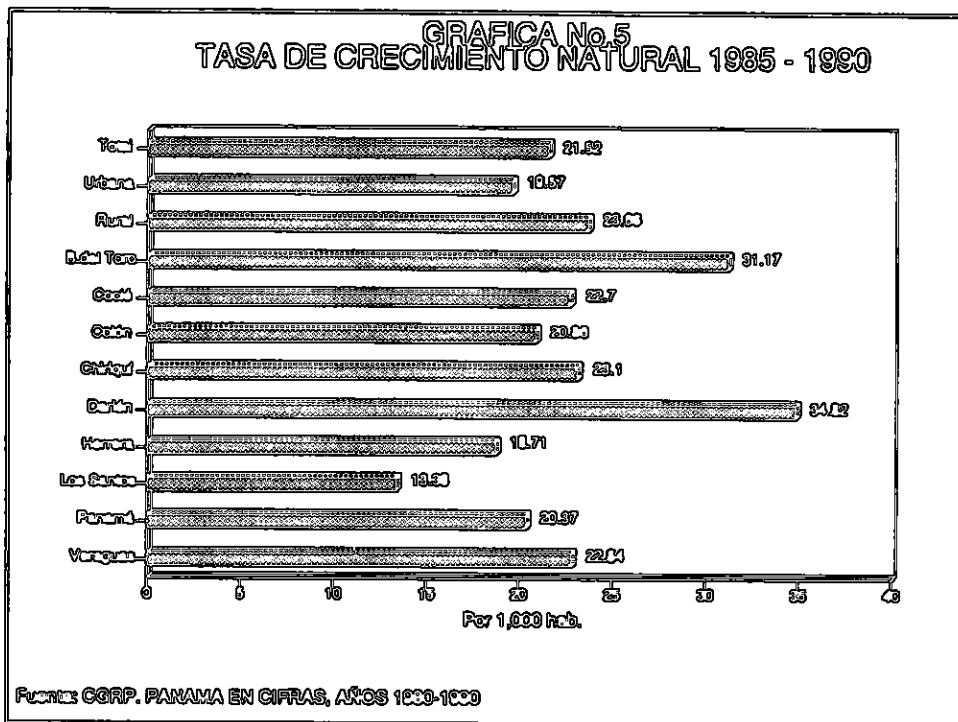
La tasa bruta de natalidad disminuyó de 26.9 por mil en 1980 a 22.9 en 1990, según la Dirección de Estadística y Censo. En el área urbana, disminuyó de 26.1 a 20.6, y en el área rural de 27.7 a 25.5. Para el quinquenio 1985 - 1990 esta tasa se había proyectado en 26.7 por cada mil habitantes, a nivel nacional. En la región urbana debía bajar a 24.1, y en la región rural a 29.5. La tasa bruta de natalidad más alta se localizaba en las provincias de Darién (42.65) y Bocas del Toro (37.19). La más baja se registraba en la provincia de Los Santos (19.73). El descenso real de la natalidad fue mayor que el proyectado. (Gráfica No.3)

La tasa de mortalidad disminuyó de 4.1 por mil en 1980 a 3.6 en 1990. En el área urbana de 4.1 a 3.7, y en el área rural de 4.0 a 3.4. Para el quinquenio 1985 - 1990 la proyección se calculó en 5.1, a nivel nacional. A nivel urbano representaba

4.5, y a nivel rural, 5.8. Con excepción de la provincia de Panamá, todas las demás superan la tasa nacional. La tasa de mortalidad más alta la registraba la provincia de Darién (7.82), la más desprovista de servicios básicos, y la más baja, la provincia de Panamá (4.12) (Gráfica No.4).



La tasa bruta de crecimiento natural disminuyó de 22.8 por mil en 1980 a 19.3 en 1990. En el área urbana de 22.0 a 16.9, y el área rural de 23.7 a 22.1. Para el quinquenio 1985 - 1990 la proyección se calculó en 21.5, a nivel nacional. En la zona urbana representaba 19.6 por cada mil habitantes, y en la zona rural 23.7. La tasa bruta de crecimiento natural más alta en el país la tenía la provincia de Darién (34.82), y la más baja la provincia de Los Santos (13.38). (Gráfica No.5)



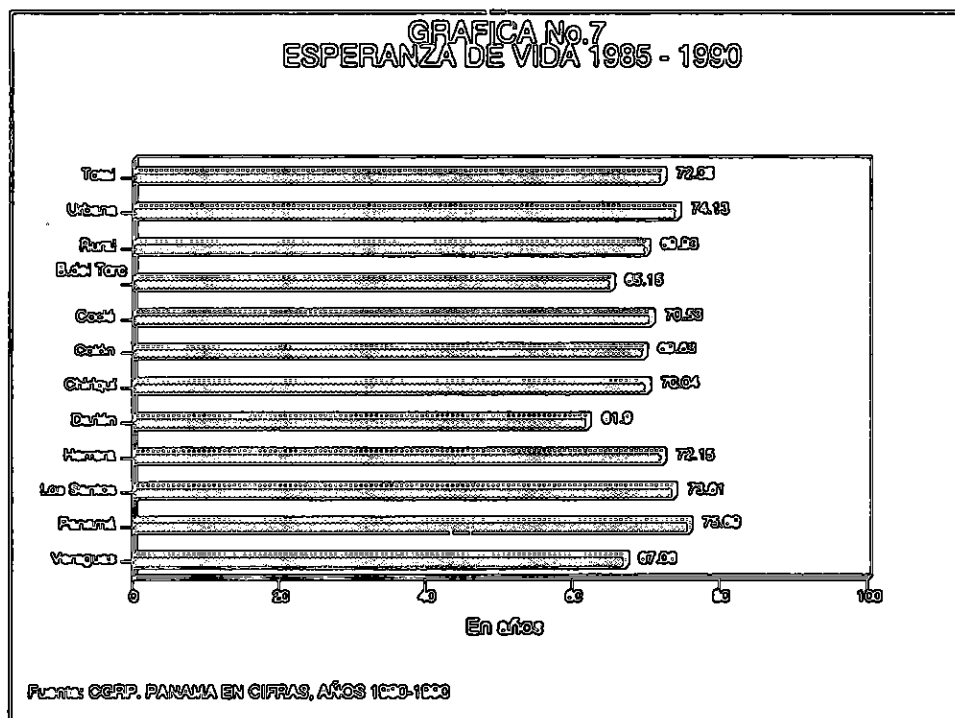
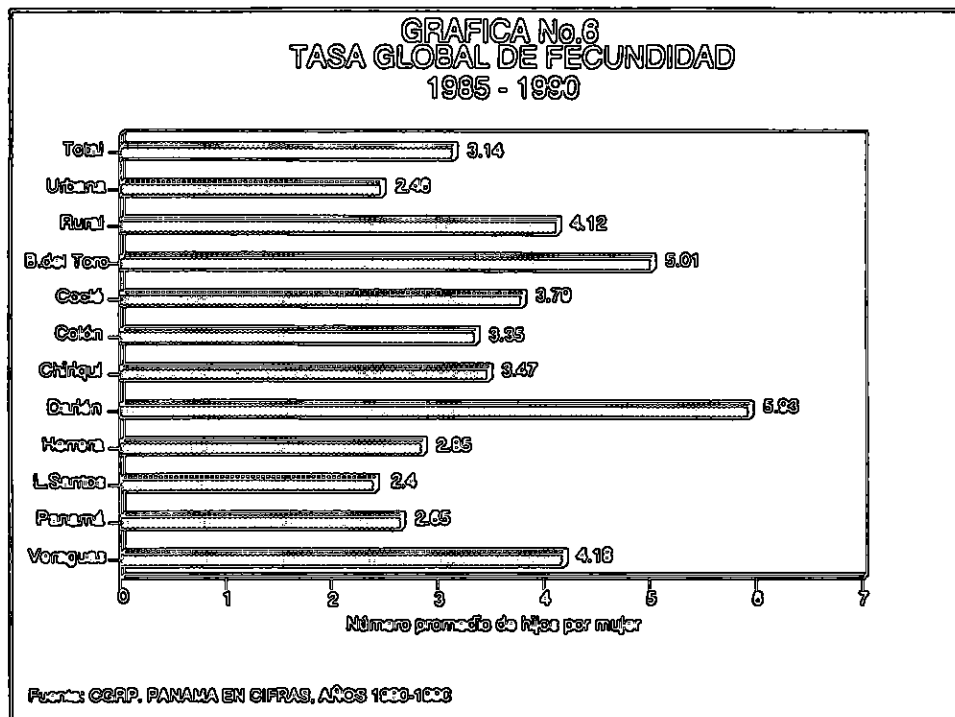
1.4 TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD

Para el quinquenio 1985 - 1990 se calculó en 3.14. Para el área urbana era 2.46, y para el área rural 4.12. La tasa de fecundidad más alta la tiene la provincia de Darién (5.93), y la más baja, Los Santos (2.40). (Gráfica No.6)

De acuerdo a las tendencias, ésta es más alta en las regiones de menor desarrollo socio-económico. El continuo y rápido crecimiento de la población aumenta las demandas no sólo sobre los recursos naturales, sino sobre los servicios básicos de salud, educación y vivienda. Por esta razón, es necesario definir una política de población acorde con el desarrollo del país.

1.5. ESPERANZA DE VIDA AL NACER

La esperanza de vida al nacer en Panamá es de 72 años. Este promedio corresponde a 74 en el área urbana, y 70 años en el área rural. La provincia con este índice más alto es Panamá (75), y la que tiene la esperanza de vida más baja es Darién (62). (Gráfica No.7)



La esperanza de vida para los hombres que nacen actualmente, es de 70 años y para las mujeres es de 74. En el área urbana, para los hombres aumenta a 72, y para las mujeres a 76. En el área rural, para los hombres disminuye a 68 años, y para las mujeres a 71. En este sentido Panamá ha logrado un progreso

considerable, aunque en el área la aventaja Costa Rica con una esperanza de vida de 75 años, para el país en general. La esperanza de vida al nacer más alta, en el mundo, la tiene Japón con casi 79 años.

