



REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL —

MINISTERIO
DE LA MUJER

AGENDA ECONÓMICA DE LAS Mujeres Rurales de Panamá





AGENDA ECONÓMICA DE LAS
Mujeres Rurales
de Panamá

Octubre, 2023



Elaborado por:



MINISTERIO
DE LA MUJER

Con el apoyo de:



Desarrollado por:



Equipo MIDEM:

Juana Herrera Araúz
Katya Heron
Tania Torres
Nuvia Barrios
Ibeth Pérez
Lucy Manzané
Laura Dotta
Miguel Ardines

Equipo PNUD:

María del Carmen Sacasa
Itziar González
Gabriel Boyke
Nelva Araúz Reyes
Rosina Pérez
Melva Dillón
Tilcia Delgado

Equipo CAF:

Lucía Meza
Barbara Auricchio
Kathleen Núñez

Equipo consultor CEDES:

Luis Gómez
Dabney Sánchez
Siria Martínez
Milton Martínez
Lurys Rovira

Fotografías:

Andrés Pedraza

Diagramación:

Ana Carolina Castro

Corrección de Estilo:

Ariadna García

ISBN: 978-9962-741-01-5

Este documento es propiedad del Ministerio de la Mujer y requiere su autorización para reproducirlo.



Mensaje del Ministerio de la Mujer

La Agenda Económica de las Mujeres Rurales de Panamá (AEMR) es un documento de políticas públicas, orientado a superar las brechas socioeconómicas que presenta este sector vulnerable de la población, que propone un marco de acción a nivel interinstitucional e intersectorial, con las mujeres como actoras estratégicas en su desarrollo.

Desde nuestro rol como ente rector de las políticas públicas orientadas a las mujeres, es para nosotros una responsabilidad y además un compromiso crear las condiciones, establecer canales, hacer alianzas y empoderar a las mujeres rurales, para la implementación de la AEMR, desde un enfoque inclusivo y participativo, que incluya mantener un proceso permanente de promoción, monitoreo y evaluación.

Las líneas estratégicas y acciones que conforman los ocho ejes estratégicos de la AEMR representan la voz de las mujeres rurales en virtud de sus problemáticas, necesidades y expectativas de vida, sustentadas en un proceso técnico-analítico de información documental y de consultas participativas con más de 300 mujeres rurales lideresas a nivel nacional, incluyendo áreas comarcales, de distintas edades, origen étnico, actividades económicas, culturales y condiciones sociales.

Visibilizar el aporte al desarrollo económico, social y familiar de las mujeres rurales constituye uno de los principales desafíos que, como Estado, debemos enfrentar para lograr justicia y equidad social, educación, generación de empleos, participación activa en la toma de decisiones, acceso a oportunidades. Todos estos elementos son aspectos fundamentales para la autonomía económica de las mujeres.

Si bien las condiciones de exclusión y pobreza afectan a la población en general, son las jóvenes y mujeres rurales quienes presentan mayores dificultades para alcanzar la autonomía económica. Como gobierno nacional asumimos el compromiso de avanzar la Agenda 2030 para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y lograr la igualdad de género y empoderamiento de todas las mujeres y niñas.

Agradecemos a las lideresas y mujeres rurales participantes, a las organizaciones, instituciones y gobiernos locales, que con sus aportes hicieron posible la construcción colectiva de la Agenda Económica de las Mujeres Rurales de Panamá.

S.E . Juana Herrera Araúz
Ministra



Mensaje del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Panamá

Según estudios de la FAO y el PNUD, las mujeres rurales constituyen un tercio de la población global y el 43% de la mano de obra agrícola; pero pese a representar un sector importante en el desarrollo de los países es una de las poblaciones que sufre, con mayor intensidad, los estragos de la pobreza multidimensional, con las consecuentes desventajas en términos de acceso a empleos, ingresos, recursos básicos, participación y oportunidades.

En ese sentido, es imprescindible que las mujeres rurales se posicionen como agentes activas de cambio que les permita el disfrute y el ejercicio de sus derechos individuales y sociales. La generación de espacios de participación para mujeres de distintas realidades es parte esencial de la gobernanza efectiva que sustenta la inclusión social, el respeto a los derechos humanos, la productividad y la resiliencia.

Para el PNUD es importante propiciar y apoyar espacios de participación en donde los diferentes sectores de la sociedad puedan expresar sus necesidades, aspiraciones y contribuir a soluciones sostenibles, que se traduzcan en políticas públicas y en bienestar. La Agenda Económica de las Mujeres Rurales es un ejemplo de ello, construida, desde los territorios, mediante un proceso de consultas, que ha tomado en cuenta las experiencias y realidades de estas mujeres, en su diversidad étnica, cultural, social y en el contexto ambiental.

Se trata de un documento “vivo”, que debe ser hoja de ruta para la atención de las necesidades de las mujeres en sus territorios. Bajo esta premisa, los ejes estratégicos esbozados son derroteros indispensables: medios de vida, empleabilidad, seguridad social y cuidados; participación en la toma de decisiones, así como el acceso a beneficios ambientales y recursos naturales; bienestar social y autonomía económica; educación, formación para el trabajo y el emprendimiento; comunicación y tecnologías de la información, institucionalidad y alianzas. Todo, con el fin de fortalecer y desarrollar capacidades, mejorar los servicios y la oferta institucional para que puedan disfrutar de un desarrollo humano sostenible.

Acompañar procesos que aceleren efectivamente la igualdad de género, forma parte de los pilares estratégicos del PNUD. La evidencia indica que no se pueden alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible sin que haya igualdad de género, sobre todo en los sectores más excluidos.

Desde el PNUD tenemos el convencimiento que la Agenda Económica de las Mujeres Rurales constituye un compromiso serio y una esperanza para transformar positivamente las realidades de vida de las mujeres rurales. Por ello, nos complace acompañar al Ministerio de la Mujer en la presentación de este documento y le reiteramos nuestro compromiso de seguir colaborando a favor del desarrollo de Panamá.

María del Carmen Sacasa
Representante Residente



Mensaje de CAF -banco de desarrollo de América Latina y el Caribe-

La Agenda Económica de las Mujeres Rurales (AEMR) constituye un hito importante y fundamental para avanzar hacia una agenda de desarrollo más inclusiva e igualitaria. Esta agenda hace un llamado a un compromiso colectivo hacia la reducción de las brechas de género y eliminación de las múltiples situaciones de desigualdad y de exclusión que siguen sufriendo las mujeres rurales en sus territorios desde múltiples ámbitos sociales, financieros, educativos, económicos, políticos y ambientales.

Las mujeres rurales, en toda su diversidad, han sido las lideresas y protagonistas de este proceso tan valioso de construcción conjunta de la Agenda, en la que se manifiestan claramente sus demandas y necesidades prioritarias, mediante la definición de ejes estratégicos y acciones concretas y viables para su cumplimiento. Los ejes, que se presentan en el documento, relacionados con el acceso a los servicios básicos, protección social y cuidados, empleabilidad, bienestar social entre otros son clave para garantizar su empoderamiento y derechos económicos.

Desde CAF -banco de desarrollo de América Latina y el Caribe- y en el marco de nuestra Estrategia de Igualdad de Género, tenemos el compromiso de colaborar con los países miembro del banco, como Panamá, en avanzar hacia políticas y planes de igualdad de oportunidades, con el objetivo de poder contribuir en la creación de mejores y mayores condiciones para promover la autonomía de las mujeres. La autonomía económica de las mujeres rurales, en particular, constituye un eje clave y transversal de nuestro apoyo a las agendas sectoriales de los países de la región de América Latina y el Caribe y para el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030.

Por ello, estamos muy honrados y complacidos de ser parte de este cambio liderado por el Ministerio de la Mujer y del futuro trabajo intersectorial para que esta agenda se traduzca en acciones concretas y efectivas. Con el objetivo que se visibilice, reconozca, valore y se fortalezca el trabajo y los aportes de las mujeres rurales en el desarrollo del país y, además, se creen las condiciones socioeconómicas para garantizar sus derechos en igualdad de condiciones y oportunidades.

Lucía Meza
Representante CAF Panamá



Contenido

Mensaje del Ministerio de la Mujer	5
Mensaje del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Panamá	6
Mensaje de CAF -banco de desarrollo de América Latina y el Caribe-	7
Introducción	10
Contexto y antecedentes	11
<i>Características sociodemográficas de las mujeres rurales de Panamá</i>	11
<i>Antecedentes y avances en materia de inclusión económica de las mujeres rurales de Panamá</i>	15
<i>Avances en la legislación y normativas internacional, regional y nacional</i>	16
<i>Avances en la institucionalidad para garantizar los Derechos Humanos de las Mujeres Rurales en Panamá</i>	17
<i>Programas y proyectos</i>	18
Marco de referencia	19
<i>¿Qué es la Agenda Económica de las Mujeres Rurales?</i>	19
<i>¿Por qué es necesaria una Agenda Económica de las Mujeres Rurales?</i>	19
<i>¿Para qué una Agenda Económica de las Mujeres Rurales?</i>	21
Enfoques	23
<i>Enfoque de Derechos Humanos</i>	23
<i>Enfoque de Sostenibilidad</i>	23
<i>Enfoque de Género</i>	24
<i>Enfoque de Diversidad Cultural</i>	24
<i>Enfoque Territorial</i>	24
<i>Enfoque de Interseccionalidad</i>	24
<i>Enfoque de Empoderamiento</i>	25
<i>Enfoque Intergeneracional</i>	25
Ámbitos de acción de la Agenda Económica de las Mujeres Rurales	27
<i>Ámbito Social</i>	28
<i>Ámbito Político</i>	28
<i>Ámbito Económico</i>	28
Ejes temáticos, líneas estratégicas y acciones	29
EJE ESTRATÉGICO 1: Medios de vida por cuenta propia	30
<i>Marco de referencia</i>	30
<i>Desafíos y necesidades</i>	32
<i>Líneas estratégicas y acciones</i>	33



EJE ESTRATÉGICO 2 Empleabilidad	35
Marco de referencia	35
Desafíos y necesidades	37
Marco de referencia	39
EJE ESTRATÉGICO 3 Protección social y cuidados	41
Desafíos y necesidades	41
Líneas estratégicas y acciones	44
Marco de referencia	45
EJE ESTRATÉGICO 4 Bienestar social para la autonomía económica	47
Desafíos y necesidades	47
Líneas estratégicas y acciones	49
Marco de referencia	51
EJE ESTRATÉGICO 5 Educación y formación para el trabajo y el emprendimiento	53
Desafíos y necesidades	53
Líneas estratégicas y acciones	55
Marco de referencia	57
EJE ESTRATÉGICO 6 Comunicación comunitaria y tecnologías de la información y la comunicación	59
Desafíos y necesidades	59
Líneas estratégicas y acciones	61
Marco de referencia	61
EJE ESTRATÉGICO 7 Participación en la toma de decisiones y acceso a beneficios ambientales y recursos naturales	63
Desafíos y necesidades	63
Líneas estratégicas y acciones	65
Marco de referencia	66
EJE ESTRATÉGICO 8 Institucionalidad y alianzas estratégicas	68
Desafíos y necesidades	68
Líneas estratégicas y acciones	70
Marco de referencia	70
Glosario de términos	72
Glosario de siglas	76
Bibliografía	78

Introducción

El Ministerio de la Mujer de la República de Panamá, como ente rector de las políticas públicas para el adelanto de las mujeres, sienta las bases para cerrar las brechas sociales, económicas y culturales que colocan a las mujeres rurales en condiciones de exclusión y vulnerabilidad. En este sentido, se elabora la Agenda Económica de las Mujeres Rurales de Panamá (AEMR), en coordinación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe- bajo la ejecución de la Fundación Centro de Estudios para el Desarrollo Social (CEDES), un documento para la acción, que visibiliza los aportes, necesidades, desafíos y oportunidades de este sector poblacional, las mujeres. El documento representa las voces de las mujeres, organizadas y no organizadas, que viven en comunidades rurales, de acuerdo con sus territorios, origen étnico y actividades económicas que desarrollan.

La AEMR es una respuesta organizada que pretende influir en el desarrollo de políticas, programas y acciones específicas dirigidas a las mujeres que viven en comunidades rurales, que se suscribe a los compromisos internacionales y regionales asumidos por la República de Panamá, en el marco de la CEDAW (1981), de la Plataforma de Acción de Beijing (1995) y la Convención de Belem Do Para (1994). Igualmente, se inscribe dentro de la legislación nacional, con énfasis en lo establecido por la Ley 4 de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres de 1999 y su reglamentación, además de lo contenido en la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres de 2012. También contribuye al cumplimiento de la Agenda de Empoderamiento de Mujeres Rurales del SICA (2019) y se espera que aporte significativamente en el logro de la Agenda 2030 de las Naciones

Unidas (NU) que impulsa los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en especial el ODS 5: lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

Para su elaboración se utilizó una metodología diagnóstica y de intercambio o representativa, que incluyó una fase de análisis documental de referencia y el desarrollo de seis (6) consultas participativas, que contaron con 302 mujeres de zonas rurales, de las cuales el 63% no se identificaron con ninguna etnia específica, el 11% como etnia Ngäbe Buglé, el 10% como Emberá Woünaan, el 5% como Guna, el 4% como Naso, el 4% como afrodescendientes y el 3% como Bribri.

La AEMR está organizada en ocho (8) ejes estratégicos y dieciocho (18) líneas estratégicas que contienen 100 acciones. Los ejes temáticos de la agenda son los siguientes: 1) Medios de vida por cuenta propia; 2) Empleabilidad; 3) Protección social y cuidados; 4) Bienestar social para la autonomía económica; 5) Educación y formación para el trabajo y el emprendimiento; 6) Comunicación comunitaria y tecnologías de la información y la comunicación (TIC); 7) Participación en la toma de decisiones y acceso a beneficios ambientales y recursos naturales; y 8) Institucionalidad y alianzas estratégicas.

La intencionalidad de la AEMR es construir un proyecto colectivo que, si bien se basa en un proceso para lograr la autonomía económica de las mujeres rurales, también se encamina a procurar otras condiciones para garantizar los derechos humanos, sin dejar a nadie atrás.



Contexto y antecedentes

Características sociodemográficas de las mujeres rurales de Panamá

La dimensión del ser de las mujeres que residen en los territorios rurales, incluyendo las comarcas, se puede generalizar desde el enfoque de la construcción social, definida por sociedades patriarcales que las coloca dentro del ámbito del hogar, lo doméstico, los cuidados y no sólo como las responsables de la alimentación de la familia sino de sus comunidades. A pesar de los elementos en común del grupo como categoría es importante mostrar los contrastes dentro de la misma en cuanto a territorio, educación, salud, participación, entre otros aspectos, que afectan diferenciadamente a las mujeres que viven en comunidades rurales.

Igualmente, se aborda lo complejo de la pobreza multidimensional, la cual no es solo carencia de ingresos sino que deriva en las múltiples privaciones que enfrentan las mujeres que viven en los territorios enmarcados como rurales y que afectan de forma diferenciada a los niños, niñas, adolescentes, mujeres indígenas y afrodescendientes, quienes se encuentran en condiciones de desempleo o fuera del mercado de trabajo.¹

A continuación, presentamos características sociodemográficas generales acerca de las mujeres rurales de Panamá:

Según datos obtenidos en el censo de población 2,023², las mujeres rurales de Panamá representan el 17% (622,887) de la población total panameña (4,064,780). A su vez, en cuanto a la población rural total de Panamá las mujeres representan

el 49% y los hombres el 51%. Territorialmente, las mujeres rurales se encuentran distribuidas a lo largo de la geografía nacional, destacándose Chiriquí, en el ámbito rural, con el porcentaje más alto de población de mujeres.

Tabla 1. Distribución del porcentaje de población de mujeres rurales por provincia y comarca

Provincia/Comarca	% Porcentaje	Población
Bocas del Toro	8%	47,250
Coclé	13%	82,420
Colón	8%	46,718
Chiriquí	18%	114,564
Darién	4%	23,766
Herrera	4%	23,646
Los Santos	5%	32,468
Panamá	7%	41,592
Veraguas	13%	78,348
Guna Yala	3%	16,708
Emberá Woünaan	1%	5,830
Ngäbe Bugle	18%	109,577
Total	100%	622,887

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo-Contraloría General de la República. (Plataforma REDATAM) – XII Censo de Población y VIII de Vivienda de Panamá: Año 2023.

1 S. Cecchini, R. Holz y A. Rodríguez Mojica, “La matriz de la desigualdad social en Panamá”, serie Políticas Sociales, N° 236 (LC/TS.2.020/121), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.

2 Instituto Nacional de Estadística y Censo-Contraloría General de la República. (Plataforma REDATAM) – XII Censo de Población y VIII de Vivienda de Panamá: Año 2023.

La población rural en general, y en particular las mujeres, a menudo enfrenta desafíos para obtener recursos y servicios básicos como: educación, atención médica, agua potable, electricidad y transporte. La falta de infraestructura adecuada dificulta su participación política y su acceso a oportunidades. Es por ello por lo que algunas mujeres rurales migran a áreas urbanas en busca de mejores entornos para adquirir dichos servicios económicos, sanitarios y educativos. La migración, entonces, puede tener un impacto en la composición demográfica de las comunidades rurales. Estas situaciones generan una desigualdad en las condiciones para acceder a ingresos estables, recibir una educación y salud de calidad, insertarse en el mercado y oferta laboral, capacitarse y optimizar a plenitud sus competencias laborales para el emprendimiento, entre otros aspectos claves para el desarrollo integral y la realización personal y profesional.

Con respecto a la educación, resulta limitada para las mujeres rurales, quienes en su mayoría habitan en áreas de difícil acceso, sin contar con infraestructura escolar que responda a la necesidad de formación que ellas y sus familias requieren para garantizar empleos con remuneraciones justas y adecuadas para mejorar sus niveles de vida. Otra situación identificada por las mujeres rurales como un obstáculo para obtener los conocimientos que necesitan para avanzar en su autonomía económica, subyace en la necesidad de contribuir a las labores agrícolas y domésticas que, de acuerdo a la teoría de género, se enfatiza en los roles asignados a las mujeres como un deber ser de lo femenino, lo que puede afectar su desarrollo personal y sus oportunidades para romper con el ciclo de la pobreza.³

Cabe añadir que los datos del Censo 2,023 indican que 93,717 de las mujeres de las áreas rurales no saben leer, ni escribir. Igualmente se correlaciona con el indicador que revela que el 69% (877,081), no asiste a ningún centro educativo actualmente. Para la efectiva implementación de la Agenda Económica de las Mujeres Rurales

y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la educación es un factor que incide de forma directa para el logro de la autonomía económica de esta población.

Con relación al alcance de la situación jurídica de las mujeres y la posibilidad en los territorios rurales de obtener respuestas a denuncias o demandas de atención en temas de derechos posesorios, adquisición de propiedad o lo relacionado a la violencia de género, los avances que realiza el Estado en atender dichas necesidades concretas son innegables; sin embargo, para las mujeres aún faltan oportunidades de acceso a la justicia y más presencia de los estamentos de seguridad, que les garanticen una mejor respuesta en las comunidades rurales.