1.6 MIGRACION INTERNA E INTERNACIONAL

La migración es una variable difícil de medir, pero de gran importancia, ya que - al igual que la fecundidad y la mortalidad- incide sobre el crecimiento poblacional de una determinada región.

Al analizar la migración interprovincial, se observa que el 51% de los migrantes son mujeres, registrándose una mayor migración entre las edades de 15 a 24 años de edad.

En el caso de los hombres, que representan el 49% de los migrantes, ocurre una mayor movilidad en las edades comprendidas entre los 15 y los 29 años. La información indica que el mayor desplazamiento migratorio se da, en ambos sexos, entre los adultos jóvenes, específicamente en el grupo de edad de 20 a 24. Tal vez, es ésta la etapa cuando se toman decisiones con respecto al empleo, o continuación de estudios y, en general, al mejoramiento de las condiciones de vida. Los migrantes se dirigen, principalmente a las zonas urbanas, cuya población aumenta aceleradamente, en detrimento de las áreas rurales, que pierden un valioso recurso humano.

El 45% de los emigrantes varones, y el 53% de las mujeres, migran a la provincia de Panamá. Esta es la provincia de mayor atracción, lo cual se debe en gran medida a la concentración, en ella, de las actividades económicas y sociales del país. En las ciudades terminales de Panamá y Colón, al igual que en otras ciudades del continente, las consecuencias de la rápida urbanización ya resultan evidentes: hacinamiento en los barrios marginales, abastecimiento inadecuado de agua, saneamiento deficiente, contaminación ambiental, desempleo, congestión vehicular, entre otros males.

El nivel de expulsión más alto, tanto de mujeres como de hombres, lo registra la provincia de Veraguas, tal vez por su acuciante nivel de pobreza. El más bajo nivel de expulsión, lo registra la provincia de Bocas del Toro, y no necesariamente por que no haya pobreza, sino -tal vez- porque, geográficamente, es la provincia menos integrada a la red de comunicaciones del país. Aún se le considera de difícil acceso.

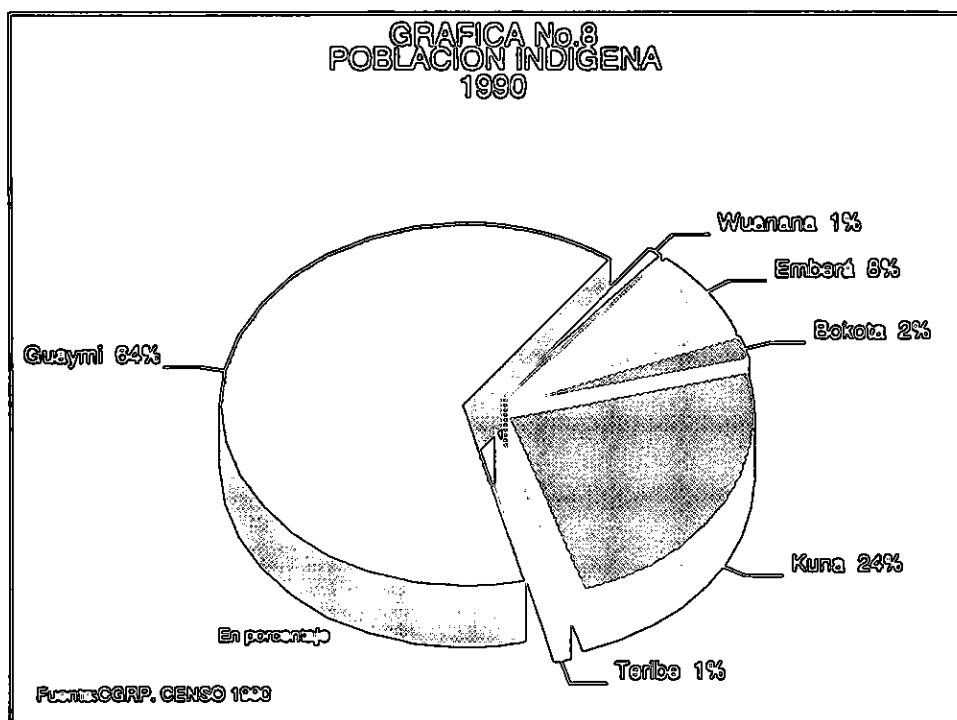
En lo referente a la migración internacional, durante el período 1985 - 1990, fue mayor la inmigración que la emigración. El 56% de los emigrantes son mujeres, y el 44% son varones, ambos en edades entre 15 a 34. En cuanto a los inmigrantes, se observa que el 53% de éstos son hombres y el 47% mujeres, en edades entre 15 y 34.

1.7 DIVERSIDAD ETNICA

La población panameña está compuesta por diferentes grupos humanos que han llegado al Istmo desde antes de y durante la época de la colonia y de las grandes

obras transistmicas. Al iniciarse la construcción del ferrocarril, vinieron grupos asiáticos y norteamericanos. Con la obra del canal francés llegaron japoneses, europeos y el negro antillano. Sin embargo, es necesario destacar a la población aborigen, como la más marginada del desarrollo social.

La población indígena en Panamá representa el 8.3% del total. El grupo indígena más grande son los Guaymies (64%), le siguen los Kunas (24%), los Emberás (8%), los Bokotas (2%), los Wuananas (1%) y los Teribes (1%). (Gráfica No.8). La población indígena se encuentra concentrada en las provincias de Chiriquí (33%), en Bocas del Toro (29%), en San Blas (16%), en Panamá (9%) y en Colón (8%). El 47% de los indígenas son menores de 15 años. Este sería el segmento que mayor atención requiere, ya que los indicadores económicos apuntan a una carencia general en cuanto a la satisfacción de las necesidades básicas de los indígenas.



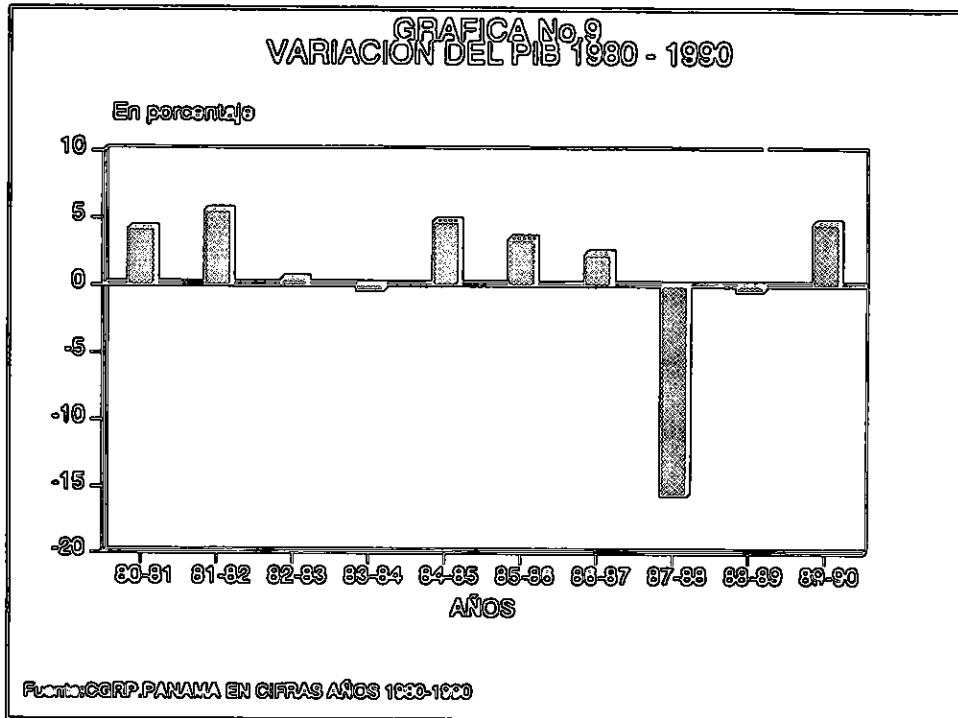
B. LA BASE ECONOMICA Y SOCIAL

1.1 EVOLUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)

En los años ochenta, la economía panameña se caracterizó por un lento crecimiento, graves problemas financieros y elevado desempleo. Ello fue consecuencia tanto de factores estructurales, cuyos efectos se habían puesto en evidencia desde el decenio anterior, como del impacto de la recesión mundial, de la crisis económica de América Latina y de los problemas políticos internos y externos, que se tornaron críticos en los últimos años de la década.

El Producto Interno Bruto, a precios de 1970 creció, con algunas fluctuaciones, hasta 1987, cuando cayó bruscamente a los niveles de 1980. En el momento de la aguda crisis política que se experimentó en el país a fines de la década de los 80, se perdió alrededor del 20 % del PIB. (Gráfica No.9)

El sector que experimentó las mayores pérdidas fue el sector construcción (60.7% entre 1987 y 1988).