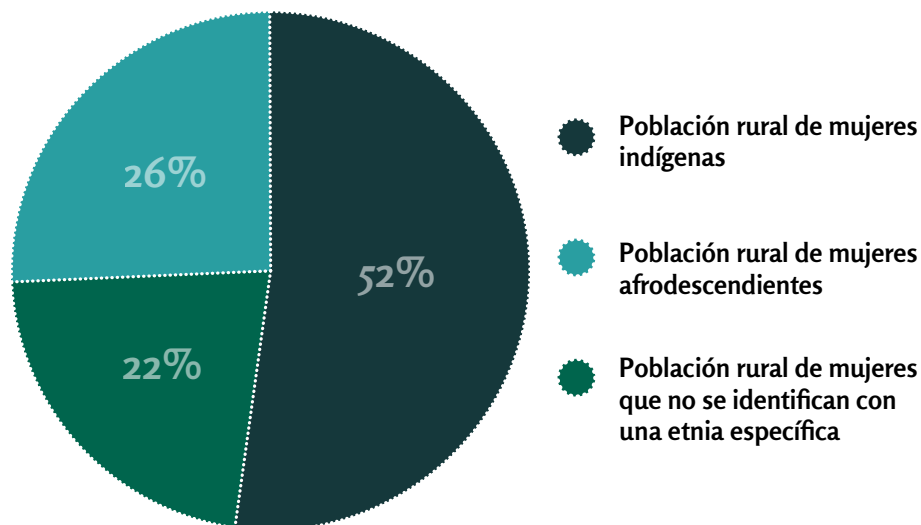
Es así como las mujeres rurales presentan diferencias en sus necesidades, aspiraciones y cosmovisiones. Estos contrastes se particularizan en dos grupos étnicos identificados: las mujeres indígenas y las mujeres afrodescendientes. Con respecto a las mujeres que no se identifican con un origen étnico específico, estas comparten características sociodemográficas que las distinguen de los otros grupos, se les reconoce como “campesinas”. En el caso de las mujeres pertenecientes a las etnias indígenas, los datos recabados en el censo de 2,023, dimensionan algunas de estas particularidades entre las mujeres indígenas y afrodescendientes, donde podemos caracterizar lo siguiente:

Con respecto al origen étnico, las mujeres indígenas representan el 52% de la población rural del país y son el 9% (352,292) de la población total de Panamá. Por su parte, las mujeres afrodescendientes representan el 22% de la población rural del país y el 4% (151,440) de la población total. Como indican los datos del Censo 2,023, hay un número sobresaliente de mujeres que no se identifican con ningún origen étnico, siendo estas el 26% (172,536), como se puede apreciar en el gráfico a continuación.

3 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer - CEDAW. Recomendación general núm. 34 (2016) sobre los derechos de las mujeres rurales. Pág. 15/7 marzo-2016.



Gráfico 1. Distribución de la población rural de acuerdo con su origen étnico.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo-Contraloría General de la República. (Plataforma REDATAM) – XII Censo de Población y VIII de Vivienda de Panamá: Año 2023.

Algunos de los grupos indígenas más prominentes incluyen los Ngäbe Buglé, los Guna, los Emberá, los Woünaan, los Bribri y los Naso. Se ubican geográficamente en comunidades que se encuentran principalmente en las regiones rurales y remotas del país, como la comarca Ngäbe Buglé, la comarca Guna Yala, la comarca Emberá Woünaan y las provincias de Darién y Bocas del Toro. Es de destacar que las mujeres rurales indígenas representan el 25% de la población rural del país, las mujeres afrodescendientes el 11% y las mujeres que no se identifican con un origen étnico específico representan el 12%.

En cuanto a su autonomía y derechos, las mujeres indígenas de Panamá han luchado por el reconocimiento y la protección de sus derechos colectivos como pueblos indígenas. Esto incluye la demanda de autonomía territorial, la participación en la toma de decisiones y la preservación de su cultura y tradiciones. Son, además, portadoras de conocimientos ancestrales en áreas como la medicina tradicional, la artesanía y la agricultura sostenible. Sin embargo, a menudo, enfrentan desafíos, sobre todo en materia

de educación, atención médica, agua potable, electricidad. La falta de infraestructura adecuada y la ubicación remota de muchas comunidades indígenas contribuyen a esta situación.

En lo relacionado a la participación política, en los procesos electorales comarcales, aún persisten desigualdades en el acceso a puestos de elección por las mujeres indígenas, tal como se refleja en las estadísticas del Tribunal Electoral de 2015, en donde encontramos que para posiciones como principales el 29% eran mujeres, mientras que en las posiciones para suplentes las mujeres representaban el 31% de las candidaturas. Esta diferencia evidencia la brecha de género existente en el tema de la participación política.

Sobre la población afrodescendiente, los datos básicos preliminares recientes del censo revelaron que la población afrodescendiente panameña asciende a 31.7% considerando un total poblacional de 1,286,857 personas que se identificaron como afrodescendientes, y de este total 641,642 son mujeres⁴.

4 Instituto Nacional de Estadística y Censo-Contraloría General de la República. (Plataforma REDATAM) – XII Censo de Población y VIII de Vivienda de Panamá: Año 2023.



Las mujeres afrodescendientes panameñas, se caracterizan por sus diversidades territoriales, variados niveles de escolaridad y de ingresos. Están presentes geográficamente en provincias del país tales como Bocas del Toro, Colón, Darién y Panamá. Sin embargo, encontramos en el Estudio Situación de la Mujer Afro Panameña realizado por PNUD en el 2020, que en áreas consideradas de personas mestizas, provincias como Chiriquí, Los Santos y Herrera, se muestra una presencia significativa de personas afrodescendientes. La presencia de personas descendientes de africanos en otras áreas geográficas del país, se observa en los recientes resultados básicos preliminares del Censo de Población 2023, que las provincias de Coclé y Veraguas cuentan con población que se autoidentifica como afrodescendientes.

Cabe destacar que, en los temas sociales, las mujeres afrodescendientes, al igual que las indígenas, enfrentan además de las desigualdades por su condición de ser mujer, la discriminación étnica, que establece una profunda brecha para su desarrollo humano. A pesar de tratarse de una sociedad multiétnica, caracterizada como “crisol de razas”, en el país siguen existiendo barreras para alcanzar los derechos humanos de todas las personas afrodescendientes e indígenas, y con mayor énfasis en las mujeres, porque invisibiliza y reduce la posibilidad de desarrollar políticas orientadas a atender las necesidades específicas de esta población con enfoque interseccional.

Sobre la representación en la esfera política, según el diagnóstico de barreras y oportunidades en la participación política de las mujeres en Panamá, el 90% de las personas entrevistadas mencionaron estar de acuerdo con la implementación de leyes pro-paridad en puestos políticos. Además, el 20% considera que ningún partido promueve la participación de las mujeres en sus estructuras.⁵

A pesar de ello y de que hay mayor presencia en espacios y esferas políticas de incidencia ciudadana, en dicho diagnóstico, al consultar si ser mujer puede resultar en ventaja o desventaja en la política y sobre posibles razones de ello, los hombres opinaron con más frecuencia que hombres y mujeres tienen los mismos derechos (19% de los hombres y 16% de las mujeres) y que las desigualdades se deben al machismo y a la sociedad patriarcal (13% de los hombres y 18% de las mujeres). Asimismo, por su parte, las mujeres consideraron que las ventajas o desventajas en la política se deben a las capacidades o los niveles de preparación (19% de los hombres y 16% de las mujeres), a la falta de oportunidades (9% de los hombres y 11% de las mujeres), y a un mayor interés e identificación con los temas políticos por parte de las mujeres (9% de los hombres y 11% de las mujeres). También un 54% de encuestados manifestó que las mujeres debían dedicarse a la familia antes que aspirar a un puesto de elección popular. El 52% de los hombres, frente al 56% de las mujeres, comparte esta opinión. En términos de la variable sexo, el 15% de las mujeres y 17% de los hombres manifestó que una de las consecuencias de que las mujeres no se insertaran en la vida política es por no renunciar a la familia. El 57% de las mujeres y 60% de los hombres indicó que las obligaciones del hogar dificultaban su participación, y el 58% de las mujeres y 57% de los hombres señaló lo mismo para las obligaciones familiares.⁶ Debido a lo anterior, se concluye que los retos que enfrentan las mujeres debido a las construcciones sociales sobre los roles de género y política es una realidad que también afecta a las mujeres rurales.

Según, datos del Censo Agropecuario de 2,021, existe una profunda brecha entre hombres y mujeres en cuanto a títulos de propiedad: el 62.4% de las explotaciones pertenecen a hombres y sólo un 38.6% es de mujeres. Esta desigualdad de género en la propiedad de la tierra se relaciona a la preferencia masculina en la herencia, los privilegios de los hombres en el

5 Diagnóstico de barreras y oportunidades sobre la participación política de las mujeres en Panamá. Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana. 2021.

6 Instituto Nacional de Estadística y Censo-Contraloría General de la República. (Plataforma REDATAM) – XII Censo de Población y VIII de Vivienda de Panamá: Año 2023.



matrimonio y el sesgo masculino en los programas estatales de distribución de tierras.⁷

Otras anotaciones importantes del Censo Agropecuario de 2021 resaltan que las mujeres ubicadas en áreas costeras crean negocios de hospedaje, restaurantes y artesanías. Otras responden a lugares donde se elaboran polleras, tembleques y productos similares, o de artesanías en las áreas donde se trabaja la arcilla.

Un espacio importante lo ocupan las tierras de cultivos. La producción agrícola es mayoritaria y está presente en todas las provincias, ocupando el 54% de las actividades. También cabe destacar que la producción de frutales es la tercera en importancia con el 45% de las encuestadas. La ceiba de ganado, cabras y las lecherías son el 17%, junto a la cría de animales pequeños como pollos y puercos que es de 22%.

En cuanto a la presencia en las consultas de las mujeres con discapacidad, no se contó con representación de este grupo. Sin embargo, las mujeres que formaron parte del proceso consultivo pudieron transmitir las carencias y dificultades de movilidad, atención en salud y otras situaciones que confrontan las mujeres rurales en condición de discapacidad. Las participantes, que se convirtieron en voceras de parientas, amigas y vecinas en estas circunstancias. Mencionaron conocer estas realidades de forma cercana, a muchas de ellas en su rol de cuidadoras, les corresponden atenderlas, al igual que acompañar a otras en la comunidad.

En ese sentido, es relevante mencionar en esta caracterización que, según el Censo Nacional de Población de 2023, en los datos básicos o preliminares presentados, se estima que un 4.3% de la población panameña tiene algún tipo de discapacidad.⁸

La Primera Encuesta de Discapacidad, PENDIS (2006) en el nivel nacional, que cubrió 75 Distritos y 15,000 hogares, demostró que el dato censal tenía

omisiones y que los hogares con personas con discapacidad representaban una tercera parte de la población nacional, el 33.6% para ser más exactos, con el mayor porcentaje en las áreas indígenas, seguidas de las áreas rurales y finalmente de las áreas urbanas. El análisis basado en los censos, efectuado por el MEF, informa que, en cifras absolutas, las provincias con más personas con discapacidad son las de Panamá y Chiriquí. Una de las tendencias que parece confirmarse es que en la provincia de Los Santos tiene una mayor incidencia de discapacidades adquiridas, lo cual se señala en ambos documentos. Sin embargo, el PENDIS precisa que se trata de discapacidades adquiridas después de los 60 años. El PENDIS además revela que en el caso de las provincias de Bocas del Toro y de la Comarca Ngäbe Buglé las discapacidades fueron adquiridas entre los 20 y los 59 años, lo que sugiere que pueden estar asociadas con las condiciones laborales de estas regiones.

Siendo así, es necesaria una mirada interseccional en el abordaje de las mujeres rurales con discapacidad al momento de generar políticas públicas y respuestas programáticas para el universo de mujeres rurales.

Antecedentes y avances en materia de inclusión económica de las mujeres rurales de Panamá

Panamá logró posicionar los temas de derechos de la mujer, a través de una serie de acontecimientos históricos que marcaron la ruta para la elaboración de políticas públicas que respondieran a cerrar las brechas de desigualdades existentes en las poblaciones indígenas, afrodescendientes y otras mujeres rurales que no se identifican con ningún grupo étnico. Se registran cambios en las legislaciones que consagraron el derecho al voto, a la educación y posteriormente al fuero de maternidad a las trabajadoras, aunque fueron avances significativos, aún faltan otras reivindicaciones. Los avances en los derechos de las mujeres en el ámbito de inclusión económica presentan una evolución significativa en Panamá. Esto se observa en la inclusión de nuevos escenarios laborales o no tradicionales, donde

7 Acceso de las Mujeres a la Tierra y la Propiedad en Panamá, PNUD (2022). Pág. 37.

8 Instituto Nacional de Estadística y Censo-Contraloría General de la República. (Plataforma REDATAM) – XII Censo de Población y VIII de Vivienda de Panamá: Año 2023.

se encuentra a las mujeres como gestoras de espacios académicos, políticos, judiciales y empresariales, aunque estas condiciones se ven mucho más frecuentes en los centros urbanos o cabeceras de provincias. Pero en el caso de las mujeres rurales, existe un rezago en cuanto a la garantía de estos derechos fundamentales. A continuación, se comparte un resumen de los principales avances que se han dado en este sentido en Panamá, a través de tres áreas: 1) legislación y normativas internacionales; 2) institucionalidad en materia de adelanto a las mujeres; 3) programas y proyectos.

Avances en la legislación y normativas internacional, regional y nacional

En el plano internacional, Panamá es signataria de diversos instrumentos internacionales y regionales de igualdad de género y derechos de las mujeres, principalmente la Convención Interamericana sobre Concesión de Derechos Políticos a la Mujer (1948, OEA), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979, ONU, CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994, OEA, Convención Belém Do Pará), el Convenio sobre Igualdad de Remuneración (1951, OIT, C100), el Convenio sobre la Protección de la Maternidad (2000, OIT, C183), el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (2011, OIT, C189), y el Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo (2022, OIT, C190). Además de acuerdos y compromisos para el cumplimiento de metas globales y a nivel regional, entre ellos la Agenda 2030 que consagra los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En el plano nacional, la Constitución Política de la República de Panamá se refiere al principio de igualdad y no discriminación, que hace alusión a la no discriminación por razón de género. Esto sienta las bases legales para promover la igualdad de oportunidades económicas para las mujeres; lo que se constata en las siguientes normas:

LEY N.º 4 de 1999. Por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres;

LEY N.º 17 de 2001. Por la cual se aprueba el protocolo facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptado por la asamblea general de las naciones unidas, el 6 de octubre de 1999;

LEY N.º 82 de 2013. Que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el código penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer. Y que crea el Comité Nacional Contra la Violencia a la Mujer;

LEY N.º 29 de 2015. Por la cual se aprueba el Convenio sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos;

LEY N.º 60 del 30 de 2016. Que reforma la Ley 29 del 2002 sobre la menor de edad embarazada y dicta otras disposiciones;

LEY N.º del 14 de 2018. En la que se adoptan Medidas para Prevenir, Prohibir y Sancionar Actos Discriminatorios y Dicta otras Disposiciones;

Resolución NDM-203-2021 de 2021. Por la cual se aprueba la Política Pública de Empleabilidad e Inserción Laboral de las Jóvenes y Mujeres en Condiciones de Vulnerabilidad Socioeconómica en Panamá.

LEY N.º 321 de 2022. Por la cual se aprueba el Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo, 2019, (núm.190), adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en Ginebra, el 21 de junio de 2019.

Decreto N.º 244 de 2012. Que adopta la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.





Avances en la institucionalidad para garantizar los Derechos Humanos de las Mujeres Rurales en Panamá

En las primeras dos décadas del siglo XX se gestan las movilizaciones encaminadas a la transformación de las condiciones de discriminación social en las que se encontraban las mujeres. Surgen los primeros movimientos feministas en la nación para incorporar cambios estructurales que permitieran el reconocimiento de las mujeres como ciudadanas y protagonistas de su propio destino, señalando como un derecho universal la participación en los procesos electorales como votantes y candidatas a puestos de elección.⁹

Entre los hitos históricos de mayor relevancia que se dieron se cuentan: la proclamación del primer Partido Feminista en 1922, con las pioneras Clara González, primera abogada, y Gumercinda Páez, primera diputada en el entonces parlamento nacional. Ese momento marcó el camino de la creación de la institucionalidad en el país para el adelanto de las mujeres. En este largo recorrido se suman otras lideresas como Marta Matamoras a mediados del siglo XX, quien impulsa junto con las mujeres sindicalistas grandes luchas para posicionar el derecho de la mujer trabajadora al fuero maternal, conquista que significó avances importantes para los siguientes pasos que las mujeres panameñas darían para posicionar los instrumentos internacionales y lograr marcos legislativos nacionales que impulsaran la creación de políticas públicas que promovieran el compromiso del Estado para garantizar los derechos humanos de las mujeres, con especial interés en las más vulnerables.¹⁰

Entre los mecanismos orientadores de políticas públicas se pueden mencionar los siguientes:

- 1994 - Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU), adscrita en primera instancia al entonces Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.
- 1995 - Consejo Nacional de la Mujer creado mediante Decreto Ejecutivo N.º 70 de 27 de julio de 1,995, para ser un organismo consultor, propositivo y asesor para la promoción y desarrollo de las mujeres en la vida política, social y económica del país y para cumplir con el compromiso asumido por el Estado panameño al aprobar la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; y demás instrumentos internacionales que consagran los derechos humanos de las mujeres.
- 1995 - Establecimiento de las primeras unidades administrativas denominadas como Oficinas de género e igualdad de oportunidades.
- 1997 - DINAMU se incluye en la estructura del Ministerio de la Juventud, la Mujer, Niñez y la Familia creado mediante LEY N.º 42 del 24 de noviembre (MINJUMNFA).
- 2005 - Instauración del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) mediante LEY N.º 29 del 1 de agosto.

9 Beretche de Muñoz, M. R. (2021). En torno a la historia del movimiento de mujeres en Panamá. Revista Humanidades, Universidad de Panamá (3), Pág. 120-122.

10 Aparicio Fernando, Marco Serra Yolanda, Miranda Miriam, Zurita Josefina. (2002). Historia de los Movimientos de Mujeres en Panamá en el S-XX. Instituto de la Mujer/Universidad de Panamá.

- 2008 - Creación del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), mediante la LEY N.º 71 de 23 de diciembre, como entidad pública descentralizada con la junta directiva presidida por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).
- 2023 - Creación del Ministerio de la Mujer, mediante LEY N.º 375 del 8 de marzo, ente rector de la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, a fin de articular respuestas que permitan erradicar las condiciones sociales, políticas, económicas, culturales y jurídicas que impiden el pleno goce y desarrollo de los derechos de las Mujeres.
- Como parte de la estrategia de intervención para la atención de las mujeres, INAMU, en el 2015, instala extensiones territoriales en las Provincias y Comarcas Indígenas del país, mediante la creación de 14 Centros del Instituto Nacional de la Mujer (CINAMU), concebidos como espacios o ventanas de oportunidades para la salvaguarda, la autonomía y la transformación de la vida de las mujeres. Con el proceso de evolución de Instituto a Ministerio se aumentó a 16 el número de centros, cambiándoseles el nombre a Centros de Atención Integral, en sus siglas (CAI).

Programas y proyectos

En los últimos quince años, se destaca la ejecución de programas en los territorios dirigidos a potenciar el sector rural desde las mujeres, los mismos son:

- Red Panameña de Asociaciones de Mujeres Rurales (R.E.P.A.M.U.R), creado mediante Resuelto N.º 192 de 22 de noviembre de 2007 y personería jurídica expedida por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA); que cuenta con 142 organizaciones legalmente constituidas lo cual representa 2,471 mujeres organizadas; 1 junta directiva nacional con 15 integrantes; 10

directivas provinciales con el acompañamiento de la Dirección Nacional del Desarrollo Rural, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA).

- Programa Mujer Emprende (2017), realizado en alianza por AMPYME, Ministerio de la Mujer e INADEH, donde se capacitaron aproximadamente 700 mujeres a nivel nacional, seleccionadas con los 14 Centros del Instituto Nacional de la Mujer (CINAMU), incluyendo mujeres rurales, capacitadas en Planes de Negocios, la mayoría en estado de vulnerabilidad.
- Programa Tú Puedes Mujer (2018-2019), el programa se desarrolla en alianza estratégica por Ministerio de la Mujer, el INADEH, Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) y la Autoridad de los Recursos Acuáticos y Pesqueros (ARAP). El Programa “Tú Puedes Mujer” estaba dirigido primordialmente a mujeres que viven en comunidades rurales, con actividades productivas en miras hacia la seguridad alimentaria y el emprendimiento.
- Programa Mujer Cambia Tu Vida (2020 a la fecha) que se realiza en alianza estratégica con el INADEH, el Ministerio de la Mujer y otras instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y gobiernos locales para el empoderamiento económico de las mujeres en actividades u oficios productivos tradicionales y no tradicionales para las mujeres, principalmente en comunidades del Plan Colmena. Programa Red de Oportunidades, del Ministerio de Desarrollo Social, comenzó en 2006 con una focalización en los corregimientos con mayor incidencia de pobreza extrema, pero con la intención de cubrir al conjunto de corregimientos del país, contiene un componente especial para las zonas rurales e indígenas.¹¹



Marco de referencia

¿Qué es la Agenda Económica de las Mujeres Rurales?

La Agenda Económica de las Mujeres Rurales de Panamá es un documento de Políticas Públicas elaborado con la participación representativa de mujeres rurales de las distintas provincias y comarcas del país que toma en cuenta sus necesidades, aspiraciones y aprendizajes atendiendo a su diversidad y a sus actividades, así como a su participación en grupos organizados a nivel nacional. La misma se ha construido desde un enfoque de derechos humanos y de género.

Este documento se suma a la iniciativa y lo establecido en los objetivos y acciones de la “Agenda para el empoderamiento económico de las mujeres rurales de los países de la Región SICA” (Resolución- SICA, 2018);¹² diseñándose como una herramienta para que el Ministerio de la Mujer (MIDEM), otras instituciones gubernamentales, organizaciones y sociedad civil, puedan definir y gestionar políticas locales, regionales y nacionales, orientadas a la justicia social en materia de derechos para las mujeres rurales y eliminar las desigualdades, principalmente las económicas; así como las distintas opresiones que marcan a las comunidades rurales.¹³

Establece una ruta que debe conducir a un proyecto colectivo que, si bien se basa en un proceso de empoderamiento para lograr la autonomía económica de las mujeres rurales, también se encamine a procurar otras condiciones desde el desarrollo humano que les posibilite superar situaciones de subordinación y marginación social, que les permita alzar sus voces para demandar sus justos derechos, ampliando su visión

hacia un proceso emancipador como mujeres rurales en Panamá.

Construida a partir de las condiciones sociales y organizativas de cada una de las provincias, regiones, comarcas o territorios con su propia identidad, lo que implica que es un instrumento dinámico y flexible que permitirá impulsar acciones positivas atendiendo a la diversidad e interculturalidad de la espacialidad (dónde), la temporalidad (cuándo) y la intencionalidad (cómo) el poder y el empoderamiento que debe convertirse en un proyecto más amplio de Estado, con una identidad territorial que tenga similares principios basados en una economía popular y solidaria, donde la reciprocidad hacia y con las mujeres sea una prioridad.

Este documento es una invitación a todos los sectores de la sociedad, para consolidar los avances logrados y pensar en el futuro, poniendo en acción los compromisos y las obligaciones en torno a los derechos de las mujeres y planificando un camino que asegure a la región alcanzar plenamente el desarrollo sostenible con igualdad.¹⁴

¿Por qué es necesaria una Agenda Económica de las Mujeres Rurales?

La región cuenta con una experiencia de casi 40 años en que los Estados, a través de las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, con la incidencia y el apoyo de la sociedad civil, han venido avanzando por un camino de consensos para lograr la superación de las desigualdades de género y el ejercicio de los derechos y la autonomía de las mujeres.

12 SICA- Resolución CAC. 27 de julio 2018. Ciudad de Belice. Aprobación de Agenda para el empoderamiento económico de las Mujeres rurales.

13 Agenda para el Empoderamiento Económico de las Mujeres Rurales, SICA. Feb. 2019.

14 NU. CEPAL, Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible, CEPAL 2016.

La Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM) incluye objetivos que fundamentan y respaldan la necesidad de contar con un documento como este; entre los cuales podemos mencionar: “Fortalecer los vínculos de colaboración y trabajo intersectorial del mecanismo nacional para impulsar medidas antidiscriminatorias, promoción de la equidad en el acceso y control de los recursos para el desarrollo de las mujeres especialmente rurales, indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, víctimas de violencia y mujeres en condición de cualquier otra índole”; “Promover la eliminación de las causas estructurales de las desigualdades entre los géneros. Integración y participación plena de las mujeres al proceso de desarrollo político, económico, social y cultural del país”; “Propiciar el desarrollo de estrategias y acciones que permitan, con equidad social, la incorporación de las mujeres en todos los procesos de desarrollo sostenible”; “Fomentar la creación de estructuras y mecanismos institucionales para implementar políticas públicas con perspectiva de género, que garanticen la coordinación, ejecución y evaluación de programas y acciones destinadas al ejercicio de los derechos humanos de las mujeres”; entre otros.¹⁵

De acuerdo con el anteproyecto de LEY N.º 085, de 23 de agosto 2022, de la Comisión de Asuntos Agropecuarios de la Asamblea Nacional, que incentiva la labor y fomenta la participación de la mujer rural, se sustenta que, para las Naciones Unidas, la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, y en

“Promover la eliminación de las causas estructurales de las desigualdades entre los géneros. Integración y participación plena de las mujeres al proceso de desarrollo político, económico, social y cultural del país”

especial las mujeres rurales, son determinantes para el hambre cero, tomando como referencia que las mujeres rurales son una cuarta parte de la población mundial, es por ello que ONU Mujeres recalca que las campesinas sufren de manera desproporcionada los múltiples aspectos de la pobreza y pese a ser tan productivas y buenas gestoras, no disponen del mismo acceso a la tierra, créditos materiales agrícolas, mercados o cadenas de productos cultivados de alto valor.¹⁶

Es una realidad que en nuestro país el empleo informal es de 45%, del cual el 70% está representado por mujeres¹⁷, por lo tanto, es necesario avanzar la agenda para el logro de los compromisos asumidos como país, procurar el crecimiento económico de las mujeres rurales, su empoderamiento, fortalecer la mirada estratégica y crítica de las mujeres con visión de participación igualitaria en las decisiones y consensos sobre la tenencia de tierra.

Según un informe realizado por el PNUD, sobre el acceso de las mujeres a la tierra y la propiedad en Panamá, cada ser humano tiene derecho a acceder, utilizar y controlar la tierra individual o colectivamente¹⁸ aunque el 50% de la población rural global no goza de una garantía de derechos respecto a la propiedad de la tierra. Se estima que hasta una cuarta parte de la población mundial no posee tierra propia, impactando en su calidad de vida.

Otros datos estadísticos muestran la enorme desigualdad entre productoras y productores. Es así, que las primeras solo poseen el 11.5% de las tierras y adquieren solo el 9.7% del financiamiento proporcionado por las entidades financieras; que para el

15 Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), Política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres PPIOM-2012.

16 Las mujeres rurales se enfrentan al incremento mundial del coste de la vida, Día Internacional de las Mujeres Rurales, 15 de octubre, ONU Mujeres.

17 Encuesta de Mercado Laboral, Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadística y Censo, agosto 2019, pág. 1.

18 Acceso de las Mujeres a la Tierra y la Propiedad en Panamá, PNUD (2022). Pág. 4.





2007 se traduce en que las productoras aportaron el 4% y los productores el 37% del total de la producción primaria panameña, ampliando dicha brecha para los años 2010 y 2015.¹⁹ Existe una profunda brecha entre hombres y mujeres en cuanto a títulos de propiedad: el 62.4% de las explotaciones pertenecen a hombres y sólo un 38.6% es de mujeres. Esta desigualdad se relaciona con la preferencia en heredar al hombre, sus privilegios matrimoniales y el sesgo hacia ellos en los programas estatales de distribución de tierras.²⁰

¿Para qué una Agenda Económica de las Mujeres Rurales?

Esta Agenda, que eleva la voz de las mujeres rurales panameñas, constituye una hoja de ruta de los temas prioritarios para el bienestar y la inclusión económica de las mujeres rurales. Es una agenda para fortalecer y potenciar las capacidades individuales y colectivas de las mujeres rurales encaminadas a la autonomía económica y el bienestar social. Es urgente y necesario producir rupturas con la tendencia del modelo económico vigente que amplía las brechas de desigualdades sociales en el país.²¹

Una agenda para lograr la igualdad y la autonomía económica de las mujeres rurales.

Se estima que las mujeres rurales en Panamá no tienen una única característica, sino que cuentan con una diversidad étnica, etaria, cultural y de abordaje de lo rural, donde se encuentran las que trabajan la tierra, otras que se desarrollan en el rubro de la pesca y el comercio a baja escala, entre otras actividades.

Una agenda para el reconocimiento del valor de las mujeres rurales

Reconocer la diversidad de la mujer rural, su cultura, sus costumbres, sus necesidades y aspiraciones diferenciadas, así como que, “el trabajo de cuidado implica la transferencia de un flujo constante de recursos hacia el mercado de trabajo (tanto al sector público, como al sector privado) que va directo a la riqueza del país, por lo que para feministas como Silvia Federici sería legítima la demanda por un salario para la mujer trabajadora no remunerada en el hogar”.²²

Las mujeres rurales, en especial las indígenas, desempeñan un papel fundamental en los tres componentes

19 Reyes Arturo Valverde Batista/La mujer panameña, entre desigualdad y aporte en la producción primaria. Cuadernos Nacionales/Instituto de estudios Nacionales – Universidad de Panamá. enero-junio-2022.

20 Acceso de las Mujeres a la Tierra y la Propiedad en Panamá, PNUD (2022). Pág. 10.

21 S. Cecchini, R. Holz y A. Rodríguez Mojica, “La matriz de la desigualdad social en Panamá”, serie Políticas Sociales, N° 236 (LC/TS.2020/121), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.

22 ONU Mujeres, PNUD, FAO, UNFPA y UNICEF, Perfil de país según igualdad de género (PPIG), 2021.



de la seguridad alimentaria: la producción, la distribución y la utilización de los alimentos.²³

Para lograr seguridad alimentaria como productoras, agricultoras e integrantes de cooperativas, las mujeres están adoptando cada vez más tanto prácticas tecnológicas modernas, como ancestrales sostenibles a fin de dar respuesta a la variabilidad del clima y a las frecuentes crisis climáticas.

Como en otros sectores, el incremento en la participación de las mujeres en la agricultura familiar como productoras, asalariadas o no, no ha ido de la mano con una redistribución equitativa del trabajo reproductivo, de cuidado, entre mujeres, hombres, el Estado y el mercado.²⁴ Al trabajo productivo de las mujeres rurales se suma el trabajo reproductivo resultado de la división sexual del trabajo: alimentar y cuidar a sus familias y mantener la casa y la huerta casera.

Una agenda para la incidencia política de las mujeres rurales.

La agenda, como un instrumento de gestión e incidencia para que las propias mujeres identifiquen y gestionen sus demandas y hagan incidencia con las y los tomadores de decisiones de los diferentes niveles del poder estatal.

Igualmente dotará de oportunidades a las mujeres rurales organizadas, de promover la rendición de cuentas de los gobiernos locales, municipales-comarcales, provinciales y nacionales, a través de la auditoría social, mecanismos que permiten la observación, monitoreo y evaluación cuantitativo y cualitativo de los procesos de los proyectos, planes y programas, para garantizar resultados óptimos dentro de las intervenciones que se realicen en los territorios.

Una herramienta de las políticas regionales y nacionales que permitirá a los Mecanismos Nacionales de la Mujer y los ministerios relacionados a desarrollo rural, asegurar que el accionar institucional estará regido por un principio fundamentado en la justicia social para las mujeres rurales, promoviendo las acciones para su empoderamiento.²⁵

Una agenda para la sostenibilidad ambiental.

Otro papel importante de la agenda es la visibilización de los componentes del cuidado ambiental, la producción de alimentos saludables, incluyendo la dotación del agua para todas las comunidades.

Las mujeres rurales juegan un rol central en la movilización comunitaria en temas como la preservación de las tierras, la defensa de los recursos naturales y los efectos del cambio climático, con frecuencia a costo de sus propias vidas. Este trabajo de organización comunitaria se suma al trabajo productivo y reproductivo como una triple carga, que cada vez con más frecuencia expone a las mujeres a diversas formas de violencia y represión ejercidas por la empresa privada agrícola y de extracción.²⁶

23 Nyirongo, El empoderamiento económico de las mujeres rurales y la ruta hacia 2030: la participación en la acción climática, Crónica ONU.

24 Ver: <https://www.oas.org/es/cim/docs/DocumentoPosicion-MujeresRurales-FINAL-ES.pdf>

25 Secretaría Técnica de la Mujer del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (STM-COMMCA), Agenda para el empoderamiento económico de las mujeres rurales de los países de la región SICA, 2019, pág. 6.

26 Ver: <https://www.oas.org/es/cim/docs/DocumentoPosicion-MujeresRurales-FINAL-ES.pdf>.





Enfoques

Enfoque de Derechos Humanos

Los derechos humanos son derechos inherentes a todas las personas, sin distinción alguna de raza, género, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición.²⁷ Los derechos humanos incluyen el derecho a la vida y a la libertad; a no estar sometido ni a esclavitud ni a torturas; a la libertad de opinión y de expresión; a la educación y al trabajo, entre otros muchos. Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna.

El enfoque basado en los Derechos Humanos es la aplicación de las normas y los estándares establecidos en la legislación internacional de los derechos humanos para las políticas y prácticas relacionadas al desarrollo. Se basa en la observación de que el desarrollo

humano sostenible depende y contribuye al ejercicio conjunto de los derechos sociales, económicos, civiles, políticos y culturales. Los principios fundamentales del enfoque son la universalidad, la rendición de cuentas y la participación.²⁸

Enfoque de Sostenibilidad

El enfoque de sostenibilidad busca satisfacer las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. Se basa en la idea de equilibrar el desarrollo económico, social y ambiental a largo plazo, teniendo en cuenta los límites y las capacidades de los recursos naturales y el medio ambiente. Este enfoque implica tomar decisiones y acciones que promuevan

27 Revista Paz, dignidad e Igualdad en un Planeta sano. Ver: <https://www.un.org/es/global-issues/human-rights>

28 Revista Los enfoques basados en los derechos humanos para la reducción de la pobreza. oct. 2016 ver: <https://www.undp.org/es/publications/los-enfoques-basados-en-los-derechos-humanos-para-la-reduccion-de-la-pobreza>.

la conservación y el uso responsable de los recursos, la protección del medio ambiente, la equidad social y el bienestar de las comunidades. Busca integrar la sostenibilidad en todos los aspectos de la vida, incluyendo la economía, la sociedad y la gobernanza, con el objetivo de crear un futuro sostenible para las generaciones presentes y futuras.²⁹

Enfoque de Género

El enfoque de género se refiere a una perspectiva que busca garantizar la igualdad de derechos, oportunidades y trato justo para todas las personas, independientemente de su género. Reconoce que históricamente ha existido discriminación y desigualdad basada en el género, y se propone superar estas brechas para lograr una sociedad más justa e inclusiva. El enfoque de equidad de género busca eliminar estereotipos y roles de género rígidos, promoviendo la participación y el empoderamiento de las mujeres en todos los ámbitos de la vida, incluyendo la toma de decisiones, la educación, el empleo y la vida familiar.³⁰



Enfoque de Diversidad Cultural

La diversidad cultural amplía las posibilidades de elección que se brindan a todos; es una de las raíces del desarrollo, entendido no simplemente en términos de crecimiento económico, sino también como medio para lograr una vida intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria.³¹ Este enfoque reconoce que existen múltiples expresiones culturales, creencias, tradiciones y formas de vida, y que todas ellas

merecen ser respetadas y protegidas. Busca fomentar la igualdad de derechos y oportunidades para todas las personas, independientemente de su origen étnico, religión, idioma o costumbres, promoviendo la convivencia pacífica y el diálogo intercultural. El enfoque de diversidad cultural busca la inclusión, el intercambio y la valoración de las diferencias como una riqueza para la sociedad, y promueve la participación de los diversos grupos culturales en la toma de decisiones y en la construcción de políticas públicas.

Enfoque Territorial

Es la planificación y desarrollo que considera las particularidades y características propias de un territorio específico. Este enfoque reconoce que cada territorio tiene su contexto social, cultural, económico y ambiental único, y busca abordar los desafíos y aprovechar las oportunidades de manera localizada y participativa. Implica la integración de políticas, programas y acciones adaptadas a las necesidades y potencialidades de cada territorio, promoviendo la participación de los actores locales y el fortalecimiento de la gobernanza territorial. El enfoque territorial busca generar desarrollo sostenible, equitativo y sostenible en los distintos territorios, teniendo en cuenta las diversidades y particularidades propias de cada lugar.³²

Enfoque de Interseccionalidad

La interseccionalidad es una herramienta para el análisis, el trabajo de abogacía y la elaboración de políticas, que aborda múltiples discriminaciones y

29 UN, Impacto académico, Sostenibilidad. Ver: <https://www.un.org/es/impacto-acad%C3%A9mico/sostenibilidad>.

30 Instituto Interamericano de Derechos Humanos Herramientas básicas para integrar la perspectiva de género en organizaciones que trabajan derechos humanos / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. -- San José, C.R. : IIDH, 2008.

31 UN, Declaración universal sobre la diversidad cultural. Ver: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/universal-declaration-cultural-diversity#:~:text=La%20defensa%20de%20la%20diversidad,minor%C3%ADas%20como%20a%20pueblos%20aut%C3%B3ctonos>

32 J. Fernández L., M. I. Fernández e I. Soloaga, "Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe", Documentos de Proyectos (LC/TS.2019/65, LC/MEX/TS.2019/16), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019.



nos ayuda a entender la manera en que conjuntos de identidades diferentes influyen sobre el acceso que se pueda tener a derechos y oportunidades. La interseccionalidad es una herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades y cómo estos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión y privilegio. Se trata, por lo tanto, de una metodología indispensable para el trabajo en los campos del desarrollo y los derechos humanos.³³

Enfoque de Empoderamiento

Las mujeres empoderadas desde el punto de vista económico están mucho más preparadas para participar en estrategias agrícolas resilientes al clima y se pueden permitir un tipo de cuidado para sus familias basado en recursos y métodos más limpios y eficientes. Los efectos indirectos para el bienestar económico de las familias son evidentes. Las mujeres rurales empoderadas

Los enfoques de la agenda nos ayudan a garantizar los derechos humanos fundamentales de las mujeres rurales, a promover la no discriminación, respetar la cultura y la identidad de los pueblos con políticas públicas que no socaven su patrimonio cultural, incentivar la participación y el empoderamiento con políticas que reflejen las necesidades y aspiraciones de las mujeres rurales y a incluir a las futuras generaciones atendiendo a una perspectiva intergeneracional.

Enfocar políticas públicas con estos elementos, desde una perspectiva de derechos humanos, garantiza que las políticas para las mujeres rurales sean más justas, inclusivas y sostenibles. Además, contribuye a la realización de derechos humanos básicos respetando el origen cultural, territorio, identidad y la edad.

“Nada sobre nosotras sin nosotras”.



económicamente, son piezas clave para garantizar la prosperidad de las familias, las comunidades y las economías nacionales. A través de su labor, están manteniendo y mejorando la educación de sus hijos/as, la salud de los hogares, la seguridad alimentaria y la nutrición, y son, por consiguiente, indispensables para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Las iniciativas encaminadas a mejorar su empoderamiento económico para garantizar unos medios de vida sostenibles también son cruciales para la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.³⁴

Enfoque Intergeneracional

La intergeneracionalidad es la relación que se da entre personas de diferentes generaciones y alude a los procesos que se gestan entre ellas. Una generación comparte experiencias, conocimientos, valores y patrones culturales en un momento histórico común, no sólo para vivir, convivir y sobrevivir, sino también para la adaptación al momento histórico y a las demandas y situaciones ya sea del pasado, del presente o del futuro.³⁵

33 Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. AWID 2004. Ver: https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/interseccionalidad_-_una_herramienta_para_la_justicia_de_genero_y_la_justicia_economica.pdf.