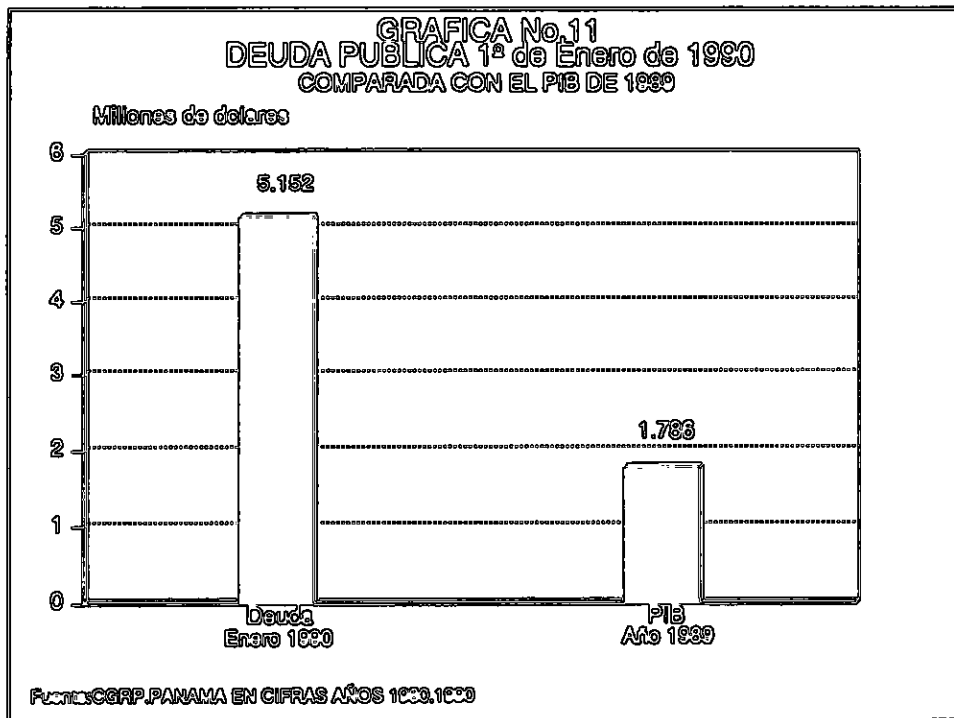
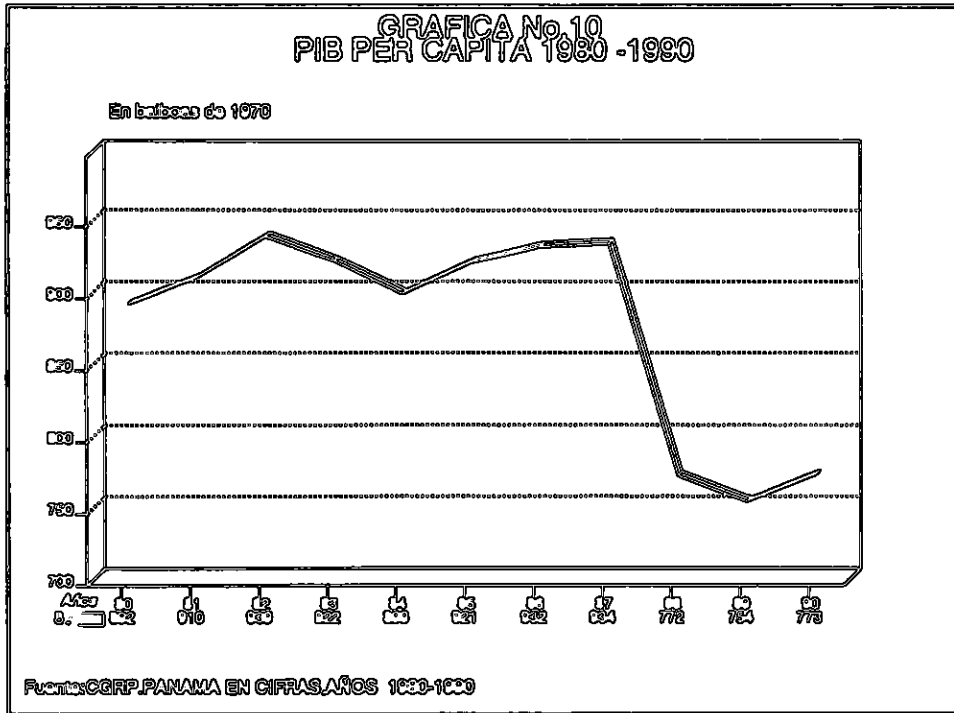
El PIB per cápita, también experimentó considerables pérdidas, y llegó a alcanzar los niveles de la década de los 70. Empezó la década con 892 balboas, llegó a 934 en 1987, y cayó bruscamente para terminar con 773 en 1990. De tal manera que, para el caso de Panamá, es una realidad la "década perdida". (Gráfica No.10)

El lento crecimiento de la economía estuvo acompañado de un incremento persistente de la tasa de desempleo, y de un aumento importante de la ocupación en el sector público. La tasa de desempleo se elevó a 11.5% en 1987, y al 20% en 1989. Según el Censo de 1990, el desempleo alcanzaba 11.7%, a nivel nacional. Para los hombres era de 10.5%, y para las mujeres de 15%.

1.2 LA DEUDA EXTERNA

El persistente déficit del ahorro interno, que ha caracterizado al comportamiento de la economía panameña, contribuyó a un crecimiento acelerado de la deuda externa, desde mediados de los años setenta hasta principios de la década de 1980. El nivel de la deuda -al final de ese decenio- excedió en 65% el PIB del año 1989. (Gráfica 11). A su vez, el pago por servicio de la deuda alcanzó a cerca de la mitad

de los ingresos provenientes de las exportaciones, cuando se considera que este indicador no debe ser superior al 25%.



En Panamá, la deuda del sector público alcanzaba B/.5.151.9 millones al 1o. de Enero de 1990, mientras que el PIB en 1989 fue sólo de B/.1.786.1 millones. La deuda per cápita de los panameños era, en ese momento, B/.2.051.46, mientras que el PIB por habitante se calculaba, para esa fecha, en B/.754.00. En ambos casos, la deuda es casi tres veces mayor que el ingreso.

En 1988 y 1989, Panamá dejó de pagar la deuda externa, lo cual se tradujo en retrasos acumulados en el pago de la deuda del orden de 2,500 millones de dólares, a fines de la década.

Desde 1983 hasta principios de 1987, Panamá puso en ejecución programas de estabilización y de ajuste estructural, respaldados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. En el marco de estos acuerdos, renegó sus obligaciones con la banca comercial en 1985. Pero, las negociaciones correspondientes a 1987 -1988 nunca se concretaron, producto de las crisis política que vivía el país. Con el fin de aumentar la eficiencia del sector público, el programa de ajuste estructural contemplaba:

- la venta al sector privado, o el cierre de agencias y empresas públicas, que representaban una carga para el presupuesto fiscal;
- la reducción progresiva del empleo en el sector público;
- la reforma del sistema de Seguro Social; y
- la definición de un programa de inversión pública congruente con las limitaciones financieras y las prioridades del programa económico.

El Gobierno de entonces no cumplió con el programa de ajuste estructural concertado con el Banco Mundial, lo que dio lugar a la cancelación del desembolso del segundo tramo del préstamo, y se reflejó en la imposibilidad de renegociar la deuda.

1.3 LA CRISIS DE FINALES DE LOS OCHENTA

A la salida de capital y a la falta de acceso al financiamiento externo que afectaron la actividad económica en la segunda mitad de 1987, se sumaron la imposición de sanciones económicas por parte de los Estados Unidos, y el cierre del Sistema Bancario a principios de 1988. Entre las sanciones económicas cabe señalar:

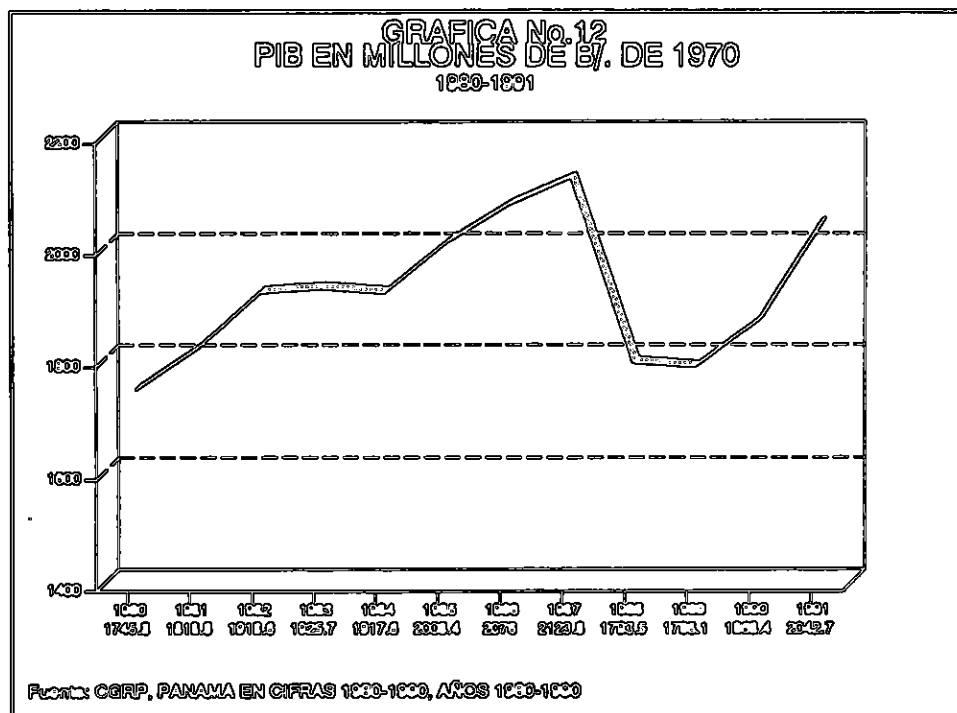
- la congelación de los fondos públicos panameños en los Estados Unidos;
- la retención de pagos por concepto de la operación del Canal y del Oleoducto Transistmico;
- la prohibición a toda persona física o jurídica estadounidense, de pagar impuestos a Panamá;
- la exclusión de Panamá del sistema generalizado de preferencias arancelarias y de los beneficios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe;
- la reducción de las cuotas de importación de productos panameños, y
- la prohibición, de operación de empresas aéreas o marítimas panameñas.

Todo esto derivó en la más grave crisis económica y política que haya experimentado la República de Panamá. Esta era la situación al momento del

conflicto militar de diciembre de 1989. Las consecuencias socioeconómicas de la crisis fueron muy grandes. El saqueo de empresas comerciales y la destrucción de propiedades civiles paralizaron un segmento de la actividad económica, y representaron pérdidas de miles de millones de dólares.

1.4 LA RECUPERACION ECONOMICA

En 1990 la actividad económica mostró signos de recuperación. El cambio de Gobierno producido a fines de 1989, abrió las puertas a un proceso de gradual normalización del entorno económico. El PIB creció 4.6%, alcanzando un nivel similar al de 1981. Las actividades que dieron muestra de una recuperación más acentuada fueron la construcción, el comercio, las manufacturas y el subsector agrícola. (Gráfica No.12)



A partir de mayo de 1990, Panamá reinició el pago de sus obligaciones corrientes con los organismos multilaterales, y en noviembre renegoció parte de su deuda con los acreedores del Club de París. Las amortizaciones e intereses correspondientes a deuda contratada antes de 1985, que debían saldarse entre noviembre de 1990 y marzo de 1992, fueron reprogramadas con seis años de gracia y cinco para pagar a partir de enero de 1997.

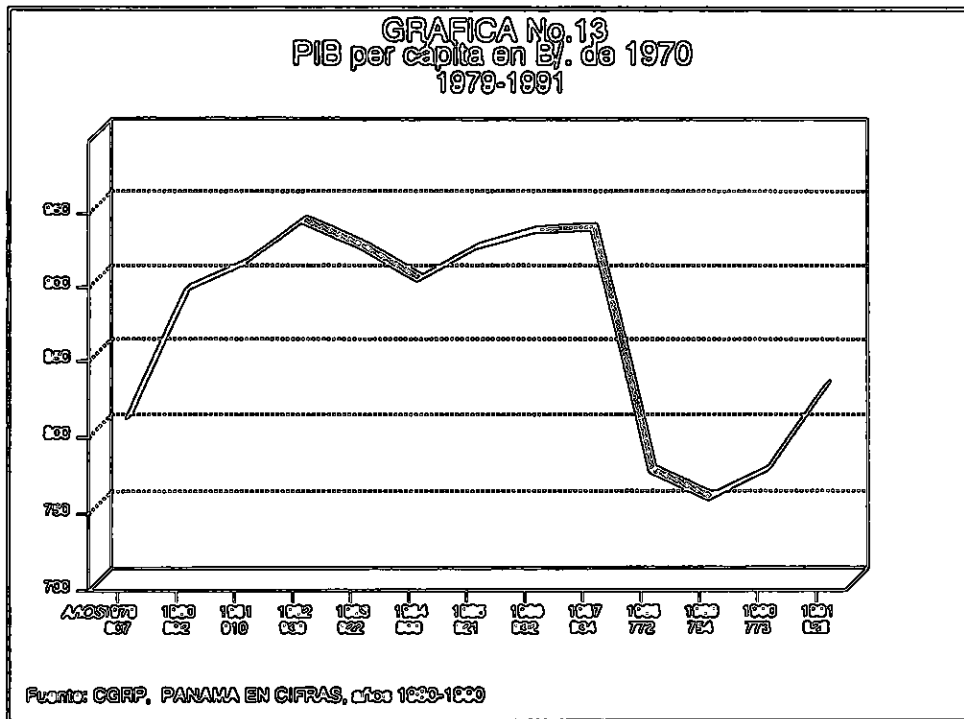
El Gobierno inició conversaciones con el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, con el fin de acceder nuevamente a recursos de estos organismos. Para lograr este objetivo, era necesario ponerse al día con las obligaciones en mora con estas instituciones. Con este propósito, se contempló un paquete financiero que estaría constituido por recursos propios del país, aportes de países europeos y el Japón, así como un préstamo

puente de los Estados Unidos. Este préstamo estaba condicionado a que el país llegara a un acuerdo sobre un programa de reformas con el Banco Mundial y el BID. Estas reformas estarían contenidas en un préstamo de ajuste estructural (S.A.L.), y otros de ajuste sectorial en agricultura, industria y de reforma de las empresas públicas. Algunos de estos acuerdos se han logrado en 1992.

A mediados de 1990, el gobierno dio a conocer la "Estrategia nacional de desarrollo y modernización económica". En ella se propugna un sistema de libre empresa, orientado hacia las exportaciones, con libertad de gestión en los ámbitos laborales y empresariales. En este esquema se reduce la función del Estado como productor y orientador de la actividad económica.

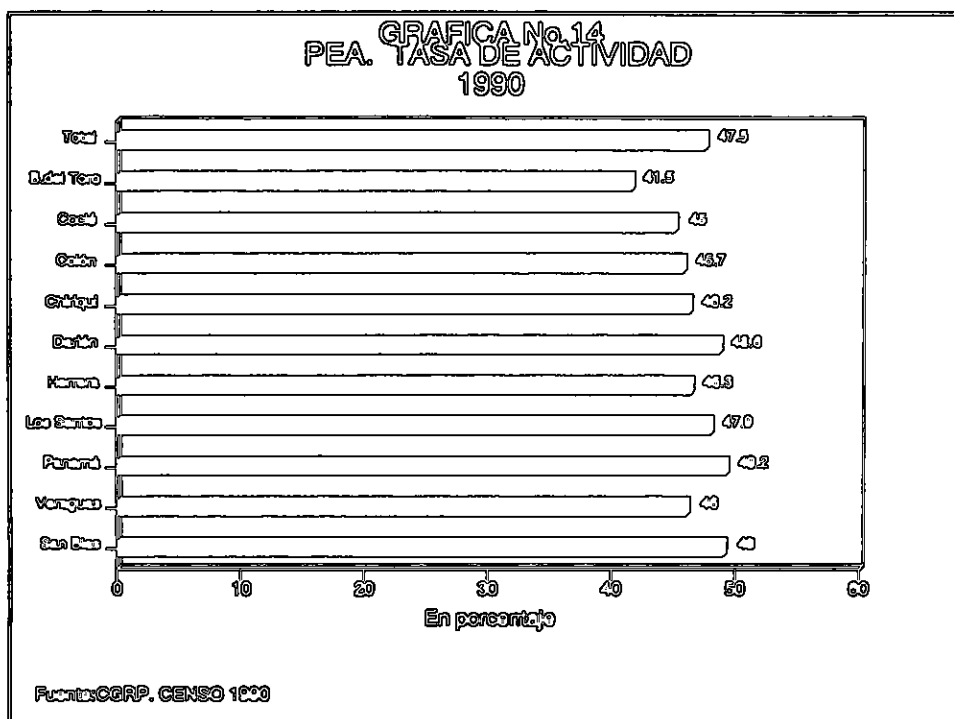
El programa contempla, entre otras medidas, el fomento de zonas multisectoriales para la exportación, la reducción de protección a la industria y a la agricultura, la liberalización del mercado laboral, la privatización de algunas empresas públicas y la mejora de la eficiencia de otras, la modernización del transporte, la reforma del Seguro Social, y la formulación de programas de ayuda a los sectores menos favorecidos. Esto último está incluido en la "Estrategia nacional para reducir la pobreza", publicada en febrero de 1991.

Durante el año 1991, la economía panameña -medida en términos del PIB- continuó su recuperación, presentando un significativo incremento en los diferentes sectores económicos. El PIB creció a precios de 1970 en 9.3%, para situarse a niveles de 1986. Sin embargo, el PIB per cápita alcanzó sólo B/.828.00, es decir los niveles de 1979. (Gráfica No.13)



1.5 ESTRUCTURA SOCIO-OCUPACIONAL

En Panamá, según el Censo de 1990, la Población Económicamente Activa (PEA), representa el 47.5% de la población de 10 años y más, pero varía notablemente por sexo: 67% para los hombres y 28% para las mujeres. La provincia con mayor PEA es Panamá (49.2%), y la de menor es Bocas del Toro (41.5%). (Gráfica No.14). La edad promedio de la PEA es 32.5 años. El 46% de la población no económicamente activa del país se concentra en la provincia de Panamá, con 427,011 personas.

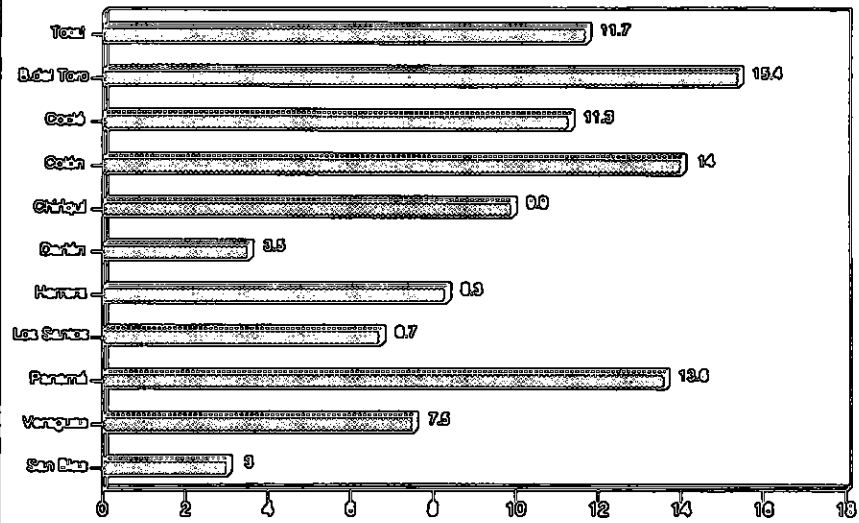


El desempleo alcanzaba en 1990 el 11.7% a nivel nacional. En las provincias, éste era más alto en Bocas del Toro (15.4%), en Colón (14%) y en Panamá (13.6%). (Gráfica No.15)

Según el Boletín No.2 de Estadística Panameña, en 1991 los desocupados eran el 15.7% para el total del país, el 19% en la Región Metropolitana, y 10.9%, para el resto del país.