34 Venge Nyirongo - ONU-Mujeres. Artículo: El empoderamiento económico de las mujeres rurales y la ruta hacia 2030: La participación en la acción climática. Ver: <https://www.un.org/es/cr%C3%B3nica-onu/el-empoderamiento-econ%C3%B3mico-de-las-mujeres-rurales-y-la-ruta-hacia-2030-la-participaci%C3%B3n>

35 Emmanuel Poblete Trujillo y Esperanza López Vázquez. La conducta sustentable: un enfoque intergeneracional. Revista Digital Universitaria Vol. 20, Núm. 1, enero-febrero 2019. UNAM/México.



Tanara

Ámbitos de acción de la Agenda Económica de las Mujeres Rurales

Los ámbitos de acción hacen referencia a una interrelación de tres esferas que existen en la vida cotidiana de las mujeres. Al reconocerlas en su particularidad y la interdependencia que existe entre estos ámbitos sociales, políticos y económicos, debe y puede permitir dar cuenta de las complejidades de los espacios sociales y físicos en que transcurre la vida de las mujeres.

En el marco de acción de la AEMR, los derechos humanos representan un núcleo básico en tanto que se basa en la búsqueda de la dignidad y la igualdad de todas las personas. Bajo este postulado la promoción de la autonomía económica de las mujeres rurales se vincula con los principios de derechos humanos al garantizar que estas mujeres tengan la libertad y la capacidad de tomar decisiones sobre su propia vida y participar plenamente en la sociedad. Esto incluye el derecho a la igualdad de oportunidades, a la educación, a la no discriminación y al trabajo digno.

Para ello, ha sido objeto de análisis y a la vez de orientación, el establecimiento de tres ámbitos de acción para la elaboración de la Agenda Económica de las Mujeres Rurales:



Ámbito Social

En el ámbito social, se reconoce que las mujeres rurales a menudo enfrentan desafíos únicos debido a factores como la falta de acceso a servicios básicos, educación y atención médica de calidad. Para promover la autonomía económica de las mujeres rurales, es esencial abordar estas disparidades. Es necesario mantener el proceso de visibilizar socialmente el trabajo que organizan las mujeres en los distintos niveles y tejidos de la sociedad. Por ello, proporcionar educación y capacitación adecuadas a las mujeres rurales puede empoderarlas, permitiéndoles adquirir habilidades para ingresar a la fuerza laboral o iniciar negocios propios. También es crucial fomentar la igualdad de género en las comunidades rurales y desafiar las normas tradicionales que limitan el papel y las oportunidades de las mujeres.

Ámbito Político

El ámbito político desempeña un papel crucial en la promoción de los derechos y la autonomía económica de las mujeres rurales. Es el ámbito donde se delibera las posibilidades de las mujeres por ampliar niveles mayores de reconocimiento frente a normas que admiten sus derechos, particularmente frente al Estado. Por lo tanto, las políticas gubernamentales deben ser diseñadas para abordar las desigualdades de género y promover la inclusión económica. Esto podría incluir la implementación de leyes que prohíban la discriminación de género en el lugar de trabajo y aseguren la igualdad salarial, así como el establecimiento de cuotas de género en los procesos de toma de decisiones a nivel local y nacional. Además, las políticas de desarrollo rural deben considerar las necesidades específicas de las mujeres y garantizar su participación en la planificación y ejecución de proyectos.

Ámbito Económico

En el ámbito económico, la promoción de la autonomía de las mujeres rurales implica crear oportunidades económicas significativas. Se reconoce que la participación de las mujeres en el mercado laboral incide para una mayor presencia al mundo de lo público. Se amplían los espacios de interacción más allá del espacio doméstico. Ello contribuye al crecimiento personal y a la toma de conciencia de la subordinación de género y contribuye a su politización desde lo laboral. El mayor protagonismo de las mujeres en este ámbito económico puede seguir ampliándose a través de la provisión de microcréditos y financiamiento para proyectos empresariales dirigidos por mujeres en áreas rurales. También es esencial invertir en infraestructura que facilite el acceso de las mujeres a los mercados y las redes de distribución. La diversificación de las oportunidades económicas, como la promoción de la agricultura sostenible y la producción de alimentos, también puede aumentar la seguridad financiera de las mujeres rurales y reducir su dependencia de sectores económicos tradicionales.

El empoderamiento económico de las mujeres rurales a través de la promoción de los derechos humanos requiere un enfoque holístico que abarque los aspectos sociales, políticos y económicos. Solo al abordar estos tres ámbitos de manera integral, sin perder de vista aspectos culturales, territoriales y étnicos, se puede lograr un cambio sostenible y significativo en la autonomía económica de las mujeres en las zonas rurales.





Ejes Estratégicos, líneas estratégicas y acciones





1 Eje Estratégico:

Medios de vida por cuenta propia

Marco de referencia

Para efectos de esta agenda, postulamos que: “(...) los medios de vida (por cuenta propia), son todas aquellas capacidades (aptitudes y talentos), recursos (económicos, físicos, naturales, humanos y sociales) y actividades (incluyendo la generación de empleo e ingresos) que una población tiene y utiliza para buscar su bienestar y una mejor calidad de vida.” (CATIE, Costa Rica).

Las mujeres que habitan las zonas rurales de Panamá desarrollan una serie de actividades económicas que, aunque invisibilizadas y poco reconocidas, se constituyen en una gran parte de los recursos económicos que brindan soporte a los hogares en distintos contextos y territorios. La mayoría de estas actividades se desarrollan desde la informalidad y van desde los pequeños emprendimientos de subsistencia hasta pequeñas y medianas empresas de mujeres pescadoras, productoras agrícolas (hortalizas, tubérculos, frutas, arroz, maíz),





pecuarias (pollos de engorde y ponederas, cerdos y vacuno), artesanas (confección de ropas, manualidades, dulces y panes, bisuterías, collares, tembleques, cestas, tejidos, bolsas, madera, etc., entre otras. La mayoría de estas actividades representan tradiciones y costumbres propias de cada región y de acuerdo con los orígenes étnicos de las mujeres. Además, se constituyen en una forma de preservación de los aspectos culturales y conocimientos ancestrales tras pasados de generación en generación entre las mujeres.

La Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) orienta medidas que deben tomar las naciones para garantizar el desarrollo económico de las mujeres a través de actividades económicas

por cuenta propia, indicando que se requiere una combinación de políticas y medidas que promuevan la igualdad de género, proporcionen acceso a recursos financieros, brinden capacitación y apoyo empresarial, y eliminen barreras y discriminación de género en el ámbito económico.

Los ODS proporcionan un marco que reconoce la importancia de la participación económica de las mujeres como un motor clave para el desarrollo sostenible. Algunos de los ODS relacionados con el desarrollo económico de las mujeres son:

<p>1 FIN DE LA POBREZA</p> 	<p>ODS 1. Fin de la pobreza: El empoderamiento económico de las mujeres a través de actividades económicas por cuenta propia puede ayudar a reducir la pobreza al proporcionarles oportunidades para generar ingresos y mejorar su calidad de vida.</p>
<p>2 HAMBRE CERO</p> 	<p>ODS 2. Hambre cero: las actividades económicas por cuenta propia, como la agricultura, pueden ayudar a las mujeres a garantizar la seguridad alimentaria para ellas y sus familias, así como contribuir a la producción de alimentos a nivel local.</p>
<p>5 IGUALDAD DE GÉNERO</p> 	<p>ODS 5. Igualdad de género: el quinto objetivo busca alcanzar la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. Esto implica eliminar las barreras que limitan el acceso de las mujeres rurales a empleos, promoviendo la igualdad salarial, el acceso a la educación y la capacitación, así como la participación en la toma de decisiones.</p>
<p>8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO</p> 	<p>ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico: al promover y apoyar las actividades económicas por cuenta propia de las mujeres, se fomenta el crecimiento económico inclusivo y sostenible, así como la creación de empleo y la generación de ingresos.</p>
<p>10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES</p> 	<p>ODS 10. Reducción de las desigualdades: fomentar el desarrollo económico de las mujeres a través de actividades económicas por cuenta propia contribuye a reducir las desigualdades de género al proporcionarles igualdad de oportunidades para acceder a recursos, servicios y mercados.</p>
<p>12 PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES</p> 	<p>ODS 12. Producción y consumo responsables: al impulsar las actividades económicas por cuenta propia de las mujeres; se fomenta una producción y consumo más sostenibles al promover prácticas comerciales responsables y respetuosas con el medio ambiente.</p>

Desafíos y necesidades

El acceso de las mujeres rurales a activos y recursos productivos, como la tierra, capital semilla y créditos, figuran entre las principales necesidades identificadas durante el proceso de consultas participativas. Las mujeres en general identificaron las desigualdades de género como un factor determinante que las coloca en condiciones desiguales de acceso. El “Machismo”, como lo identifican, se reproduce en las familias donde ellas se enfrentan a relaciones de dominación patriarcal, en la medida en que son los hombres los que indican o deciden sobre el uso de la tierra. Este patrón de desigualdad también se reproduce en otros escenarios institucionalizados donde se mencionan prácticas discriminatorias cuando se interviene a través de proyectos de capital semilla o créditos, los cuales son dirigidos (no por norma escrita) principalmente a los hombres.

En el caso de la tenencia de tierra y su uso para fines productivos, las mujeres no figuran como propietarias o administradoras y es importante hacer una diferencia particular entre la administración de la tierra en las zonas rurales, acentuándose en las mujeres rurales indígenas. Las mujeres que habitan en las zonas comarcales y en territorios de tierras colectivas manifiestan que no existe el derecho a titular la tierra y que las mujeres pueden hacer uso de las tierras que son asignadas a una familia, aunque en dependencia de lo que decidan los hombres. El caso de las mujeres que habitan zonas rurales a pesar de que cuentan con el derecho de poder titular, difícilmente tienen acceso porque las herencias de tierra y traspasos de los bienes familiares son principalmente para los hijos varones, asumiendo por tradición que las mujeres tendrán una pareja que cubrirá sus necesidades.

Otras de las barreras, para el acceso a capital semilla, opciones crediticias, titulación de tierras, así como al uso de la tecnología y la innovación, fueron el desconocimiento de los procedimientos y falta de información, nivel de requisitos y costos no acordes con la realidad de la mujer rural, el desconocimiento de las ofertas programáticas existentes, la falta de presencia de las instituciones y otros actores a nivel regional y

en las comunidades alejadas o de difícil acceso, y la falta de transparencia en procesos de selección de beneficiarios/as.

También las mujeres rurales consultadas identificaron que la falta de una educación completa y la carencia de asistencias técnicas sobre uso de la tecnología, creación, administración y formalización de emprendimientos; resultaban factores que incrementaban las dificultades para el acceso a activos y recursos productivos.

Otro aspecto señalado por las mujeres, en particular de los territorios Bribri y Naso, fueron las dificultades que enfrentan las mujeres artesanas para conseguir la materia prima que les permite elaborar sus artesanías, lo que incluye maderas, semillas, fibras, raíces y otros recursos naturales que se ven afectados por la deforestación. Este es un aspecto que se puede extrapolar a una necesidad de todas las artesanas que utilizan recursos naturales en sus procesos de confección de artesanías.

Hay que destacar que en todas las consultas las mujeres identificaron el rol de la mujer para el ámbito privado (rol reproductivo) y del hombre para el ámbito público (rol productivo), que se reproduce en la sociedad en general. Esta es, sin lugar a duda, una de las principales causas de que las mujeres no puedan acceder a activos y bienes productivos. Así como también, las cargas en los roles de cuidado y de las tareas del hogar que son delegados en las mujeres y que limitan el tiempo de las mujeres rurales para destinar a realizar actividades por cuenta propia.

En las consultas desarrolladas con mujeres rurales, no es visible el desenvolvimiento ni la presencia de iniciativas que pueden denominarse cadenas productivas. Al respecto es importante destacar que hay desafíos importantes que superar para que se puedan dar estas cadenas productivas, entre las que caben mencionar: la falta de vías de acceso terrestre adecuadas, la falta de capacidades de comunicación (electricidad y conectividad para telecomunicaciones) y su ausencia total en algunas zonas; así como la dispersión geográfica que es más acentuada en las comunidades



de los territorios comarcales. Esto hace que haya una total dependencia de transacciones intermediarias reduciendo los ingresos y ganancias de los emprendimientos, así como inclusive resultando en estafas y explotación de la mujer rural productora y artesana. Así mismo al ser comunidades, en la mayoría de los casos distantes de los principales centros urbanos lo que dificulta la articulación de los emprendimientos ya existentes con un acceso y articulación con cadenas productivas.

Los emprendimientos no tradicionales no constituyen actividades que desarrollen las mujeres que viven en las zonas rurales, y esto principalmente porque desconocen sobre estas nuevas alternativas. Sobre esto se pueden vincular necesidades de acceso a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), poca o nula conectividad y falta de servicios básicos de agua potable y electricidad, que son de vital importancia en la incorporación de estos negocios alternativos en las zonas rurales. Sumado a que en los lugares donde se han desarrollado proyectos de capital semilla y financiamiento, solo se contempla a las mujeres que tienen hijos/as y que se encuentren en condiciones de alta vulnerabilidad o pobreza para ser beneficiarias, lo que deja excluidas a mujeres jóvenes que pueden tener mayor facilidad de desarrollar este tipo de emprendimientos. En este sentido se hace importante tener una mirada interseccional en todos los diseños programáticos, reconociendo que, dentro del universo de las mujeres rurales, siguen existiendo características diferenciadoras que tienen un impacto en el acceso a oportunidades y resiliencia para abordar las desigualdades.

El fortalecimiento de redes asociativas existentes, así como la creación de nuevas, no solo a nivel local sino regional y nacional, que consideren las condiciones diferenciadas en la espacialidad de territorios comarcales y regiones campesinas son necesarios para la promoción de esfuerzos cooperativistas entre las mujeres rurales.

Asimismo, en el proceso de consultas se pudieron identificar oportunidades de mejora en cuanto a ser plataformas para intercambios de buenas prácticas, formación de liderazgo, redes de negocio, entre otros aspectos que tal vez no están siendo potenciados desde ellas y que posiblemente se requiere de asistencias técnicas para esta potencialización.

Líneas estratégicas y acciones

1. Línea Estratégica 1: Aumentar el acceso a activos y recursos productivos en las mujeres rurales.

1.1 Dotar de recursos y activos a las mujeres rurales para la creación de nuevos emprendimientos y fortalecer los existentes con recursos técnicos y económicos; formación y acompañamiento para su consolidación como negocios formales y posibilidades de expansión y exportación.

1.2 Gestionar acciones para la adquisición de equipo tecnológico y de telefonía inteligente, a nivel de responsabilidad social empresarial (RSE) de empresas de tecnología con equipos que incluyan capacitaciones en el uso de estos como herramientas de negocio y formación.

1.3 Diseñar e implementar una estrategia de incidencia y promoción con los congresos de comunidades indígenas para que las mujeres accedan a derechos posesorios y cuenten con autonomía para la tenencia y administración de recursos ambientales como la tierra dentro de los territorios y comarcas indígenas.

1.4 Establecer una ventanilla única a nivel local para mujeres rurales emprendedoras, a través de la cual se acceda a información actualizada de ofertas programáticas existentes, beneficios, redes de contacto y alianzas, recibir asesoramiento técnico.

2. Línea Estratégica 2: Promover la asociatividad y creación de cadenas productivas entre las mujeres rurales.

- 2.1 Sensibilizar y fomentar la organización de mujeres a través de asociaciones, cooperativas y demás mecanismos de carácter asociativo, las autoridades locales, y oficinas locales y regionales de instituciones responsables.
- 2.2 Fomento de cadenas productivas entre las mujeres rurales emprendedoras en alianza con instituciones responsables con la integración de las organizaciones de base comunitaria (OBC) a nivel nacional.
- 2.3 Inclusión de las mujeres jóvenes en las redes territoriales de mujeres emprendedoras, artesanas, para su participación en los procesos formativos, de toma de decisiones y dotación de recursos para su desarrollo económico y social.
- 2.4 Diseñar e implementar obras de infraestructura (mercados rurales, casas culturales, entre otros según la localidad) y carreteras necesarias para facilitar el acceso de las mujeres a espacios de convergencia y demás sitios de interés (instituciones, consecución de materia prima, etc.) para minimizar la necesidad de uso de intermediarios y fomentar la independencia y aumento de ganancias de sus emprendimientos.
- 2.5 Generar espacios de intercambio de experiencia entre asociaciones de mujeres rurales para fortalecer el conocimiento tradicional e implementar estrategias de negocios, comercio y cooperativismo.
- 3. Línea Estratégica 3.** Fomento de los negocios no tradicionales en el ámbito rural con enfoque de sostenibilidad.
- 3.1 Desarrollo de un plan de recuperación de la cobertura vegetal con especies nativas que brindan recursos como semillas, madera, colorantes naturales, entre otros, para el desarrollo sostenible de emprendimientos artesanales en los territorios rurales.
- 3.2 Desarrollar estudios de factibilidad de negocios tradicionales y no tradicionales, que puedan ser puestos en marcha en las zonas rurales de difícil acceso, que incluyan estudios de mercado nacional e internacional y mapeo de negocios.
- 3.3 Crear e implementar programas de emprendimiento y capital semilla en las áreas rurales para las mujeres, que promuevan principalmente los emprendimientos verdes y no tradicionales con gestión sostenible.