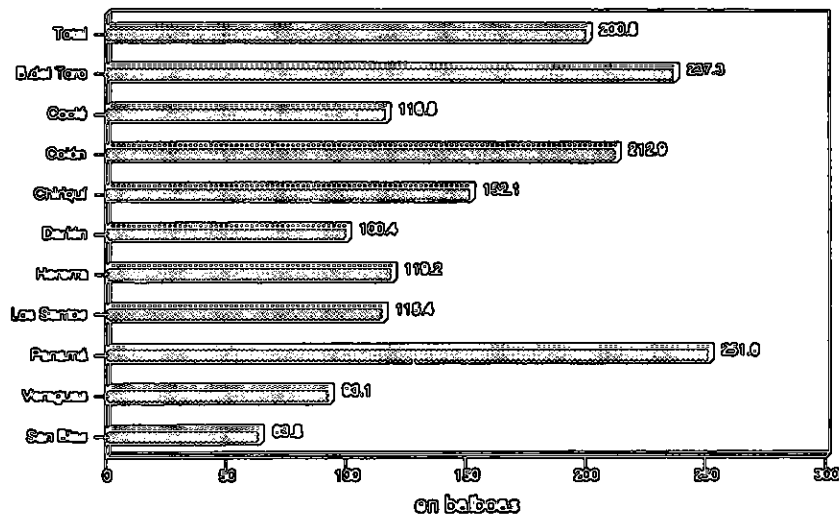
Vale la pena resaltar que el 73% de los desocupados está: ubicados en el área urbana, y el 27% en el área rural. El desempleo es uno de los problemas más agudos de la sociedad panameña, y está gravitando sobre el nivel de ingresos, la distribución de la riqueza, y por ende sobre la calidad de vida.

GRAFICA No.15
DESEMPLEO EN 1990 (en %)



Fuente: CGRP. CENSO 1990

GRAFICA No.16
MEDIANA DE INGRESO MENSUAL 1990



Fuente: CGRP. CENSO 1990

1.6 MEDIANA DE INGRESO MENSUAL

En Panamá, según el Censo de 1990, la mediana de ingreso mensual es de B/.208.00, lo que apenas equivale al costo de la canasta básica de alimentos. La línea de pobreza se cifra en los 400 balboas, aproximadamente (MIPPE-1991). El 64% de la población ocupada recibe menos de esta cantidad como ingreso mensual promedio, a nivel nacional.

Las disparidades por provincias son muy grandes. Por ejemplo, los ingresos medios en la Comarca de San Blas alcanzan apenas 64 balboas, y en Veraguas, 93 balboas. (Gráfica No. 16). Con excepción de las provincias de Panamá, Bocas del Toro y Colón, todas las demás registran ingresos medios inferiores a 200 balboas.

La mediana de ingreso de los empleados eventuales (27% de los empleados) es de 120 balboas; la de los empleados permanentes es de 309 balboas. Estas cifras varían según la categoría de ocupación. Los que menos reciben son los trabajadores familiares (B/.60.00) y los empleados domésticos (B/.65.00), los cuales reciben mucho menos del salario mínimo establecido. Estos niveles precarios de ingresos determinan que gran parte de los panameños vivan en pobreza.

1.7 SITUACION GENERAL DE LA POBREZA

Uno de los resultados inmediatos de la crisis de finales de los ochenta fue el aumento de la pobreza. El nivel de pobreza, en 1983, se cifraba en un 38%. "La estrategia nacional para reducir la pobreza" (MIPPE), utilizando cifras de 1988, estableció que ésta alcanzaba ya el 50% de la población. Sin embargo, esta situación parece haberse agravado. Según los "resultados finales básicos" del Censo de 1990, el 57% de los hogares panameños tienen ingresos menores a 400 balboas, costo de la canasta para atender las necesidades básicas, incluida la alimentaria, según el MIPPE. En estos hogares habita el 52% de la población del país, y el 60% de los menores de 10 años.

Es importante señalar que el 23% de la población panameña vive en hogares compuestos por cuatro miembros, y su ingreso mensual promedio es inferior a los 100 balboas, es decir no tienen capacidad de adquirir siquiera la canasta básica de alimentos.

El 44% de los hogares en Panamá recibe un ingreso mensual inferior a los 250 balboas. Estas familias, en el mejor de los casos, apenas están satisfaciendo la alimentación, pero no les queda nada para las otras necesidades básicas, como salud, educación, vivienda, sin hablar de otras necesidades, tales como recreación, deportes, afecto, autoestima, por mencionar algunas.

En lo que respecta a su distribución regional, se observa que el 38% de los pobres reside en áreas urbanas, en tanto que el 62% restante se concentra en el área rural.

Los estudios de pobreza por niveles de satisfacción de las necesidades básicas, clasifican a los distritos del país en cinco niveles de pobreza. En los tres niveles más

bajos se encuentran 42 de los 68 distritos, en los cuales se concentran las mayores carencias en materia de salud, educación, nutrición y vivienda. Los distritos con población indígena están incluidos entre los 20 distritos más pobres del país (MIPPE).

Las mujeres, y por ende sus hijos, han sufrido el mayor peso de las cargas impuestas por el aumento de la pobreza, la austeridad, el empeoramiento de la salud y la educación y la inestabilidad económica en general. Esto ha provocado el fenómeno de la "feminización de la pobreza".

1.8 EL SECTOR INFORMAL EN PANAMA

Ante una realidad evidente que se manifiesta en crecientes niveles de subutilización de la fuerza de trabajo, y consecuentemente en un marcado deterioro de la calidad de vida de miles de panameños, crece el sector informal, que es la alternativa para la población que sale expulsada de los sectores modernos, así como para aquellos que se incorporan por primera vez al mercado, y los migrantes que fundamentalmente provienen del sector tradicional rural.

Cifras de 1990 (PREALC) señalan que cerca del 17% de la fuerza de trabajo se encuentra inserta en el sector informal urbano. En este sector se concentran los segmentos poblacionales más deficitarios en términos de educación, ingresos y productividad. Es urgente desarrollar estudios específicos sobre este creciente sector, para facilitar el diseño y ejecución de políticas específicas que garanticen su organización y desarrollo.

1.9 ORGANIZACION Y COBERTURA DE LOS SERVICIOS DE SALUD

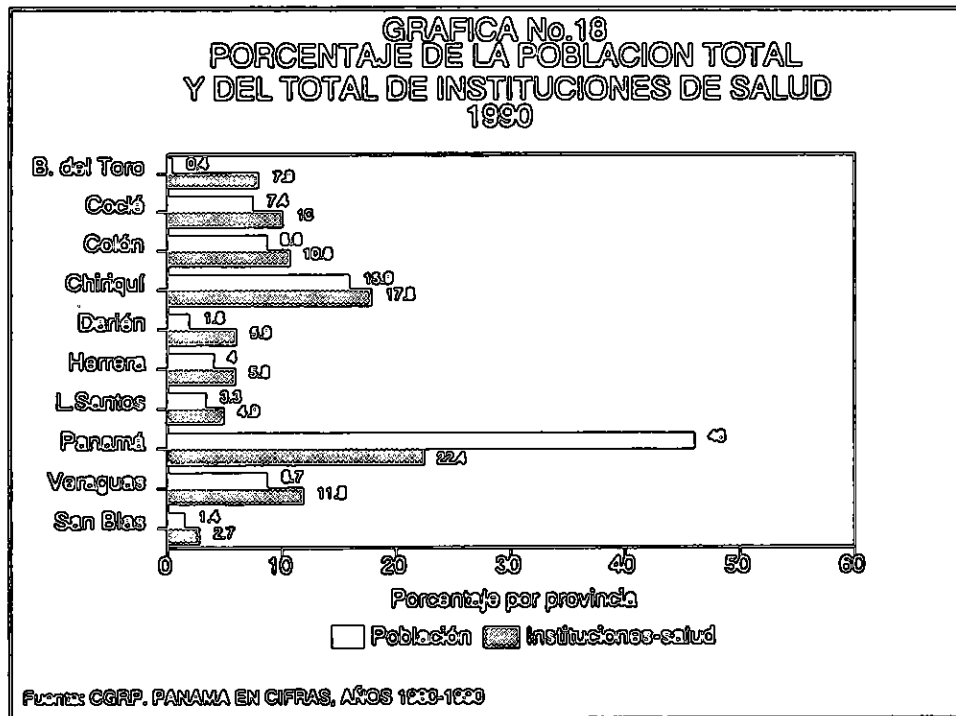
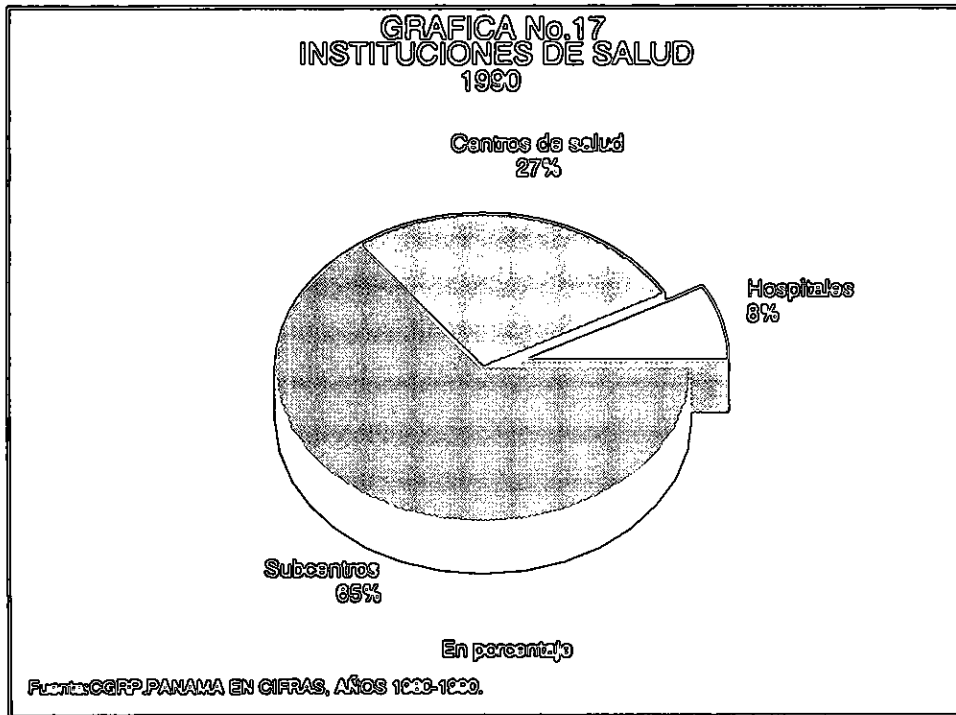
La Constitución Política de la República, en su Título III sobre Derechos y Deberes Individuales y Sociales, en el capítulo 6, que se refiere a Salud, Seguridad Social y Asistencia Social enmarca jurídicamente lo relacionado con el sector salud. Este sector está integrado, fundamentalmente, por el Ministerio de Salud, la Caja del Seguro Social, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAA), entre otros.