2 Eje Estratégico: **Empleabilidad**

Marco de referencia

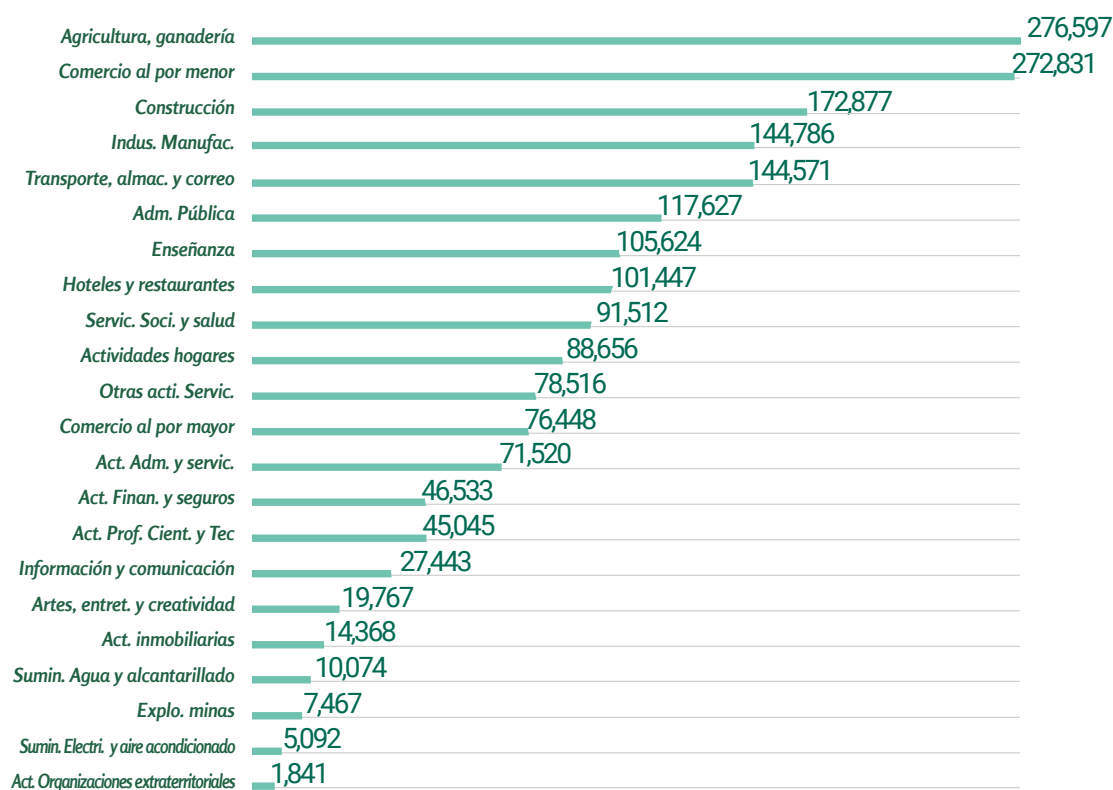
En el marco de la AEMR, se considera la empleabilidad desde la definición de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como «*la aptitud de la persona para encontrar y conservar un trabajo, para progresar en el trabajo y para adaptarse al cambio a lo largo de la vida profesional*». Además, son las competencias y

calificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se le presentan con miras a encontrar y conservar trabajo decente.³⁶ Las mujeres rurales representan una fuerza laboral importante para el desarrollo humano y económico del país. A pesar de esto, su acceso al mercado laboral es

36 OIT Cinterfor, Índice de Empleabilidad, Paraguay, 2,023.



Ocupación de las mujeres por actividad económica



Fuente: Política pública de empleabilidad e inserción laboral de las jóvenes y mujeres en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica en Panamá PEIM. Elaboración a partir de (INEC, 2,019).

limitado y marcado por la informalidad y el desarrollo de trabajos no remunerados. Las mujeres que tienen acceso a empleos remunerados en las zonas rurales se dan en el área industrial de los sitios donde se realiza producción masiva de productos de exportación (piña, sandía, melón) y en empleos de pequeños negocios de comercio (supermercados, abarroterías, almacenes, ferreterías, restaurantes y sitios de hospedaje), que se encuentran en las comunidades cabecera de las provincias y regiones. También representan una alta fuerza laboral en las instituciones de gobierno que tienen presencia a nivel regional en las áreas de educación, salud, gobiernos locales, entre otras. Además, constituyen un soporte en materia de cuidados de

otras personas en la familia y en las labores del hogar, aunque este trabajo carece de remuneración o reconocimiento a nivel económico.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, incluye los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), reconoce la importancia del acceso a empleos dignos y productivos para todas las personas, incluyendo a las mujeres rurales. A continuación, se detallan algunas formas en las que la Agenda 2030 y los ODS se vinculan con el acceso a empleos de las mujeres rurales:



<p>1 FIN DE LA POBREZA</p> 	<p>ODS 1. Fin de la pobreza: el primer objetivo busca erradicar la pobreza en todas sus formas y dimensiones. Para lograrlo, es fundamental asegurar el acceso de las mujeres rurales a empleos decentes, bien remunerados y sostenibles, lo que les permitirá salir de la pobreza y mejorar su calidad de vida.</p>
<p>2 HAMBRE CERO</p> 	<p>ODS 2. Hambre cero: el segundo objetivo se enfoca en acabar con el hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición. Para ello, es necesario promover el acceso de las mujeres rurales a empleos en la agricultura y la producción de alimentos, fortaleciendo sus capacidades y proporcionando apoyo técnico y financiero.</p>
<p>5 IGUALDAD DE GÉNERO</p> 	<p>ODS 5. Igualdad de género: el quinto objetivo busca alcanzar la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. Esto implica eliminar las barreras que limitan el acceso de las mujeres rurales a empleos, promoviendo la igualdad salarial, el acceso a la educación y la capacitación, así como la participación en la toma de decisiones.</p>
<p>8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO</p> 	<p>ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico: el octavo objetivo se centra en promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos. Esto implica garantizar el acceso de las mujeres rurales a empleos formales, seguros y bien remunerados, así como promover su emprendimiento y empoderamiento económico.</p>
<p>10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES</p> 	<p>ODS 10. Reducción de las desigualdades: el décimo objetivo busca reducir las desigualdades dentro y entre los países. En el contexto del acceso a empleos de las mujeres rurales, esto implica abordar las brechas de género y garantizar que tengan las mismas oportunidades que los hombres para acceder a empleos, capacitación y recursos.</p>
<p>17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS</p> 	<p>ODS 17. Alianzas para lograr los objetivos: el objetivo número 17 destaca la importancia de fortalecer las alianzas y la cooperación global para lograr los objetivos de desarrollo sostenible. En el contexto del acceso a empleos de las mujeres rurales, esto implica la colaboración entre gobiernos, organizaciones internacionales, sociedad civil y el sector privado para promover políticas y programas que faciliten su inclusión laboral.</p>

Desafíos y necesidades

Factores como la edad (mujeres jóvenes), el nivel educativo, el hábitat, la etnia, la composición del hogar, la informalidad o la discapacidad, agravan sustancialmente las situaciones de vulnerabilidad frente al empleo.³⁷

La falta de oportunidades laborales en las zonas rurales, a nivel general, conlleva a que las personas

migren a las ciudades en busca de mejorar sus condiciones de vida. Esta situación representa desafíos que deben afrontarse de forma articulada desde un abordaje interinstitucional e intersectorial. Dicha falta de empleos formales suficientes en las comunidades y zonas rurales afecta principalmente a las mujeres que ven mucho más limitadas sus oportunidades de desarrollo económico. Además, las pocas plazas de

37 Política Pública de Empleabilidad e Inserción Laboral de las Jóvenes y Mujeres en Condiciones de Vulnerabilidad Socioeconómica en Panamá. MITRADEL, 2021, pág. 8.

trabajo a las que pueden acceder no cumplen con los derechos laborales básicos de horarios, salarios y prestaciones y mucho menos el acceso a la seguridad social; ni toman en cuenta la carga laboral adicional del trabajo doméstico y del cuidado.

El desarrollo económico local no se ve impulsado por las instituciones regentes, las cuales carecen de presencia en las comunidades que se encuentran en difícil acceso o bien se encuentran circundantes a las ciudades centrales en las provincias, y además los gobiernos locales no realizan gestiones para atraer la inversión privada.

Las mujeres también identifican, en la provincia de Darién y territorios indígenas Emberá y Woünaan, que la existencia de plazas de trabajo en el sector maderero y el sector empresarial prefieren la contratación de mano de obra masculina, aduciendo que las mujeres no tendrían las capacidades físicas para el desarrollo de las tareas. Esto también sucede en otras zonas del país principalmente en las áreas de producción agrícola, aunque hay que mencionar que las mujeres consultadas de la comarca Ngäbe Buglé indicaron que en el caso de la recolección de productos como el café, las y los empresarios les brindan oportunidades de trabajo en la recolección. A lo mencionado anteriormente, se le suma la discriminación que viven las mujeres de las distintas etnias cuando se acercan a los comercios en cualquier lugar del territorio nacional, ya que deben despojarse de sus trajes tradicionales, vestir como latinas, ser jóvenes y “bonitas” para poder obtener un empleo. Las mujeres señalan que se requiere mayor protección y presencia por parte de las instancias responsables para asegurar el cumplimiento de sus derechos.

La migración indígena en Panamá plantea desafíos significativos ya que las personas migrantes indígenas a menudo enfrentan discriminación, falta de acceso a servicios básicos, barreras lingüísticas y culturales, y condiciones laborales precarias. Además, la migración puede tener impactos negativos en las comunidades

de origen, como la pérdida de conocimientos tradicionales, la fragmentación familiar y comunitaria o la disminución de la resiliencia cultural. Al respecto, hay que considerar que en los territorios comarcales se mantienen excluidos y en su mayoría en condiciones de vulnerabilidad por la falta de vías de transporte adecuadas y sistemas de transporte público, lo que representa un reto para poder desplazarse a lugares con mayor oferta laboral.

También es importante mencionar que existen requisitos como conseguir carné verde y blanco del Ministerio de Salud (MINSA), para acceder a algunas plazas de trabajo y para las mujeres que viven en zonas rurales es un gasto muy elevado.

Sobre las alternativas de empleabilidad generada desde iniciativas comunitarias sostenibles, los empleos verdes constituyen una forma de economía que busca, además de obtener bienes productivos, preservar y restaurar el medio ambiente, mejorando la eficiencia energética y de las materias primas, limitando las emisiones de gases de efecto invernadero, minimizando los desechos y la contaminación, protegiendo y restaurando los ecosistemas, y apoyando la adaptación a los efectos del cambio climático.³⁸

Al momento de consultar a las mujeres sobre negocios alternativos que se pueden desarrollar en las zonas rurales la principal barrera es el desconocimiento que tienen acerca de iniciativas como el agroturismo, ecoturismo o turismo cultural; además de que a pesar de valorar y ser guardianas del patrimonio natural en sus localidades, no habían visibilizado la posibilidad de desarrollar negocios en este sentido.

Las mujeres identificaron que existe un potencial de recursos naturales y culturales que podrían explotarse para el desarrollo de este tipo de iniciativas, tanto en las comunidades rurales como en las indígenas, aunque no se cuenta con mapeos de estos recursos y sus características. También al respecto existe el desafío

38 Ver: <https://www.fao.org/rural-employment/work-areas/green-jobs/es/>



del acceso a medios digitales y recursos tecnológicos, así como a la capacitación necesaria para su uso.

De acuerdo con el análisis coyuntural del Observatorio del Mercado Laboral “Ocupación, desocupación e informalidad en Panamá”,

...la informalidad laboral representa a los trabajadores que, si bien están ocupados en una actividad laboral que les genera ingresos, se caracteriza porque dichas personas no tienen un contrato de trabajo y no están cubiertos por la seguridad social. Según cifras del INEC la informalidad laboral ha ido creciendo en los últimos años, previos a la pandemia, a tal punto que en el 2016 se registró una tasa de 40.2% mientras que en el 2019 se elevó a 44.9%, reflejando un incremento de 4.7 puntos porcentuales.

Adicional a esto, en dicho análisis se muestra, en términos absolutos, el efecto de la pandemia sobre el trabajo informal, ubicando la población ocupada en actividades informales en agosto del 2019 que eran 716,113, o sea el 44.9% de la población ocupada no agrícola, y cómo ascendió a 777,162 en septiembre del 2020, o sea el 52.8% reflejando aumentos de 61,049 trabajadores y de 7.9 puntos porcentuales, respectivamente.³⁹

A pesar de este cambio comportamental en el mercado laboral informal, sobre los desafíos y necesidades mencionadas en las sesiones de consultas, las mujeres rurales que participaron también demandaban mayor formación en habilidades para obtener y mantener un empleo y la revisión del currículo de los colegios de premedia y media para que se desarrollen más contenidos formativos que impulsen a las y los jóvenes a emprender y generar fuentes de empleos a través de estas nuevas formas de trabajo.

Líneas estratégicas y acciones

4. Línea Estratégica 4: Promoción de la inversión privada en negocios sostenibles que generen fuentes de empleos a los que las mujeres puedan acceder en las zonas rurales.

- 4.1 Promover la contratación de mujeres rurales, enfatizando en las mujeres jóvenes, para trabajar en los proyectos del Estado que se desarrollan en los territorios rurales.
- 4.2 Establecer modelos de programas de pasantías que permitan a las mujeres adolescentes y adultas adquirir experiencia profesional con una fuente de ingreso justa para la mujer y para la empresa, de manera que pueda ir creando carrera profesional para permitirle aplicar a mejores oportunidades laborales.
- 4.3 Implementar sistemas de beneficios e incentivos para las pequeñas, medianas y grandes empresas que contratan a mujeres rurales en sus negocios, respetando su cultura y valores.
- 4.4 Promover la generación de plazas de empleos formales y programas de responsabilidad social empresarial que incluya la contratación de mujeres rurales y procesos de formación, promoviendo la cobertura de mano de obra de calidad para las empresas y a su vez la formación para el empleo de las mujeres en las zonas de bajo mercado laboral.
- 4.5 Desarrollar estudios de mercado de potencialidades de las zonas rurales que se presenten a medianas y grandes empresas para promover la inversión que genere nuevas plazas de empleo formal.
- 4.6 Desarrollo de modelos de cuidado alternativo con madres de la comunidad como fuente de empleo

39 Ocupación, Desocupación e Informalidad en Panamá (mitradel.gob.pa) Un análisis coyuntural del Observatorio del Mercado Laboral diciembre 2021.

formal asociativo entre las mujeres rurales, como por ejemplo los Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIPI).

5. Línea Estratégica 5: Ampliación de la cobertura y capacidades institucionales para el fomento del empleo formal en las mujeres rurales desde un enfoque territorial.

5.1 Ejecutar normativas de políticas de no discriminación, prevención y sanción del acoso laboral desde los procesos de reclutamiento, así como en el desempeño del trabajo de las mujeres rurales acompañado de la sensibilización de las empresas e instituciones para generar condiciones de prevenir cualquier tipo de discriminación.

5.2 Adaptar programas institucionales que involucren mayor presencia en las comunidades de difícil acceso, facilitando la información, inscripción en programas existentes y uso de servicios estatales.

Por ejemplo: fomentar desde el Ministerio de Salud (MINSA), en los territorios y zonas rurales, giras para la certificación gratuita de carné de salud para el desarrollo de emprendimientos de manipulación de alimentos.

5.3 Creación de módulos de formación y certificación como formadoras para el traspaso de conocimientos culturales, tradicionales, ancestrales en las comunidades rurales, y de acuerdo con el origen étnico de las comunidades rurales, que incluya la formación y contratación de mujeres formadoras certificadas que sean autóctonas en las regiones.

5.4 Desarrollo de campañas masivas de capacitación y sensibilización, tanto para el sector trabajador, como para el empleador considerando las políticas del cuidado y con pertinencia cultural, enfatizando los aspectos inherentes a la discriminación de las mujeres rurales por su etnia, forma de vestir tradicional, su cabello, entre otros.





3 Eje Estratégico: **Protección social y cuidados**

Marco de referencia

La protección social se orienta a abordar los riesgos que enfrenta toda la población a lo largo del ciclo de vida, así como a los problemas estructurales de pobreza y desigualdad. Busca principalmente “garantizar el acceso a ingresos adecuados para un nivel de bienestar suficiente de manera universal, servicios sociales (como salud, educación, agua y saneamiento), vivienda, políticas de inclusión laboral y trabajo decente”.⁴⁰ En el contexto de las mujeres, los mecanismos de protección social pueden incluir:

- **Programas de Asistencia Social:** estos programas proporcionan apoyo financiero a las mujeres y familias en situaciones de vulnerabilidad, como madres solteras, mujeres desempleadas o personas mayores. Pueden incluir transferencias de efectivo, cupones para alimentos y otros beneficios.

- **Seguro de Maternidad y Licencia por Maternidad:** estos sistemas garantizan que las mujeres embarazadas y nuevas madres tengan acceso a atención médica adecuada y tiempo libre remunerado para cuidar de sí mismas y de sus bebés sin perder sus empleos.
- **Pensiones y Seguridad Social:** es importante que las mujeres tengan acceso a sistemas de pensiones y seguridad social que les proporcionen ingresos en la vejez o en situaciones de incapacidad.

Los mecanismos de adelanto en relación con los cuidados se refieren a políticas y programas que reconocen y valoran el trabajo de cuidado no remunerado que históricamente ha recaído en gran medida en las mujeres. Estos mecanismos pueden incluir:

- **Servicios de Cuidado Infantil:** proporcionar acceso a servicios de cuidado de calidad para niños/as

40 Ver: *Acerca de Protección social* | CEPAL

pequeños/as puede permitir que las mujeres participen plenamente en la fuerza laboral y en otras actividades, al mismo tiempo que aseguran que sus hijos/as estén bien atendidos.

- **Cuidado de Personas Mayores y con Discapacidad:** establecer servicios y apoyo para el cuidado de personas mayores o con discapacidad puede aliviar la carga de cuidado que a menudo recae en las mujeres, permitiéndoles participar en otras actividades y empleos.
- **Flexibilidad Laboral:** políticas que promuevan la flexibilidad en el trabajo, como horarios flexibles o trabajo desde casa, pueden ayudar a las mujeres a equilibrar sus responsabilidades laborales y de cuidado.
- **Reconocimiento del Trabajo de Cuidado:** valorar y reconocer el trabajo de cuidado no remunerado es esencial para equilibrar las responsabilidades y promover la igualdad de género.

Para efecto de esta agenda nos enmarcaremos en los aspectos inherentes al acceso de las mujeres rurales al sistema público de seguridad social a través de los trabajos que realizan como emprendedoras o en los roles de trabajo que desempeñan como cuidadoras en espacios comunitarios y en el ámbito familiar que mayoritariamente son no remunerados.

“Los cuidados se entienden en este contexto como aquellas actividades que se realizan para el mantenimiento de la vida y la salud, históricamente invisibilizados, relegados al ámbito doméstico y atribuidos principalmente a las mujeres”⁴¹; tanto remunerado como no remunerado, son fundamentales para sostener la economía y la sociedad. Los diversos confinamientos, toques de queda, cierre de escuelas y políticas de cuarentena aumentaron considerablemente la carga de cuidado en los hogares”⁴².

Es invaluable el aporte que históricamente han hecho las mujeres en las zonas rurales en las labores de cuidado de otras personas, así como en la conservación y traspaso de conocimientos culturales, ancestrales ejercido desde la invisibilidad, sin el reconocimiento adecuado en comparación con el valor que esta labor supone para el Estado. Además, por socialización, la mujer asume el cuidado como un compromiso moral, natural, marcado por el afecto, socialmente a un costo alto, definido como responsabilidad, tarea impuesta, deber sancionable no valorado, ni remunerado, hasta el momento en que estos cuidados no son asumidos..., mientras que en el género masculino el cuidado se da como una opción. Todo esto resalta la existencia de una diferente valoración social respecto al desarrollo de estas tareas y el sesgo de género que esto supone. A pesar de ello, y al valioso aporte de las mujeres dentro del sistema de salud, el ejercer la función intermediaria entre el enfermo dependiente y los sistemas sanitarios es invisible. El rol de las mujeres de acompañar a sus hijos/as en la educación básica general, que se evidenció mucho más en el marco de la pandemia por COVID-19, únicamente se hacen evidentes cuando estos cuidados no son asumidos.⁴³

Es importante destacar que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral incluye en el objetivo transversal 9 de la Política Pública de Empleabilidad e Inserción Laboral de las Jóvenes y Mujeres en Condiciones de Vulnerabilidad Socioeconómica en Panamá, “avanzar en la instalación de un Sistema Nacional de Cuidados, asegurando la corresponsabilidad social del Gobierno, el sector privado y las familias con este trabajo, posibilitando oportunidades equitativas de empleo para mujeres y hombres, en especial a aquellas mujeres con mayores dificultades. Estos lineamientos en materia de políticas surgen a partir del Diagnóstico de Situación de Empleabilidad de las Mujeres en Panamá.”⁴⁴

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) también se vinculan con el acceso de

41 CIP-Ecosocial, 2010 DIALOGO Esteban-Otxoa.pdf (fuhem.es)

42 PNUD, ¿Quién cuida a las mujeres?, Hacia Sistemas de Atención Integral en América Latina y el Caribe, diciembre 2022. Ver: <https://www.undp.org/es/latin-america/blog/graph-thought/who-cares-women>

43 S. Vaquiro y J. Stieповich, Cuidado informal, un reto asumido por la mujer. Cienc. enferm. v.16 n.2 Concepción ago. 2010

44 Política pública de empleabilidad e inserción laboral de las jóvenes y mujeres en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica en Panamá. MITRADEL, 2021.



las mujeres rurales a la seguridad social y resaltan su importancia. A continuación, se detallan algunas formas en las que la Agenda 2030 y los ODS abordan esta cuestión:

<p>1 FIN DE LA POBREZA</p> 	<p>ODS 1. Fin de la pobreza: el acceso de las mujeres rurales a la seguridad social es fundamental para salir de la pobreza y garantizar su bienestar económico. El ODS 1 busca erradicar la pobreza en todas sus formas, lo que implica asegurar que las mujeres rurales tengan acceso a sistemas de seguridad social que les proporcionen protección en caso de eventos adversos, como enfermedades, discapacidad, vejez o desempleo.</p>
<p>3 SALUD Y BIENESTAR</p> 	<p>ODS 3. Salud y bienestar: el tercer objetivo se enfoca en garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todas las personas. Esto implica que las mujeres rurales tengan acceso a servicios de salud de calidad, incluyendo la atención médica durante el embarazo y el parto, así como servicios de salud sexual y reproductiva. Además, el acceso a la seguridad social en materia de salud contribuye a proteger a las mujeres rurales de los costos financieros asociados con la atención médica y los medicamentos.</p>
<p>5 IGUALDAD DE GÉNERO</p> 	<p>ODS 5, Igualdad de género: el quinto objetivo se centra en lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. En el contexto del acceso a la seguridad social, esto implica eliminar las barreras que impiden a las mujeres rurales acceder a sistemas de seguridad social, como la falta de documentación, la discriminación de género y las normas sociales restrictivas. También se busca garantizar que las mujeres rurales tengan igualdad de oportunidades para acceder a los beneficios de la seguridad social, como pensiones, seguro de salud y protección en el empleo.</p>
<p>8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO</p> 	<p>ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico: el octavo objetivo busca promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, y el trabajo decente para todos. En el contexto de las mujeres rurales, esto implica asegurar que tengan acceso a empleos formales que les brinden beneficios de seguridad social, como seguro de salud, pensiones y protección contra el desempleo.</p>
<p>10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES</p> 	<p>ODS 10. Reducción de las desigualdades: el décimo objetivo busca reducir las desigualdades dentro y entre los países. En relación con el acceso a la seguridad social, esto implica abordar las brechas de género y asegurar que las mujeres rurales, que a menudo enfrentan mayores desventajas, tengan igualdad de acceso a los beneficios de seguridad social.</p>
<p>17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS</p> 	<p>ODS 17. Alianzas para lograr los objetivos: el objetivo número 17 destaca la importancia de fortalecer las alianzas y la cooperación global para lograr los objetivos de desarrollo sostenible. En el contexto del acceso a la seguridad social de las mujeres rurales, esto implica la colaboración entre gobiernos, organizaciones internacionales y la sociedad civil para implementar políticas y programas que garanticen su protección social.</p>



Desafíos y necesidades

Formalización de emprendimientos y acceso a la seguridad social

Para las mujeres rurales la protección social desde el derecho a la seguridad social es una prioridad para garantizar un nivel de vida óptimo para ellas y su familia. Sin embargo, al tratar este tema en el proceso de consultas, las mujeres emprendedoras de los diferentes territorios desconocen información sobre cómo pagar seguro social a través de sus emprendimientos para obtener el beneficio de ser aseguradas de forma directa. De acuerdo con sus señalamientos afirman “que su emprendimiento es un trabajo que lleva muchas horas, que gasta la vista y las manos, no paga Seguro Social, no hay pensión, ni derecho a medicamentos”.

Además, se les consultó sobre la capacidad adquisitiva para poder sufragar el costo para pagar seguridad social por cuenta propia y en su mayoría indicaron que los ingresos económicos pueden resultar insuficientes para cubrir sus necesidades y pagar seguridad social. El desconocimiento sobre opciones, procesos, costos para la declaración de seguro social voluntario, entre otros aspectos, genera preocupación a las mujeres ya que no solo lo conciben como el acceso inmediato a salud, sino también como la pensión de jubilación que no tendrán.

Las pocas mujeres que cuentan con acceso a la seguridad social dependen de su pareja o de algún hijo/a, pero la mayoría no cuenta con ella por la falta de información y asesoría al respecto.

Para las mujeres rurales, que pertenecen a las áreas más postergadas, el trabajo informal desde el emprendimiento se vuelve una manera de afrontar las condiciones de pobreza y pobreza extrema y mejorar sus condiciones de vida y las de sus familias. Sin embargo, la ausencia de las entidades que deben brindar información sobre los procesos para la formalización de los emprendimientos, y los costos que significa salir de sus localidades a realizar estos trámites en las zonas urbanas o en la ciudad capital, son muy elevados.

Los cuidados en la familia son invisibilizados desde el contexto sociocultural de los roles de hombres y mujeres, donde se les asigna a las mujeres el rol de cuidadoras. Las mujeres rurales no tienen idea de cuánto es el valor económico de los cuidados que realizan en el ámbito familiar: desde los cuidados de la primera infancia, niñez y adolescencia, hasta el cuidado de personas con enfermedades crónicas, personas adultas mayores y personas con discapacidad.

Para las mujeres que se encuentran en zonas rurales, la distribución del papel de cuidadoras no solo asume la diferencia entre hombres y mujeres, se le suma que el cuidado implica también el perfil de mujeres que no cuentan con un empleo formal, tienen en su mayoría un nivel educativo bajo, tal como se constató en las mesas de trabajo donde las mujeres manifestaron que por lo general son ellas, las mujeres que viven en las zonas rurales, a quienes les toca asumir el rol de cuidado en las familias.

También mencionaron que algunos programas de asistencia social, como el que se da a la persona con discapacidad, solo cubren a dicha persona y no a quien le cuida, que normalmente es la mujer, y que no tiene forma de generar ingresos. Por otra parte, se carece de legislación que proteja a las mujeres que están dedicadas a los cuidados familiares y comunitarios, quienes sufren una doble discriminación, “por ser mujeres” y “por habitar en el ámbito rural”, lo cual evidencia las brechas de género presentes en estas áreas.

A pesar de que para las mujeres es difícil visualizar los cuidados en el hogar como un trabajo que tiene

“somos las primeras en levantarnos y las últimas en ir a dormir, cuidamos a todos, es raro reír, solo cuando venimos a un taller como este y podemos encontrarnos con otras mujeres que nos dicen que viven lo mismo y nos reímos”.

(Relato de las mujeres en las consultas participativas)



un valor económico, aunque no sea remunerado, en materia de cuidados en la comunidad fue valorada positivamente, visibilizando la posibilidad de emprender en temas de cuidados en las comunidades.

Las mujeres rurales, al referirse al tema de los cuidados, lo relacionan con profundas carencias que resultan limitantes para su desarrollo. Otras reconocen una oportunidad para emprender o contar con un empleo, reconocen la necesidad de apoyo del Estado para que las ayuden con la formación para especializarse en aspectos de cuidados en la comunidad. Además, demandan espacios o centros de cuidados para sus niñas y niños, que les permitan la oportunidad de aspirar a obtener un empleo o trabajo remunerado, y a la vez puedan contar con la oportunidad de integrarse a la seguridad social.

Existe una barrera entre las aspiraciones que tienen las mujeres y las oportunidades disponibles en sus comunidades respecto al acceso a la educación, servicios estatales, capacitación, empleo digno, etc. El desconocimiento de la oferta programática de asistencia social, así como de oportunidades a las que pueden acceder las priva de mejorar su calidad de vida.

Existe también un desgaste a nivel de salud mental en las mujeres rurales, al no encontrar un balance entre todas las responsabilidades y un tiempo para ellas, inclusive desde edades tempranas. La falta de redes de apoyo comunitario y disponibilidad de ofertas estatales que le permitan conciliar esto, genera mayor desgaste. Este desgaste puede incrementarse para las mujeres madres solteras que deben asumir todo lo relacionado a las actividades en el hogar y al mismo tiempo la búsqueda de recursos económicos para sostener a sus familias.

Líneas estratégicas y acciones

6. Línea Estratégica 6. Potenciar las capacidades de las mujeres como cuidadoras, como medio para obtener recursos económicos y seguridad social que les permitan mejorar sus condiciones de vida.

6.1 Formación y profesionalización de las mujeres rurales como recurso humano en las comunidades, en la administración de los centros de cuidado infantil y de las personas adultas mayores, para obtener una remuneración que les permita mejorar sus condiciones de vida.

6.2 Gestionar espacios comunitarios con enfoque intercultural de acuerdo con las comunidades rurales, para cuidados de la primera infancia, personas con discapacidad y personas adultas mayores con financiamiento estatal o capital semilla, para el emprendimiento en articulación con las organizaciones de las mujeres rurales, empresas privadas y otros grupos organizados en la comunidad.

6.3 Desarrollar estudios socioeconómicos específicos para cuantificar el importe económico de las mujeres rurales al desarrollo económico del país a través de las actividades de emprendimientos de subsistencia, cuidados en el hogar y en la comunidad.

6.4 Desarrollar programas orientados al autocuidado que incluyan la salud física, salud mental y desarrollo de redes de apoyo de mujeres a nivel comunitario, que puedan aportar a mitigar el desgaste por tener la carga en los cuidados.

6.5 Capacitar a mujeres rurales como promotoras de la salud integral de las mujeres, para su intervención a nivel de las comunidades.

7. Línea Estratégica 7. Promover el acceso de las mujeres rurales que desarrollan actividades económicas de emprendimientos, empleos informales o de cuidados no remunerados, a servicios de protección social.

7.1 Revisión y ajustes de las normativas existentes de la Caja del Seguro Social para facilitar el acceso a la seguridad social de las mujeres rurales que desarrollan emprendimientos o negocios formales ubicados en las zonas rurales.

7.2 Crear un programa de protección social para cubrir las necesidades básicas de las mujeres rurales cuidadoras de personas dependientes con condiciones de discapacidad y/o personas adultas mayores.

7.3 Diseño de estrategias y alianzas con las entidades crediticias públicas y privadas, regionales y nacionales, para la asesoría, acompañamiento y financiamiento de las mujeres rurales emprendedoras, para la formalización de emprendimientos y así lograr disponibilidad económica para la inscripción en la seguridad social.

7.4 Desarrollar programas de reconocimiento, certificación e incentivos económicos a las empresas privadas que realizan contrataciones de mujeres rurales, respetando sus tradiciones y cultura y garantizando su acceso a seguridad social.





4 Eje Estratégico: **Bienestar social para la autonomía económica**

Marco de referencia

“El bienestar social es un estado final en el que se cumplen las necesidades humanas básicas y las personas pueden convivir pacíficamente en comunidades con oportunidades de progresar”.⁴⁵ La autonomía económica de las mujeres rurales no supone la garantía de un estado de bienestar social, pero sí se ha demostrado que a mayor autonomía económica de las mujeres aumenta considerablemente la posibilidad de alcanzarlo.






Para las mujeres rurales, de comarcas y territorios indígenas, obtener los recursos económicos que contribuyan a satisfacer necesidades y acceder a servicios básicos de salud, salud sexual y reproductiva y orientación para actividades complementarias para su cuidado emocional y psicológico, tiene connotaciones diferenciadas entre estas regiones y más en comparación con los territorios urbanos.



Estas mujeres muestran una gran capacidad de resiliencia y, a pesar de las carencias en distintos ámbitos para alcanzar un estado de bienestar, encuentran en sus entornos aspectos que contribuyen a este fin. Sobre su salud física y mental, por ejemplo, aprovechan las bondades de un medio natural para desarrollar actividades recreativas en las fuentes hídricas existentes, tener tiempos de descanso al aire libre y compartir tiempo con sus familias nucleares y extendidas; al mismo tiempo ellas manifiestan que sus viviendas (ranchos) ofrecen ventilación y cobija que les protege y ayuda a no tener calor para un descanso apropiado; vivir en estas zonas rurales les ha permitido recibir conocimientos de gastronomía, medicina tradicional, folklore, y otras tradiciones y conocimientos

ancestrales de parte de sus madres y abuelas, que ahora pasan a sus hijas y nietas; sus entornos naturales les brindan acceso a recursos que les permiten desarrollar actividades artesanales, agrícolas, pesca, y otras que ayudan a cubrir sus necesidades básicas; existen vínculos familiares fuertes que ayudan a tener apoyo emocional en medio de las carencias.

La vinculación entre el bienestar y la autonomía económica se encuentra implícita y abordada en varios Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. A continuación, se destacan algunos ODS que dimensionan esta relación:

<p>1 FIN DE LA POBREZA</p> 	<p>ODS 1. Fin de la pobreza: este objetivo se centra en erradicar la pobreza en todas sus formas y dimensiones. La autonomía económica es un componente fundamental para superar la pobreza, ya que implica el acceso a empleos decentes, ingresos suficientes, oportunidades de emprendimiento y el desarrollo de habilidades económicas.</p>
<p>5 IGUALDAD DE GÉNERO</p> 	<p>ODS 5. Igualdad de género: el quinto objetivo aboga por lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. Para alcanzar esto, es fundamental promover la autonomía económica de las mujeres, incluido el acceso a empleo digno, igualdad salarial, recursos económicos y oportunidades de emprendimiento.</p>
<p>8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO</p> 	<p>ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico: este objetivo se enfoca en promover el crecimiento económico, inclusivo y sostenible, así como el empleo pleno y productivo. La autonomía económica se relaciona directamente con el acceso a empleo decente, condiciones laborales justas, seguridad social y oportunidades de desarrollo económico.</p>
<p>10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES</p> 	<p>ODS 10. Reducción de las desigualdades: este objetivo busca reducir las desigualdades dentro y entre los países. La autonomía económica es un aspecto esencial para reducir las desigualdades, ya que permite a las personas acceder a recursos y oportunidades, superar la brecha de ingresos y mejorar su calidad de vida.</p>
<p>17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS</p> 	<p>ODS 17. Alianzas para lograr los objetivos: el objetivo número 17 destaca la importancia de fortalecer las alianzas y la cooperación global para alcanzar los ODS. La promoción de la autonomía económica y el bienestar están interrelacionadas, y la cooperación entre gobiernos, sector privado y sociedad civil es clave para impulsar oportunidades económicas inclusivas y sostenibles.</p>

En resumen, la Agenda 2030 y los ODS reconocen la importancia de la autonomía económica como un factor clave para el



bienestar y el desarrollo sostenible. Promover la igualdad de género, el empleo decente, la reducción de las desigualdades y la cooperación global son algunos de los enfoques que se abordan en la Agenda 2030 para dimensionar esta relación. Al lograr una mayor autonomía económica, las personas pueden tener un mayor acceso a recursos, oportunidades y servicios, mejorando así su bienestar general.

Desafíos y necesidades

Abordar las distintas dimensiones del bienestar de la vida de las mujeres rurales, merece dimensionar las ventajas significativas que supone vivir en entornos ambientales saludables, sin dejar de prestar atención a las barreras u obstáculos, (...) Según Molienux (1,985), entre tales objetivos se encuentran la eliminación de la división sexual del trabajo; el alivio del trabajo doméstico y cuidado de los hijos/as; la eliminación de las diversas formas de discriminación a nivel institucional; la obtención de políticas públicas de igualdad; el establecimiento de la libertad de decidir sobre la maternidad; la adopción de medidas adecuadas contra la violencia de género y control de la sexualidad.⁴⁶

La violencia contra las mujeres en general limita el desarrollo de su potencial, su bienestar y su autonomía. En el caso de las mujeres de poblaciones rurales se hace mucho más grave esta afectación, que se traduce en la falta de accesibilidad a la justicia y de sensibilidad de las autoridades, que imparten justicia ya sea desde lo tradicional hasta el sistema de justicia formal, que no actúan oportunamente para aplicar la ley y sancionar las diversas situaciones de violencia que se dan en los territorios. Esto es uno de los principales desafíos identificados en las consultas participativas, tal como se constató en los testimonios de las mujeres durante las consultas, a continuación, una cita de ejemplo:

A lo anterior, se suma que no hay presencia de los organismos que imparten justicia en las comunidades de difícil acceso y en muchas regiones de las comarcas

“Muchas mujeres en las comarcas preferimos vivir solas, sin marido, que aguantar el maltrato y la violencia, y peor aún que aguantar la falta de justicia de manos de las autoridades tradicionales que son hombres: nos mandan para la casa y si vamos a las autoridades de justicia no indígenas dicen que a nosotras nos gusta”.

(Relato de las mujeres en las consultas participativas)

y territorios indígenas. Además, en dichas áreas, a pesar de que existe presencia policial, en la mayoría de los casos no intervienen cuando se dan situaciones de violencia contra las mujeres porque lo ven como algo normal, a continuación fragmentos de varios testimonios:

Entre los principales desafíos identificados, las mujeres rurales reconocen que la construcción social del

Yo fui al juez de Paz, fui a la autoridad toda golpeada, con la cara hinchada y nada pasó, el regresó y me golpeo más duro, hasta que un día me cansé y traté de defenderme con el machete... yo fui a la cárcel, no hay justicia para nosotras;

Yo quería una fianza de protección, la logré él se burló y llegaba a pegarme y a violarme hasta que hui...;

...le pusieron pensión, nunca me la dio, mis hijos y yo pasamos hambre, pero ya nadie nos golpeaba....

(Relatos de las Mujeres Rurales e Indígenas en las consultas participativas)

46 CEPAL, Territorio e igualdad Planificación del desarrollo con perspectiva de género. 2020.

ser mujer y ser hombre, aprendido desde los patrones de crianza en las familias que son transmitidos de generación en generación, afecta a todas las mujeres en las distintas etapas de su ciclo de vida. Los hombres, para mantener la dominación sobre sus parejas, no las dejan trabajar u obtener recursos que ellas puedan administrar.

Otro aspecto mencionado por las mujeres es la falta de control sobre el cuándo y cuántos hijos e hijas tener, incluso hay mujeres que acceden a algún método de planificación a escondidas de sus parejas, como se aprecia en las citas a continuación:

Las afectaciones psicológicas y emocionales de la violencia también impactan la capacidad de las mujeres

Muchos hombres embarazan a sus mujeres sin ninguna planificación para mantenerlas sometidas a estar en las casas, que no tengan tiempo de hacer nada y para que otros hombres los vean como más machos.

Mis vecinas se planifican en secreto por miedo a sus maridos.

(Relatos de las Mujeres Rurales e Indígenas en las consultas participativas)

para alcanzar un estado de bienestar, la pérdida de la estima personal, el miedo y la falta de confianza se suman a los desafíos estructurales que limitan a las mujeres para emprender o acceder a un empleo digno.

En las consultas se identificó falta de información en cuanto a salud en el ciclo de vida. Aspectos como la salud preventiva y rutas de atención de salud. Las mujeres y adolescentes tienen desconocimiento sobre cómo atender debidamente sus enfermedades

crónicas (hipertensión, diabetes, cáncer); cómo planificar su sexualidad, higiene y balance al preparar los alimentos, infecciones de transmisión sexual, entre otras.

En general las mujeres rurales que formaron parte de las consultas participativas expusieron la carencia de información de las necesidades de salud y de su salud sexual y su salud reproductiva. Indicaron que estos temas todavía son de mucho tabú en las familias y que se transmite mucha información que no es correcta en las edades de la niñez y la adolescencia de las mujeres. Asimismo, en las escuelas solo hablan de las partes del cuerpo y no se profundiza en otros aspectos de la sexualidad humana a lo largo de la vida.

Muchas mujeres en los grupos étnicos indígenas deben acogerse a las tradiciones y casarse desde muy temprano porque sus padres así lo desean y también a veces porque ellas mismas lo ven como la única forma de realizarse como mujeres, ya que eso han aprendido. Como se aprecia en los testimonios a continuación:

Los métodos de planificación familiar no son accesibles a las mujeres que viven en las comunidades

Si se desea estudiar y ser una profesional, y no quiere tener hijos, ni casarse, la parte cultural de su grupo étnico le requiere que se case y tenga hijos.

Mi pareja me dejó porque me matriculé en la universidad, al principio me mojaba para que no vaya y mi familia le dio la razón, pero yo seguí estudiando.

La vida de una mujer no debe ser solo parir.

(Relatos de las Mujeres Rurales e Indígenas en las consultas participativas)



rurales, incluyendo comarcas y territorios indígenas, por distintas razones, como, por ejemplo: las distancias que deben recorrer para ir a instalaciones de salud; carencia de insumos de planificación en las instalaciones de salud; costos elevados para la movilización desde zonas de difícil acceso hasta las instalaciones de salud.

Las mujeres también señalaron la alta vulnerabilidad que tienen las niñas y adolescentes frente al abuso sexual en las comunidades rurales e indígenas y la poca o nula educación para la prevención de este tipo de violencia contra las mujeres.

Se necesita incorporar en las comunidades dinámicas de autocuidado, donde se realicen círculos de cuidados entre y para mujeres con un enfoque intergeneracional, compartiendo saberes ancestrales y reconstruyendo sus vidas con una visión integral. En palabras de una de las participantes:

Las mujeres a lo largo de la vida tenemos responsabilidades de cuidar a otros, desde muy niñas cuidamos a los hermanitos, sobrinos, primos, lavamos ropa, aprendemos a cocinar y conforme vamos creciendo esas actividades se convierten en nuestras responsabilidades; y pasamos de jugar a ser mujeres, con marido.