Según la Dirección de Estadística y Censo, en Panamá, en 1990 se registraron 669 instituciones de salud, de las cuales sólo el 8% son Centros médicos integrados y hospitales, 27% Centros de salud y Policlínicas, y la gran mayoría -el 65%- son Subcentros y puestos de salud. Estos últimos no cuentan ni con el equipo, ni con el recurso humano necesario para una adecuada atención médica. (Gráfica No. 17)

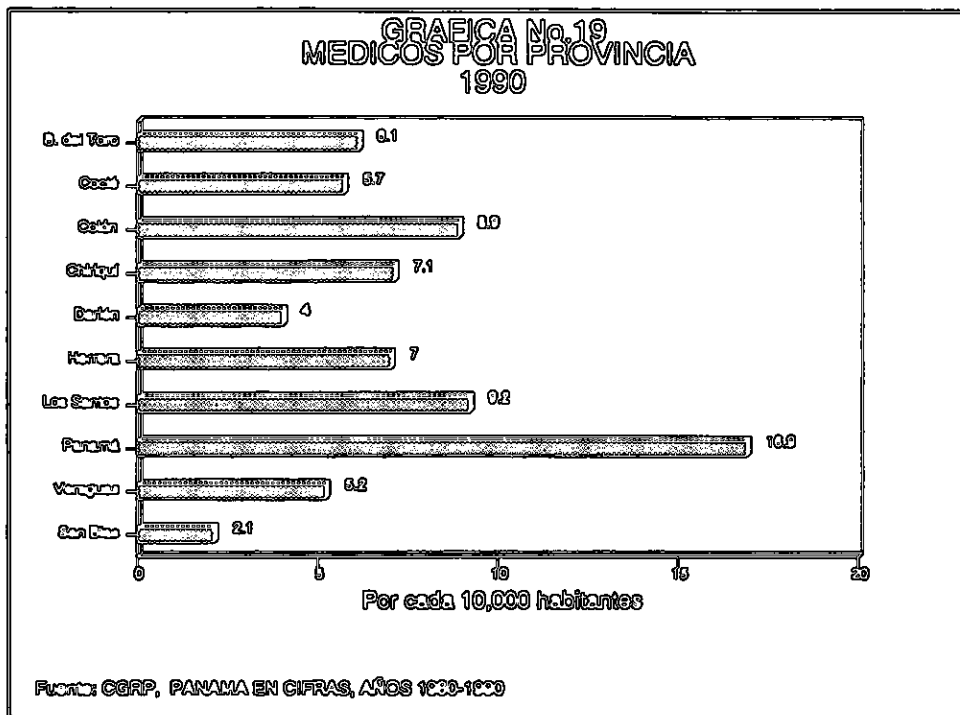
Del total de las instituciones de salud del país, 36 se encuentran en la ciudad de Panamá y 7 en la ciudad de Colón. La provincia que cuenta con más instituciones de salud es la provincia de Panamá (22.4%). La distribución de éstas no guarda correspondencia con la distribución de la población, lo que genera una deficiente cobertura a nivel nacional, sobre todo en las áreas rurales de alta dispersión geográfica. (Gráfica No. 18)

Este problema de la cobertura se extiende al recurso humano calificado. En Panamá hay 2,748 médicos, es decir 11.4 por cada 10,000 habitantes. Sin embargo,

el 55.5% de todos los médicos del país se concentran en la ciudad de Panamá. Las provincias donde menos médicos hay son Darién (17) y San Blas (9). Son las mismas que registran las mayores tasas de mortalidad, como ya se señalara anteriormente.



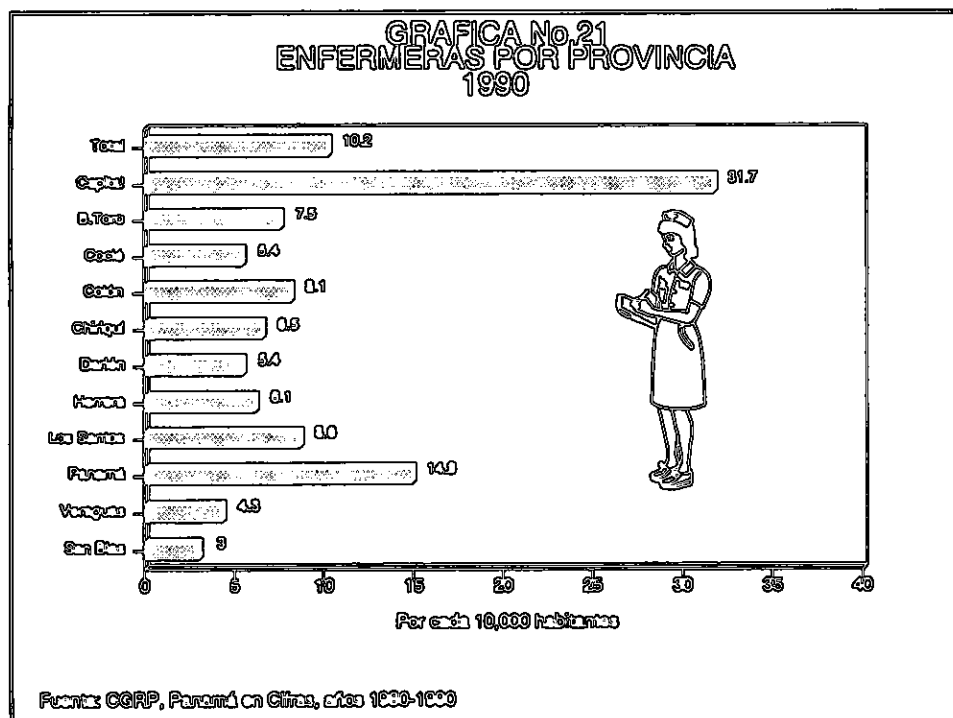
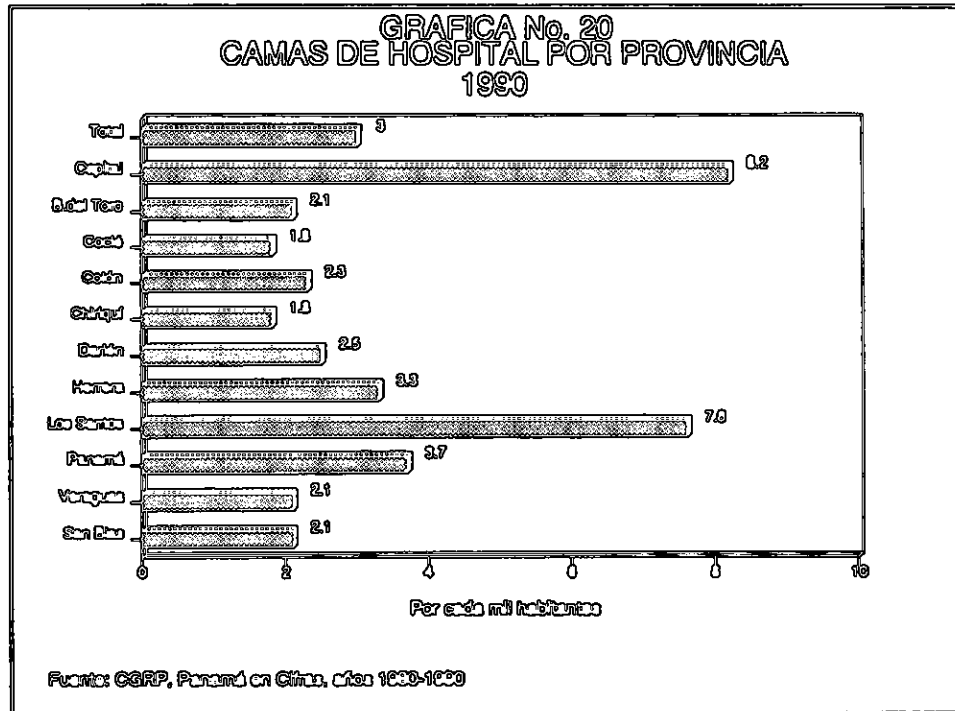
En la ciudad de Panamá se dispone de 34 médicos por cada 10.000 habitantes y en la ciudad de Colón de 20; sin embargo, en San Blas se dispone sólo de 2 médicos por cada 10.000 habitantes, y en Darién de 4. (Gráfica No.19)



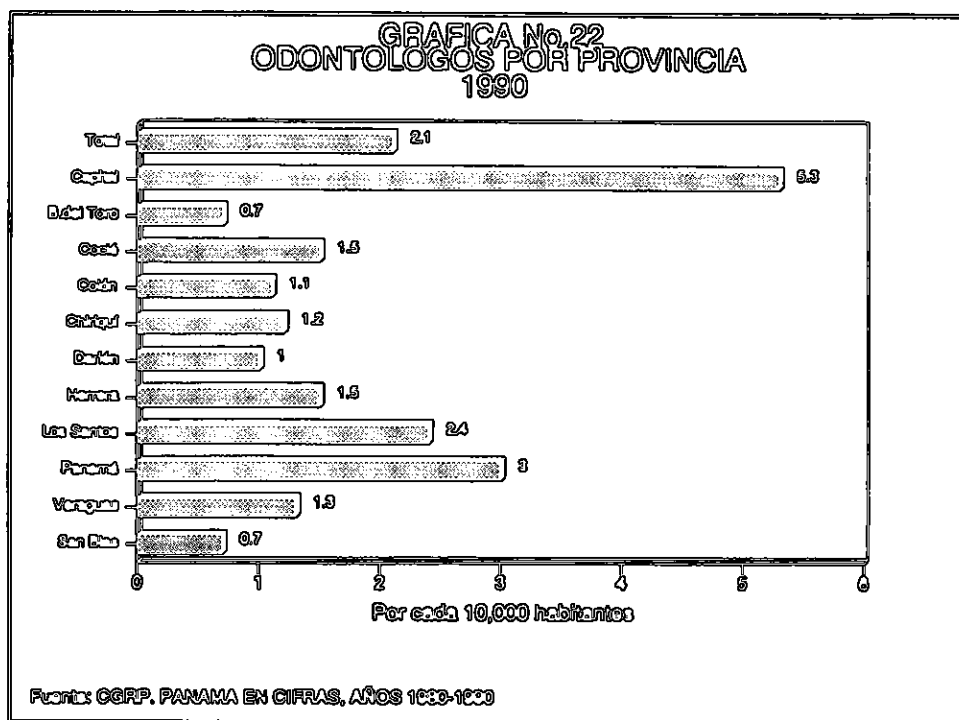
En la República de Panamá se cuenta con un total de 7.319 camas en las instituciones de salud, de éstas el 49% se encuentra en la ciudad de Panamá, mientras en San Blas se encuentra sólo el 1.2% de las camas. A nivel nacional, se dispone de 3 camas de hospital por cada 1.000 habitantes, pero mientras que en la ciudad de Panamá hay 8.2, en las provincias de Coclé y Chiriquí se dispone sólo de 1.8 camas, lo cual está determinando si los pacientes son oportunamente hospitalizados, o referidos de vuelta a sus hogares. (Gráfica No.20)

Con respecto a las enfermeras, a nivel nacional se dispone de 2.466. De ellas,

odontólogos se encuentran en la ciudad de Panamá, donde se dispone de 5.3 por cada 10.000 habitantes, mientras en Darién se dispone sólo de 1 odontólogo, para igual número de población. (Gráfica No.22)



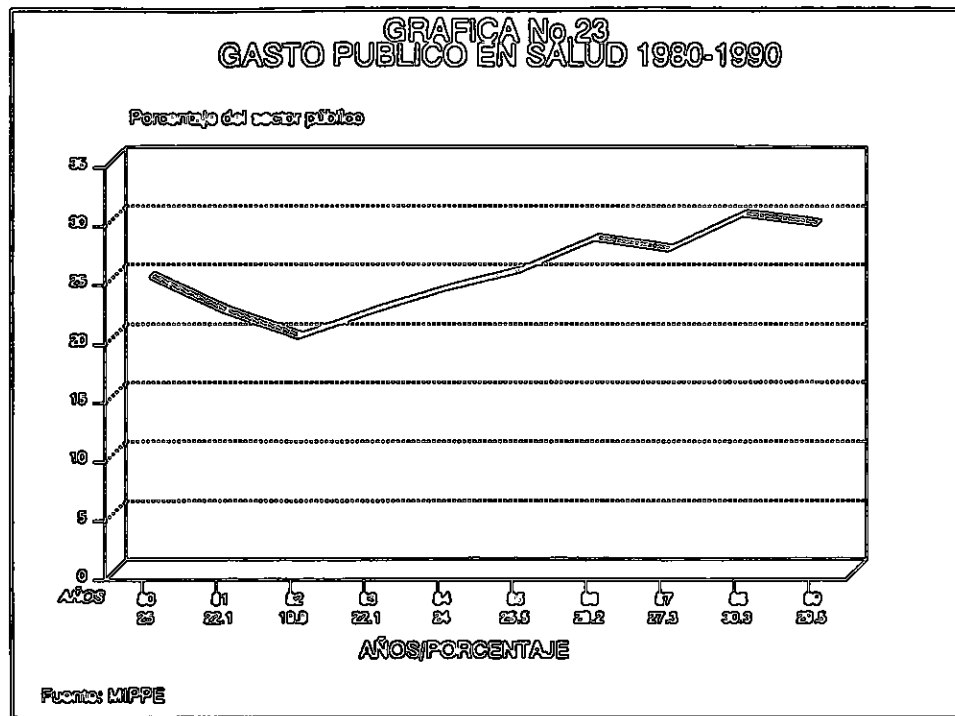
Estas cifras apuntan a un problema de asignación de recursos físicos y humanos en el sector salud en Panamá, problema que se refleja en la calidad de vida de la población, sobre todo la de menos recursos económicos.



Según el MIPPE, los gastos del sector público en salud oscilaron entre el 20 y el 30%, para los años 1980 - 1989. (Gráfica No.23). En 1991, el presupuesto asignado al Ministerio de Salud, para Funcionamiento, ascendió a B/.119,490,002.00, y para Inversión fue B/.10,624,000.00. Los gastos por servicios personales insumen más del 70% del presupuesto de funcionamiento. En ambos casos, los mayores porcentajes se destinan a la provincia de Panamá. Concretamente, el 69% del presupuesto de inversión -en 1991- se gastó en la provincia de Panamá, en detrimento del resto de las provincias con menores niveles de atención médica.

Con respecto a la Seguridad Social, en 1990 el 48.2% de la población total estaba protegida. De estos, sólo el 36.7% eran cotizantes activos, y representaban el 42.1% de la población económicamente activa. Es decir, en Panamá más de la mitad de la población permanece al margen de la Seguridad Social, fundamentalmente por los elevados índices de desempleo y el cada vez más grande sector informal de la economía.

Las reformas introducidas al régimen de Seguridad Social en Panamá limitan aún más los beneficios a los hijos y los cónyuges, dejando así más sectores desprotegidos.



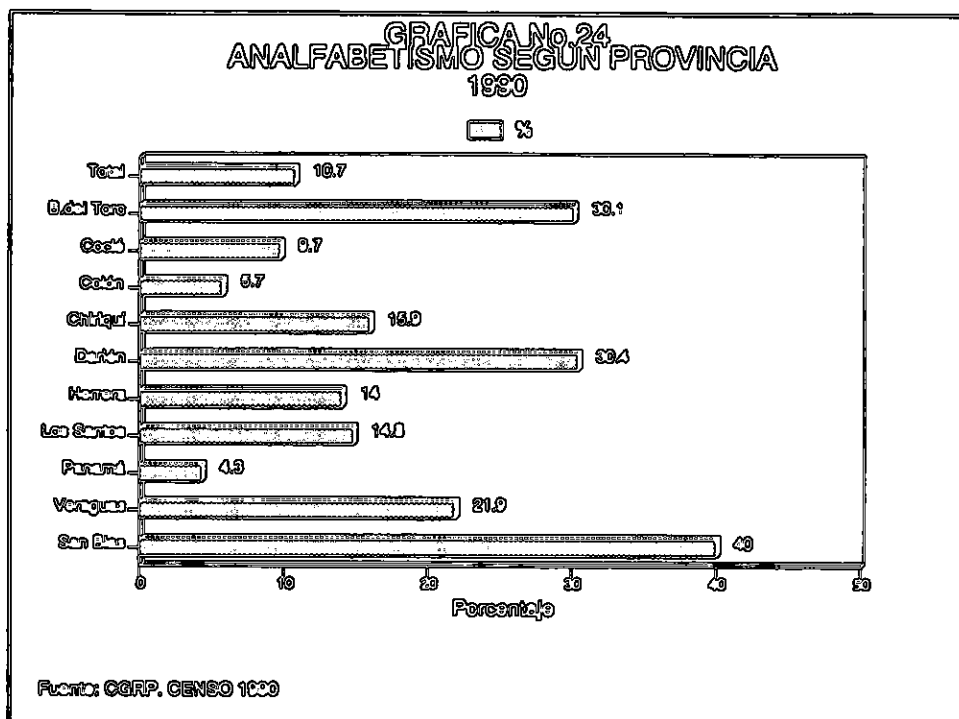
1.10 ORGANIZACION Y COBERTURA DE LOS SERVICIOS DE EDUCACION

El derecho a la educación se consagra en la Constitución de la República en el Título III de los Derechos y Deberes individuales y sociales, en su capítulo 5o.