(Relatos de las Mujeres Rurales e Indígenas en las consultas participativas)

Líneas estratégicas y acciones

8. Línea Estratégica 8. Establecer los canales para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres en las comunidades rurales.

8.1 Hacer un diagnóstico del proceso de atención de los/as operadores/as de justicia para identificar las principales barreras en materia de protección y acceso a la justicia en zonas rurales, por parte de las mujeres sobrevivientes a violencia de género, en sus diversas manifestaciones. En base a ello establecer como punto prioritario el implementar medidas correctivas al proceso para garantizar, desde el Estado, la protección de los derechos humanos.

8.2 Diseñar un protocolo para la atención no revictimizante de denuncias de violencia contra las mujeres que viven en zonas de difícil acceso. Este debe tratarse de un protocolo que contemple entre otros factores: inmediatez, pertinencia y eficacia, además de la aplicación de las medidas de protección efectiva de las víctimas durante el proceso, tomando en cuenta factores étnico-culturales y de territorialidad. Esto supondrá dotar de mayor presupuesto a ciertas entidades, reingeniería de procesos de denuncias, reingeniería de centros de atención y cuidado a sobrevivientes, legislación e incidencia política.

8.3 Diseñar e implementar programas de difusión masiva para las mujeres rurales en su ciclo de vida, sobre los derechos humanos (DDHH), con énfasis en la protección, acceso a la justicia y reparación de derechos; con enfoque multicultural e inclusivo, utilizando la diversidad de medios de difusión acorde a las localidades, para minimizar las barreras de idiomas y acceso a la información.

8.4 Formación de mujeres rurales lideresas en su ciclo de vida, sobre los derechos humanos (DDHH), con énfasis en la protección, acceso a la justicia y reparación de derechos; en las localidades rurales, priorizando en las comunidades de difícil acceso.

8.5 Impulsar la creación de Organizaciones de Base Comunitaria (OBC) en las comunidades rurales (priorizando las de difícil acceso), que promuevan los DDHH de las mujeres, enfatizando la

prevención de las distintas formas de violencia contra las mujeres y la autonomía económica.

8.6 Sensibilizar y capacitar a personas que operan justicia, educación, salud y demás instituciones, que por obligatoriedad deben atender o denunciar el abuso y otras formas de violencia contra las niñas y adolescentes rurales, para reconocer y operar rutas de protección y prevención efectivas.

8.7 Diseñar e implementar proyectos de prevención de abuso sexual, con un enfoque de desarrollo humano y ajustado a las realidades de las niñas, adolescentes y jóvenes de acuerdo con los territorios y etnias a las que pertenecen.

9. *Línea Estratégica 9.* Aumentar las capacidades y recursos institucionales para la prevención y atención de la violencia contra la mujer y la provisión de servicios de salud, salud sexual y reproductiva.

9.1 Fortalecimiento de los CAI (Centros de Atención Integral) del Ministerio de la Mujer, con mayor infraestructura, personal especializado, recursos financieros y capacitación, para la intervención en atención integral (psicosocial, legal,

independencia económica), promoción y protección de derechos de salud sexual y reproductiva de las mujeres, priorizando en las comunidades de difícil acceso.

9.2 Dotar a instituciones como el Ministerio de la Mujer, MINSA y la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF), para que puedan tener mayor alcance de ofertas programáticas en las comunidades rurales con enfoque de prevención de la violencia de género y doméstica, planificación familiar y estilos de crianza positiva.

9.3 Aumentar el presupuesto del MINSA para lograr tener alcance y cobertura efectiva en las comunidades rurales, con programas de promoción y atención primaria y secundaria, así como los programas de prevención de embarazos, planificación familiar, promoción de la salud sexual y salud reproductiva; desde un enfoque intercultural y considerando aspectos como los flujos migratorios en provincias como Darién, Chiriquí y Bocas del Toro, al momento de asignar las partidas presupuestarias.





5 Eje Estratégico: **Educación y formación para el trabajo y el emprendimiento**

Marco de referencia

La educación y formación para el trabajo y el emprendimiento, para efecto de esta agenda, se conceptualiza como un enfoque educativo integral que promueve el desarrollo de conocimientos, habilidades y competencias, personales y empresariales, necesarios para buscar y mantener un empleo o iniciar, administrar y hacer crecer un emprendimiento exitoso, respectivamente. Busca empoderar a las personas para que se conviertan en agentes de cambio, generen empleo, impulsen la innovación y contribuyan al desarrollo económico y social.

La educación y formación para el trabajo y el emprendimiento pueden adoptar diversas formas, que van desde programas académicos en instituciones educativas hasta capacitaciones específicas y prácticas en el

lugar de trabajo. Algunos de los componentes clave de este enfoque incluyen:

- **Habilidades técnicas:** Éstas son habilidades directamente relacionadas con tareas y actividades específicas en un campo particular. Pueden abarcar desde habilidades manuales y técnicas hasta competencias digitales y tecnológicas.
- **Habilidades blandas:** También conocidas como habilidades interpersonales, son competencias sociales y emocionales que permiten a las personas comunicarse eficazmente, trabajar en equipo, resolver problemas, adaptarse al cambio y liderar.
- **Conocimiento sectorial:** A medida que las industrias evolucionan, es crucial mantenerse actualizado con el conocimiento y las tendencias más recientes en un campo específico. Esto

puede involucrar aprender sobre los últimos avances, regulaciones y prácticas en un sector determinado.

- **Creatividad y pensamiento innovador:** Estas habilidades son fundamentales para el emprendimiento, ya que permiten a las personas idear soluciones nuevas y creativas a los problemas y reconocer oportunidades de negocio únicas.
- **Gestión empresarial:** Para aquellos interesados en el emprendimiento, la formación en gestión empresarial proporciona conocimientos sobre cómo administrar recursos, finanzas, marketing, operaciones y otros aspectos esenciales de dirigir un negocio con éxito.
- **Emprendimiento:** La educación en emprendimiento se centra en desarrollar la mentalidad emprendedora, fomentando la iniciativa, la toma de riesgos calculados y la capacidad de convertir ideas en acciones y resultados.
- **Aprendizaje continuo:** Dado que el mundo laboral y empresarial está en constante cambio, la capacidad de aprender de manera continua es esencial. La educación y formación para el trabajo y el emprendimiento también enfatizan la importancia de mantenerse actualizado y adaptarse a nuevas circunstancias.

Las mujeres rurales a menudo enfrentan múltiples desafíos y carencias en términos de acceso a la educación y la formación, pero, a pesar de ello, muchas de ellas desarrollan emprendimientos exitosos basados en sus propias capacidades y recursos disponibles: Las mujeres rurales tienen un profundo conocimiento del entorno en el que viven y trabajan. Su experiencia en actividades agrícolas, ganaderas, artesanales u otros sectores les brinda una base sólida para identificar Oportunidades y desarrollar emprendimientos que se ajusten a las necesidades y características de su comunidad.

Se identificó en las consultas realizadas que poseen habilidades tradicionales y artesanales transmitidas de generación en generación. Estas habilidades les permiten producir artesanías, tejidos, alimentos





procesados u otros productos únicos y de alta calidad, que pueden comercializar tanto a nivel local como en otros mercados, aunque en las comunidades rurales tienen limitaciones en la educación formal, desarrollan su creatividad e innovación. Manifestaron que en medio de la pandemia y post pandemia adaptaron sus conocimientos y habilidades a las nuevas circunstancias, identificando oportunidades de mercado, desarrollando productos y servicios innovadores, y encontrando soluciones a los desafíos que enfrentaron en su entorno; también comparten sus conocimientos, recursos y experiencias con otras mujeres, estableciendo redes sociales primarias que les brindan un mayor apoyo y posibilidades de colaboración en la creación de emprendimientos conjuntos. En los diálogos establecidos en las consultas hablaron sobre las condiciones adversas y obstáculos significativos que enfrentan. Sin embargo, su resiliencia y perseverancia les permiten superar las dificultades y persistir en el desarrollo de sus emprendimientos.

La Agenda 2030, a través de sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), reconoce la importancia de la educación y formación para el empleo y el emprendimiento de las mujeres rurales. A continuación, se destacan algunos aspectos en los que la Agenda 2030 aborda esta temática:

“Yo comencé comprando una puerquita, usando un poquito de lo que me daban en la Red de oportunidades, y después compré 10 pollitos con un poquito del dinero de la beca de mis hijas, ahora tengo 50 puerquitos y 200 pollitos. Yo misma busqué información en YouTube y aprendí como cuidarlos. Ahora les compre a mis dos hijas 10 pollitos para que comiencen su negocio y aprendan temprano a ganarse su propio dinero y no pasen páramos como yo”.

(Relatos de las Mujeres Rurales e Indígenas en las consultas participativas)



<p>4 EDUCACIÓN DE CALIDAD</p> 	<p>ODS 4. Educación de calidad: el cuarto objetivo se centra en garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad para todas las personas. Esto implica el acceso a oportunidades educativas de calidad para las mujeres rurales, incluida la formación para el empleo y el emprendimiento. La Agenda 2030 promueve la igualdad de género en la educación y busca superar las brechas de género en el acceso a la educación y la formación técnica y profesional.</p>
<p>5 IGUALDAD DE GÉNERO</p> 	<p>ODS 5. Igualdad de género: el quinto objetivo tiene como objetivo lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. La Agenda 2030 reconoce que la educación y formación son elementos clave para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres rurales. Esto implica asegurar su acceso a oportunidades educativas, incluyendo programas de formación para el empleo y el emprendimiento que se adapten a sus necesidades y realidades.</p>
<p>8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO</p> 	<p>ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico: el octavo objetivo se enfoca en promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, y el empleo pleno y productivo. La Agenda 2030 reconoce la importancia de la formación para el empleo y el emprendimiento como herramientas para fomentar la creación de empleo y mejorar las oportunidades económicas de las mujeres rurales. Esto implica proporcionar programas de capacitación y apoyo específicos que promuevan sus habilidades empresariales y laborales.</p>
<p>10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES</p> 	<p>ODS 10. Reducción de las desigualdades: el décimo objetivo busca reducir las desigualdades dentro y entre los países. La Agenda 2030 reconoce que las mujeres rurales a menudo enfrentan desigualdades en el acceso a la educación y la formación, así como a oportunidades de empleo y emprendimiento. Para abordar estas desigualdades, se promueve el acceso equitativo a programas de formación y capacitación que impulsen su empleabilidad y capacidad empresarial.</p>

Además de estos ODS específicos, la Agenda 2030 promueve enfoques transversales que fomentan la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y el acceso equitativo a la educación y formación para el empleo y el emprendimiento. Se busca superar las barreras y estereotipos de género, fortalecer las capacidades técnicas y empresariales de las mujeres rurales, y brindarles oportunidades para desarrollar sus habilidades y emprender proyectos exitosos.

Desafíos y necesidades

Los sistemas educativos formales panameños no cuentan con un modelo de desarrollo de competencias para el empleo y el emprendimiento, y las ofertas en esta materia a nivel institucional son muy dispersas, por lo cual en muchas ocasiones no llegan a las comunidades rurales.

Durante las mesas de trabajo en las consultas, las mujeres expresaron que no cuentan con la formación en educación financiera necesaria para sus



emprendimientos. Ellas los manejan de forma empírica, no saben cuánto han invertido y si esos esfuerzos están generando ganancias reales.

Para ellas son desconocidos los conceptos básicos de la educación financiera y cómo utilizarlos para consolidar sus emprendimientos o iniciar alguno. Aunque algunas de las mujeres consultadas practican el ahorro, han tenido acceso al crédito, realizan presupuestos, o han invertido previamente, lo han desarrollado como actividades aisladas. El concepto de tasa de interés es un tema que no manejan, así como análisis de rendimiento o como desarrollar un reporte de ingresos de sus emprendimientos.

Durante las consultas participativas se contó con la presencia de mujeres que pertenecen a la Red Panameña de Mujeres Rurales (REPAMUR), que bajo la coordinación del MIDA gestiona y apoya el desarrollo de emprendimientos para las mujeres que la conforman. Estas mujeres reconocen la ventaja de estar organizadas y las posibilidades que les brinda formar parte de esta red. A pesar de esto, desconocen cómo gestionar sus negocios en la parte administrativa, estructurar un plan y diseño de negocio o estrategias para hacer crecer estos; algunas tienen poca información y otras no cuentan con la formación o educación para hacer la elaboración de proyectos que le permitan establecer una idea de negocio, hacer plan de negocios, hacer análisis de mercado o desarrollar planes de comercialización de sus productos o servicios.

También reconocieron el valor de las plataformas digitales para acceder a información, pero muchas de ellas y de las mujeres de sus comunidades no cuentan con los equipos tecnológicos o la conectividad. Además, que por las edades de las mujeres que asistieron a la consulta, también se pudo conocer que necesitan formación para ser autodidactas a través de estas plataformas.

Los empleos son escasos en las zonas rurales, aunque existen sectores de mayor demanda y en los que las mujeres pueden tener oportunidades. Uno de los principales obstáculos que tienen las mujeres es el desconocimiento sobre el mercado laboral que existe en las

regiones donde habitan y cuáles son los requisitos y competencias que deben tener para acceder a estas plazas de trabajo.

Se pudo identificar que las mujeres de estas zonas rurales carecen de formación en habilidades básicas de atención al cliente, proyección personal, manejo básico de la tecnología, entre otros aspectos. Además, algunas que han recibido formaciones se ven desmotivadas por la falta de opciones de trabajo.

A pesar de que los recursos naturales tienen una gran importancia en la economía de las mujeres rurales, aún hay mucha falta de formación en cómo gestionarlos de manera sostenible como fuente primaria clave para emprendimientos no tradicionales como el turismo ecológico, gastronómico, rural, entre otros.

Las mujeres ven oportunidades significativas en actividades no tradicionales para las zonas rurales como el turismo para aprovechar los recursos naturales de sus comunidades. A pesar de esto, manifestaron que; en el entorno social y familiar hay resistencia de padres y madres para que sus hijas participen en profesiones o actividades no tradicionales, le transmiten mensajes impositivos y poco ambiciosos sobre las expectativas de vida que deben tener como mujeres.

Las mujeres identifican, al respecto de ejercer profesiones y desarrollar actividades no tradicionales en las zonas rurales, que se debe trabajar primero en el conocimiento y empoderamiento de las mujeres sobre estas nuevas formas de trabajo y emprendimiento a través de la educación no formal en sus comunidades, ya que solo conocen lo que tradicionalmente y por enseñanzas de sus familias pueden trabajar.

Otro tema identificado fue el que los trabajos artesanales no son reconocidos por las mujeres jóvenes como una fuente estable y sostenible de ingresos.

Es importante brindar oportunidades de becas a las mujeres jóvenes que han terminado su educación en el nivel de media; para que puedan continuar sus estudios con carreras que faciliten el ejercer las



actividades no tradicionales, estudios universitarios y posteriormente puedan ejercer los conocimientos adquiridos y profesiones, dentro de sus regiones o comunidades; muchas jóvenes se educan hasta salir de media y no encuentran otra alternativa que casarse debido a la falta de otras opciones para continuar sus estudios en las universidades. En este punto se puede considerar que, junto a universidades y otras instituciones u organismos, el mecanismo de la mujer pueda crear líneas de trabajo en conjunto para la conformación de redes de investigación que generen datos sobre la migración interna de las mujeres rurales con enfoque de interseccionalidad y su inserción como estudiantes.

Líneas estratégicas y acciones

10. Línea estratégica 10. Desarrollar las capacidades de las mujeres rurales para la administración financiera y gestión de negocios.

10.1 Sensibilizar a autoridades tradicionales sobre la importancia de garantizar la participación de las mujeres durante su ciclo de vida, como medio para promover el desarrollo humano y económico en los territorios originarios.

10.2 Desarrollo de ofertas educativas formales e informales para la formación en administración financiera y gestión de negocios para los emprendimientos, accesibles y adaptadas a las mujeres rurales de acuerdo con su territorio, etnia, cultura y oportunidades potenciales en la región.

10.3 Impulsar la inclusión de la Cultura Empresarial y el emprendimiento como eje transversal en el Sistema Educativo dispuesta en la Ley 128 de 3 de marzo de 2020.

10.4 Desarrollar un mapeo regional que caracterice las capacidades de las mujeres rurales de los distintos territorios de acuerdo con su experiencia, habilidades, formación académica y tipo de emprendimiento, además que incluya sus principales barreras y obstáculos para desarrollarse plenamente.

10.5 Promocionar la RSE de entidades bancarias y financieras para la formación en gestión administrativa y financiera de negocios con mujeres rurales, de forma que éstas puedan estar capacitadas y, a la vez, incrementen la probabilidad de acceso crediticio al haber mayor cercanía entre las mujeres y las entidades.

10.6 Establecer programas de asesoría financiera y de gestión de negocios de forma permanente que brinde una oferta integrada de competencias y acompañamiento a las mujeres en sus procesos de iniciar o consolidar negocios.

11. Línea estratégica 11. Potenciar los conocimientos y capacidades locales de las mujeres rurales para insertarse en empleos y desarrollar emprendimientos no tradicionales.

11.1 Capacitar y sensibilizar a las niñas, niños, los y las adolescentes, mujeres y hombres en las construcciones sociales sobre el rol de la mujer y cómo hacer frente a la desigualdad de oportunidades a través del enfoque de género en el entorno individual, familiar y comunitario del que forman parte.

11.2 Establecer una oferta en materia de promoción del cooperativismo y la asociatividad, para mujeres adolescentes y jóvenes en los territorios rurales, sus competencias para establecer sus propios emprendimientos a través de la formación con enfoque cultural e intergeneracional.

11.3 Fortalecer las cooperativas existentes con procesos formativos que incluyan la educación para adultas (os) en el tema del analfabetismo en los casos que sea necesario, integrando la institucionalidad encargada de este proceso.

11.4 Crear más opciones de educación universitaria accesible a las mujeres rurales, contemplando las distancias, barreras económicas, falta de telecomunicación, entre otras variantes que limitan la igualdad en el acceso. Adicional, que estén adaptadas al contexto y la demanda laboral de la zona.

11.5 Gestionar procesos de formación con programas de becas para mujeres rurales (enfaticando en mujeres jóvenes) egresadas de la educación media y/o universitaria, para el desarrollo de emprendimientos no tradicionales, con la incorporación de tecnología y recursos digitales, que fomenten el desarrollo laboral en sus comunidades de origen.

11.6 Capacitar a las mujeres productoras de las cosechas de agua de manera sostenible e implementar un sistema de riego, así como en otras iniciativas de gestión socioambiental sostenible.

11.7 Crear una oferta continua de capacitaciones relacionadas con proyectos de agricultura sostenible, negocios verdes, atención al cliente, turismo ambiental y otras modalidades de emprendimientos no tradicionales, que generen ingresos económicos para mujeres en zonas rurales.

11.8 Desarrollar y financiar programas de formación técnica y superior para mujeres rurales, enfaticando la participación de las mujeres jóvenes, enfocados en las potencialidades locales de empleo tradicional y no tradicional a nivel territorial.

12. Línea estratégica 12. Fomentar una cultura de respeto y no discriminación por género, origen étnico, religión o cultura en los espacios laborales públicos y privados con oferta de empleo en las zonas rurales y de convergencia rural-urbana.

12.1 Sensibilizar a tomadores/as de decisión a nivel local y a la población en general sobre la importancia de la inclusión de las mujeres en actividades económicas tradicionales y no tradicionales, a través de medios radiales y jornadas presenciales en las comunidades.

12.2 Crear escuelas comunitarias de diálogos intergeneracionales que fomenten la asociatividad, la participación ciudadana y la inserción de las

mujeres jóvenes en las estructuras de gobernanza y toma de decisiones a nivel territorial.

12.3 Implementar una estrategia integral de sensibilización con alcance a diversos actores del sector público y privado, centros de enseñanza en sus distintos niveles y población en general, sobre el valor y diversidad étnico cultural de la población panameña, integración y respeto a los derechos individuales de las personas afrodescendientes y de pueblos originarios, así como otras etnias y culturas que coexisten en el territorio nacional, ya sea de forma permanente o por situación de tránsito por migración.