El sistema educativo panameño se encuentra organizado en un subsistema regular, y un subsistema de alfabetización y educación de adultos. El subsistema educativo regular está integrado por los niveles siguientes:

- Pre-escolar : se dirige a los niños de 0 a 5 años de edad, y está dividido en un ciclo lactante y maternal (0-3 años), y de pre-jardín y jardín (4 y 5 años). Su asistencia no tiene carácter obligatorio.
- Primario: Es gratuito y obligatorio, y comprende un período de 6 grados que se ofrecen a la población de 6 a 11 años de edad.
- Medio o Secundario: corresponde a un tramo educativo dividido en dos ciclos. El primero, de 3 años de duración, de cultura general, y el segundo, de igual duración, de tipo diversificado (bachillerato, normal, técnico y profesional). Estos niveles se encuentran bajo la administración y control del Ministerio de Educación.
- Educación Superior: Está constituida por instituciones universitarias y no universitarias. Actualmente funcionan dos universidades del Estado, 7 universidades privadas y 12 entidades no universitarias. Las universidades poseen un régimen autónomo.
- Educación Especial: Se dirige a la población con discapacidades físicas o mentales, mediante programas que cubren desde jardín hasta la media vocacional. Es administrada por el Instituto Panameño de Rehabilitación Especial (IPHE), que tiene un régimen descentralizado, y mantiene una estrecha coordinación con el Ministerio de Educación.

El subsistema de alfabetización y educación de adultos: Según datos del Censo de 1990, Panamá tiene 189,184 analfabetas , es decir, el 10.7% de la población de 10 y más años en la República. Si bien esta relación refleja una condición mejor que la de 1980 (13.2%, o sea 174,123 analfabetas), en términos absolutos implica un aumento en el número de los iletrados. Además de esta consideración, es necesario señalar que, en algunas provincias, el analfabetismo alcanza hasta 30 y 40%. (Gráfica No.24).



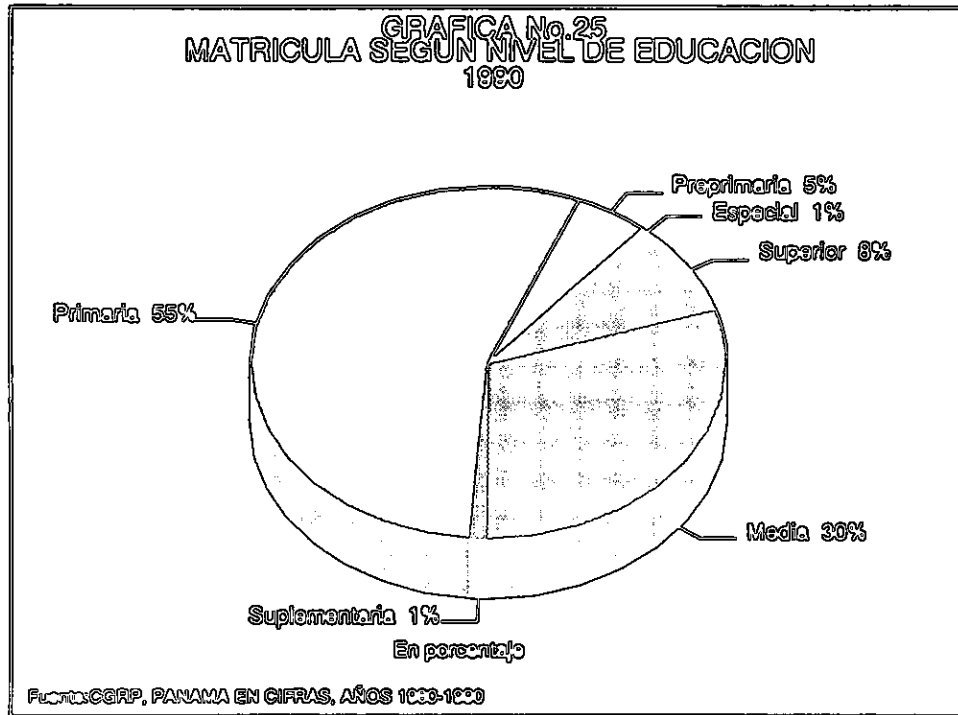
Entre los indígenas, los iletrados representan el 44.3%. Las mujeres indígenas constituyen el grupo donde el analfabetismo es más grave, alcanzando el 53.2%. Si se tiene en cuenta el papel de la mujer, como ente reproductor de la cultura, y eje de la familia, esta situación es preocupante y amerita acciones urgentes. Otra dimensión del problema la constituye la población analfabeta funcional, la cual ha sido insuficientemente estudiada hasta este momento; sin embargo, las estimaciones de algunos técnicos la sitúan cerca del doble del contingente de los analfabetas absolutos.

Para la atención de estas necesidades educativas básicas el Ministerio de Educación cuenta con programas de alfabetización, terminación de estudios primarios, cultura popular y educación suplementaria.

También ofrecen educación de adultos otras instituciones gubernamentales como el INAFORP y los programas de extensión de los Ministerios de Salud y de Desarrollo Agropecuario. Asimismo, adquieren una importancia creciente en la oferta de estos servicios, organismos de la sociedad civil como las ONGs, las iglesias, las cooperativas, los sindicatos y organizaciones de base de las comunidades.

En 1990 el país contaba con 3,868 escuelas, con un total de 20,720 aulas y un personal docente de 29,539, para una matrícula global de 641,379. Lo cual arroja una cifra de 22 alumnos por maestro o profesor, 16 escuelas y 85.7 aulas por cada 10,000 habitantes.

De la matrícula global, el 5%, corresponde a educación pre-primaria, el 55% a primaria, el 30% a media, el 8% a superior, el 1% a especial y el 1% a suplementaria. (Gráfica No.25). El total de alumnos graduados en la República, en 1990, fue 119,328. De estos el 22% corresponde a pre-primaria, el 39% a primaria, el 36% a media y el 3% a universitaria. (Gráfica No.26)

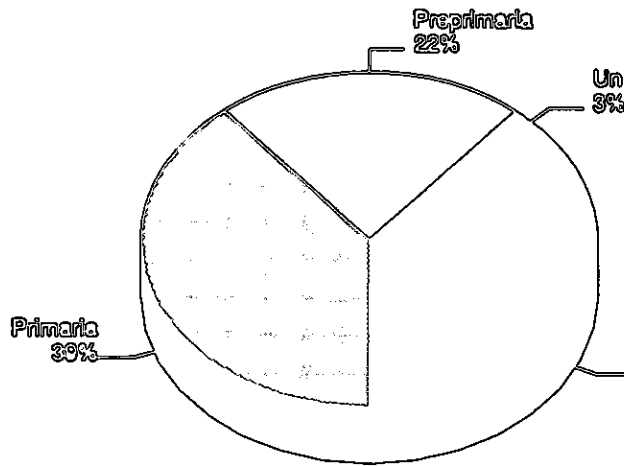


La mediana de instrucción de la población de 6 años y más de edad, en la República -en 1990- era de 6.7 años aprobados. Todos los indicadores varían según la provincia y los grupos humanos: mientras que en la provincia de Panamá la mediana de años aprobados es de 8, en Darién y San Blas corresponde a 3.5 años. En estos lugares hay concentración de población indígena, y los indicadores coinciden en demostrar las diferencias en la calidad de vida en el país y la vulnerabilidad de algunos grupos. (Gráfica No.27)

Según el MIPPE, el porcentaje de los gastos del sector público en educación osciló, en la década de los ochenta, entre el 10 y el 14%, es decir correspondió a la mitad de lo que se le asignó al sector salud. (Gráfica No.28)

En 1990 el gasto del sector público destinado a educación alcanzó 255 millones de balboas, y se distribuyó de la siguiente manera: 35% en pre-primaria y primaria, 21% en media, 20% en universitaria, 2% en educación especial, 1% en educación de adultos y alfabetización, y 21% en otros. (Gráfica No.29)

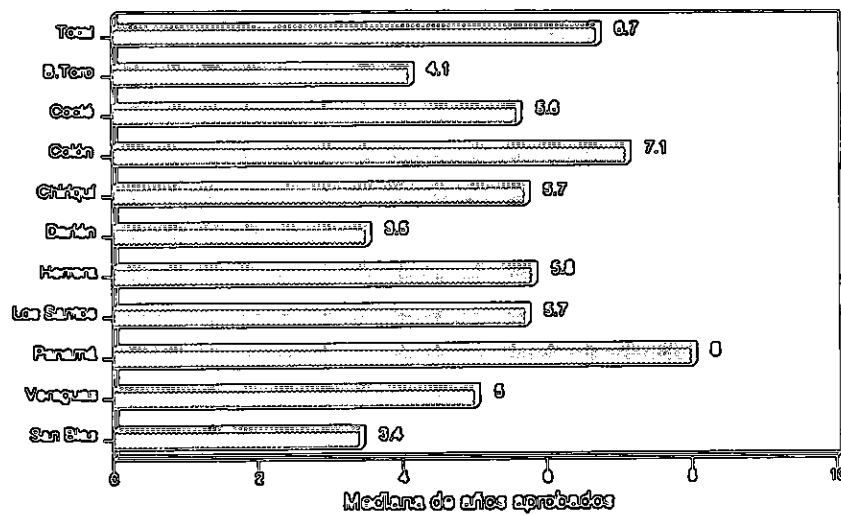
GRAFICA No.26
ALUMNOS GRADUADOS EN 1990



En porcentaje

Fuente: CCRP, PANAMA EN CIFRAS, AÑOS 1990-1999

GRAFICA No.27
MEDIANA DE AÑOS DE INSTRUCCION APROBADOS
1990



Fuente: CCRP, CENSO 1990