12.4 Fortalecer los procesos de monitoreo e inspección laboral con enfoque de género y derechos humanos para la garantía de derechos laborales, el cumplimiento de las normas de trabajo y la prevención de la explotación y acoso laboral a través de la incidencia y promoción con las instituciones responsables y el sector privado.

12.5 Sensibilizar a las mujeres que forman parte de las Organizaciones de Base Comunitaria (OBC) en materia Derechos Humanos (DDHH), con enfoque de género, que incluya violencia de género, autonomía económica, derechos sexuales y derechos reproductivos, entre otros que contribuyan a fortalecer redes solidarias entre mujeres.

12.6 Fomentar los grupos de deconstrucción de masculinidad en las áreas rurales, con un enfoque de género que busquen establecer relaciones equitativas y de respeto entre hombres y mujeres.





6 Eje Estratégico:

Comunicación comunitaria y tecnologías de la información y la comunicación

Marco de referencia

La comunicación comunitaria y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), se han abordado para efectos de la AEMR, analizando tres aspectos fundamentales para el cierre de la brecha digital de las comunidades rurales y los pueblos indígenas:

La digitalización, que hace referencia al proceso a través del cual la empresa utiliza herramientas, tecnología y ecosistemas digitales para brindar mayor valor a los/as clientes, nuevas experiencias, soluciones y modelos de negocios; el comercio electrónico, es una forma de comprar y vender cosas de forma minorista.

Algunas empresas sólo venden productos en línea, pero para muchas el comercio electrónico es un canal de distribución que forma parte de una estrategia más amplia que incluye tiendas físicas y otras fuentes de ingresos; y la conectividad, entendida como la capacidad existente para poder establecer una conexión digital de cualquier tipo, ya sea desde una comunicación hasta un vínculo. No obstante, la conectividad, actualmente está más ligada a la disponibilidad que tiene un dispositivo para disponer de un vínculo con otro.⁴⁷

El contexto del COVID-19 puso a prueba, la capacidad del sistema educativo de adaptarse para impartir

47 Ver: Tipos de conectividad: ¿Cuáles tenemos? - Acelera PYME ITG 2022







clases. Para ello las mujeres jugaron un rol importante como acompañantes de los procesos de enseñanza aprendizaje y principalmente en la adaptación de los niños, niñas y adolescentes al contexto de la educación virtual.

Además, las mujeres rurales que residen en zonas con conectividad comenzaron a utilizar en los distintos contextos, actividades sociales y económicas, la promoción y comercialización de productos y servicios con el uso de redes sociales (RRSS), comunicación familiar en plataformas como WhatsApp y manejo financiero con aplicaciones.

Sin duda, la capacidad de adaptación de las mujeres a los cambios y transformaciones globales, que a su vez impactan en el plano local, ofrece la oportunidad de fortalecer y ampliar los beneficios del mundo digital para alcanzar el desarrollo humano y económico de esta población en las zonas rurales.

La Agenda 2030 reconoce la importancia del aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para promover la autonomía económica de las mujeres en las comunidades rurales. A continuación, se presentan algunas formas en las que la Agenda 2030 impulsa este aprovechamiento:

<p>5 IGUALDAD DE GÉNERO</p> 	<p>ODS 5. Igualdad de género: el quinto objetivo de desarrollo sostenible se centra en lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. La Agenda 2030 reconoce que el acceso y la utilización de las TIC son fundamentales para empoderar a las mujeres en las zonas rurales e indígenas y promover su autonomía económica.</p>
<p>9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA</p> 	<p>ODS 9. Industria, innovación e infraestructura: el noveno objetivo tiene como objetivo fomentar la construcción de infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación. Esto incluye el desarrollo de infraestructuras de TIC en áreas rurales e indígenas, facilitando así el acceso a internet y otras tecnologías digitales que pueden impulsar la autonomía económica de las mujeres.</p>
<p>10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES</p> 	<p>ODS 10. Reducción de las desigualdades: el décimo objetivo busca reducir las desigualdades dentro y entre los países. La Agenda 2030 reconoce que las mujeres en las comunidades rurales e indígenas a menudo enfrentan desigualdades en el acceso y la utilización de las TIC. Por lo tanto, se promueve el acceso equitativo a las TIC, así como la capacitación y la alfabetización digital para cerrar esta brecha y promover su autonomía económica.</p>
<p>17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS</p> 	<p>ODS 17. Alianzas para lograr los objetivos: el objetivo diecisiete se centra en fortalecer los medios de implementación y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible. En este sentido, la Agenda 2030 promueve la cooperación entre diferentes actores, incluyendo gobiernos, sector privado, organizaciones de la sociedad civil y la comunidad misma, para impulsar el aprovechamiento de las TIC y promover la autonomía económica de las mujeres en las comunidades rurales e indígenas.</p>

Además de estos objetivos específicos, la Agenda 2030 destaca la importancia de la tecnología y la innovación como facilitadores clave para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible en general. Esto incluye el uso de las TIC para promover el acceso a información y recursos, facilitar el comercio electrónico y la inclusión financiera, fomentar el emprendimiento y el desarrollo de habilidades digitales, y mejorar las oportunidades económicas para las mujeres en las comunidades rurales e indígenas.



Desafíos y necesidades

Al abordar el tema de las comunicaciones y la tecnología en las mesas de trabajo se debe destacar que los grupos de mujeres consultadas, en su mayoría, contaban con un celular y tenían conocimientos generales de la importancia del uso de las TIC para sus emprendimientos. La mayoría hacen sus ventas a través de la plataforma WhatsApp, ofreciendo sus servicios de manera sencilla en plataforma. Sin embargo, el uso es básico. Mencionaron que “muy pocas hacen ventas a través de correo electrónico (lo desconocen) o ventas a través de plataforma online con Yappy”. También desconocen cómo hacer para crear páginas web para sus emprendimientos que les permitan llegar con más información a otros públicos.

La realidad de las mujeres que viven en las zonas rurales es diversa: las que viven en los pueblos de convergencia o cabeceras de provincias, cuentan en su mayoría con conectividad, también hay conectividad en lugares con una alta actividad turística o recreativa como las playas. Las condiciones más precarias de conectividad se dan en los sitios de difícil acceso, que en la mayoría carecen de ella. También existen puntos donde hay conexión estatal en centros educativos. En la mayoría de los casos solo utilizan los medios digitales para comunicarse cuando encuentran señal de algún operador.

Otro aspecto importante son los costos que conlleva establecer un plan que ofrezca buena conectividad, porque son muy altos de acuerdo con los presupuestos que manejan a nivel familiar. También otra situación expresada fue que no todas cuentan con acceso a celulares inteligentes y que muchas mujeres en estos contextos no saben cómo utilizar ese tipo de dispositivos.

Líneas estratégicas y acciones

13. Línea estratégica 13. Aumentar las capacidades de las mujeres para el manejo de las tecnologías de la información y la comunicación que les permita impulsar sus emprendimientos a nivel local, nacional y global.

13.1 Proporcionar programas de capacitación que permitan a las mujeres rurales adquirir habilidades básicas en el uso de las TIC, incluyendo la navegación por internet, el uso de aplicaciones y herramientas digitales, y el uso y la comprensión de la información en línea.

13.2 Fomentar el uso de plataformas digitales que les permitan acceder a información relevante para la toma de decisiones sobre proyectos de inversión local, comunicarse con otros actores, compartir sus conocimientos y experiencias.

13.3 Impulsar acuerdos con las instancias de educación formal y no formal para la capacitación en el manejo de las redes sociales, el correo electrónico y otros aspectos de la tecnología para el avance de las mujeres rurales.

13.4 Implementar programas de tecnología y digitalización en el sistema educativo público a nivel nacional, especialmente en áreas de difícil acceso, para cerrar la brecha digital de desigualdad existente entre los sitios urbanos y las zonas de difícil acceso.

13.5 Desarrollar un programa nacional de digitalización de emprendimientos desarrollados por mujeres rurales a nivel nacional, que incluya la capacitación para el manejo y actualización.

14. Línea estratégica 14. Aumentar la cobertura de internet en los sitios de difícil acceso que se encuentran ubicados en zonas rurales del territorio nacional.

14.1 Es necesario alcanzar la cobertura nacional de la conectividad para que todas las personas puedan acceder al mundo digital. Esto incluye el acceso a energía eléctrica e internet, la disponibilidad de dispositivos electrónicos como computadoras, teléfonos móviles y radios, así como la infraestructura necesaria para garantizar una conectividad confiable.

14.2 Desarrollar estudios sobre las necesidades locales a nivel nacional en materia de tecnologías de la información y la comunicación para desarrollar soluciones tecnológicas adaptadas a las necesidades y realidades específicas de cada comunidad, considerando factores como el acceso a la electricidad, el idioma, la cultura y la infraestructura existente.

14.3 Promover la participación, el diálogo, la colaboración y alianzas entre diferentes actores, incluyendo gobiernos, sector privado, organizaciones de la sociedad civil y la comunidad, para desarrollar estrategias efectivas y sostenibles de promoción de la comunicación en comunidades rurales a través de las TIC.

14.4 Dotar a las mujeres rurales, que cuentan con emprendimientos con dispositivos digitales que les permitan administrar y gestionar sus negocios por medio del uso de la tecnología.





7

Eje Estratégico:

Participación en la toma de decisiones y acceso a beneficios ambientales y recursos naturales

Marco de referencia

La participación de las mujeres en la toma de decisiones implica garantizar que tengan voz, poder de incidencia y capacidad para participar activamente en la elaboración, implementación y seguimiento de políticas, programas y proyectos que afecten la sociedad y el entorno socioambiental. Esto implica no solo la inclusión de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, sino también la promoción de su liderazgo y participación efectiva en igualdad de condiciones con los hombres.

El acceso de las mujeres a los recursos ambientales y naturales se refiere a garantizar que las mujeres tengan igualdad de oportunidades para acceder, utilizar y beneficiarse de los recursos naturales y los servicios ecosistémicos de manera justa y sostenible. Esto incluye aspectos como el acceso a la tierra, el agua, los bosques, los recursos pesqueros y la biodiversidad, así como a los beneficios económicos, sociales y culturales asociados con estos recursos.

En la vida de las mujeres rurales dentro de las comunidades, se pueden identificar distintos ámbitos en que






se desarrolla su participación y su contribución significativa cuando tienen el acceso a estos espacios en posiciones de toma de decisiones. Sus aportes como parte de las comunidades educativas en los clubes de padres y madres de familia, donde ejercen distintos roles y por lo general son las que se involucran activamente en dar operatividad a las acciones que se organizan a través de estas plataformas organizativas. También se identificó la presencia marcada de las mujeres en las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAAR), en donde son activas en materia de vigilancia de la calidad de los recursos hídricos y del cumplimiento de las normas y acuerdos de uso del agua a nivel local.

Existe desde el año 2009 la Red de Mujeres Rurales de Panamá (REPAMUR), organizada desde el MIDA, que aglutina grupos de mujeres emprendedoras artesanas, agrícolas, porciculturas, modistas, manipuladoras

de alimentos, entre otras actividades. Esta Red es un espacio de participación que, aunque no busca entre sus fines la incidencia política, ha contribuido significativamente en ser un canal de acceso de sus integrantes a capacitación, capital semilla y asesoría por parte del MIDA y otras instituciones del Estado. Es un espacio que empodera a las mujeres rurales con una visión enfocada en la autonomía económica.

Dentro del proceso de consultas también se identificaron mujeres con liderazgo como autoridad tradicional, entre ellas una Cacique.

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) promueven activamente la participación ciudadana y política de las mujeres rurales. A continuación, se presentan algunas formas en que la Agenda 2030 y los ODS abordan esta cuestión:

<p>5 IGUALDAD DE GÉNERO</p> 	<p>ODS 5. Igualdad de género: el quinto objetivo de desarrollo sostenible se centra en lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. En este sentido, la Agenda 2030 reconoce la importancia de garantizar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades para el liderazgo y la toma de decisiones en todos los niveles de la vida política, económica y pública. Esto incluye la participación de las mujeres rurales en los procesos de toma de decisiones locales, regionales y nacionales.</p>
<p>16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS</p> 	<p>ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas: el décimo sexto objetivo busca promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas, y fortalecer las instituciones efectivas y transparentes. En este contexto, se hace hincapié en la necesidad de garantizar la participación significativa de todas las personas, incluidas las mujeres rurales, en la toma de decisiones y la gobernanza a nivel local y nacional.</p>
<p>17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS</p> 	<p>ODS 17. Alianzas para lograr los objetivos: el objetivo número 17 destaca la importancia de fortalecer las alianzas y la cooperación global para lograr los objetivos de desarrollo sostenible. En el contexto de la participación ciudadana y política de las mujeres rurales, esto implica la colaboración entre gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y otros actores relevantes para promover la participación y significativa de las mujeres rurales en los procesos de toma de decisiones.</p>

Estas son algunas formas en que la Agenda 2030 y los ODS promueven la participación ciudadana y política de las mujeres rurales, reconociendo su importancia y contribución al desarrollo sostenible.



Desafíos y necesidades

Algunas de las mujeres rurales que participaron en las consultas no saben con exactitud lo que significa la participación ciudadana. Escuchan el término en la radio y televisión y piensan que es una actividad para gente de la ciudad que tiene estudios. Las mujeres no conocen de qué trata ni saben cómo ejercerla. Incluso a pesar de que en algunas áreas existen mujeres organizadas, no se identifican ni reconocen como un grupo de incidencia por desconocimiento y también la dependencia económica con sus parejas afecta en gran medida su disponibilidad para participar en estos espacios. Aunque las mujeres se organizan y participan en grupos en la comunidad defendiendo sus derechos, no siempre se relaciona dicha actividad con la participación ciudadana. En general las mujeres consultadas indican que la participación ciudadana es una actividad que se hace con frecuencia, pero no le llaman así, porque falta más información y formación en sus propias organizaciones.

Otras mujeres afirmaron que para que pueda darse una verdadera participación ciudadana de las mujeres es necesario combatir el “machismo”. Una de ellas afirmó: (...) “el machismo cabalga en los territorios dentro y fuera de la comarca”. En otras afirmaciones se dijo que el hombre machista no deja que la mujer se capacite para crecer como mujer. Este hecho, intangible en la dinámica de las relaciones de pareja, en las comunidades rurales limita que las mujeres jóvenes sean más activas en las comunidades.

También se indicó que existen barreras físicas (vías de acceso y medios de transporte) y de accesibilidad a servicios para la comunicación (conectividad), que afectan los procesos de creación, consolidación de redes organizadas y formación autodidacta.

Según manifestaron en las consultas, en las comunidades indígenas la participación en los congresos comunitarios (sistema político) es liderada por hombres, dejando poco espacio a la opinión y participación de las mujeres.



Las consultas con las mujeres rurales evidenciaron un alto poder de resiliencia, que se hizo más visible en el contexto de la pandemia COVID 19. La acción individual y colectiva de las mujeres rurales hizo parte de las diversas respuestas organizadas ante la pandemia, hallando múltiples formas para organizar su representación en los comités de nivel comunitario. Agrupaciones de mujeres productoras agrícolas (hortalizas, frutas, granos y tubérculos), pecuarias (pollo, cerdo, vacuno, caprinos) y pesqueras (peces de agua dulce, estanques y pesca marina). Artesanas organizadas en diferentes modalidades (fibra vegetal, vestidos de tela, tembleques, manualidades con material reciclable, madera, chaquiras, gastronomía regional, dulces y panes).

Un gran reto identificado fue la falta de relevo generacional para sostener y desarrollar los avances que han logrado las mujeres en algunos grupos organizados a nivel comunitario, algunas veces por la migración laboral y fuga de talento, y en otras por falta de formación en incidencia y participación ciudadana en la educación formal, así como por la falta de proyectos dirigidos al fomento de la participación de las mujeres jóvenes en las zonas rurales y comarcas.

La autonomía económica de las mujeres rurales no sólo es fundamental para promover la igualdad de género, sino que también tiene efectos positivos en el medio ambiente y la conservación de los recursos naturales. Cuando las mujeres tienen acceso a oportunidades

económicas y participan activamente en la toma de decisiones, se generan una serie de beneficios ambientales significativos. Al respecto, las mujeres manifestaron en las consultas conocer poco sobre finanzas climáticas. Algunas hicieron alusión a fondos que escuchan y conocen sobre actividades para adaptarse al denominado cambio climático sin resultados y participación visible por parte de las organizaciones de mujeres.

Otras barreras que se identificaron son:

- Falta de inclusión de perspectiva de género en los mecanismos de financiación climática.
- Falta de acceso a la financiación climática.
- Falta de fortalecimiento de capacidades de las mujeres en temas relacionados con la financiación climática.
- Debilidad en el fomento de la participación y liderazgo de las mujeres rurales.
- No se cuenta con un enfoque integral y multisectorial para el abordaje de las finanzas climáticas
- Inexistencia de mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas a nivel local.

Líneas estratégicas y acciones

15. Línea Estratégica 15. Formación de las mujeres organizadas a través de Organizaciones de Base Comunitaria (OBC) para la incidencia en los diferentes espacios de toma de decisiones a nivel local.

15.1 Gestionar una escuela de formación ciudadana con enfoque de género para mujeres rurales que aborde derechos humanos, incidencia social, gobernanza, descentralización, socialización de los roles de género y la participación política de las mujeres, impulsada desde instancias académicas a nivel regional y nacional.

15.2 Identificar, capacitar y promover la participación de las mujeres lideresas de las zonas rurales (en las diferentes etapas del ciclo de vida) en encuentros, foros, intercambios de experiencias, tutorías, visitas guiadas, pasantías, proyectos de investigación con enfoque de género.

15.3 Desarrollar procesos de sensibilización en las estructuras de toma de decisiones a nivel local y regional sobre la importancia, aportes y derecho que tienen las mujeres rurales a participar en estas.

15.4 Generar y divulgar entre las mujeres rurales, un directorio de actualización permanente y sistemática de iniciativas y buenas prácticas, así como canales digitales, de grupos de mujeres rurales organizados.

15.5 Desarrollar un plan de comunicación estratégico que incluya capacitación, comunicación y divulgación sobre ciudadanía, la importancia y derechos de las mujeres a la participación, con enfoque intercultural e inclusivo, a través de medios radiales y otros que lleguen directamente a las comunidades rurales y zonas de difícil acceso.

15.6 Fomento y acompañamiento en la constitución y estructuración de organizaciones de base comunitaria (OBC) lideradas por mujeres rurales enfocadas en gestión comunitaria, emprendimiento social, cooperativismo, emprendimientos económicos, en comunidades rurales, principalmente las consideradas de difícil acceso.

15.7 Inclusión de las mujeres rurales lideresas (organizadas y no organizadas), en los procesos de consulta, elaboración y gestión de recursos para proyectos privados y públicos, que permita su participación en la toma de decisiones sobre la administración de fondos destinados a la gestión ambiental en las zonas rurales.

15.8 Inclusión de las niñas, adolescentes y jóvenes en los espacios de participación a nivel local y en los espacios de toma de decisiones.



16. Línea Estratégica 16. Desarrollar acciones que promuevan la participación de las mujeres rurales en la gestión local de los recursos ambientales y de fondos climáticos.

16.1 Fomentar el sentido de pertenencia e identidad de las nuevas generaciones de mujeres de las zonas rurales en el conocimiento de los patrimonios culturales, históricos, ambientales (biodiversidad) que existen en sus entornos y la interrelación que existe entre su bienestar y el de sus familias y su entorno rural.

16.2 Incorporar la perspectiva de género en el diseño, implementación y monitoreo de los mecanismos de financiación climática. Esto implica considerar las diferencias de género, las desigualdades existentes y las necesidades específicas de las mujeres rurales en relación con el cambio climático.

16.3 Promover que las mujeres rurales tengan acceso equitativo a los fondos y recursos destinados a la acción climática. Esto implica eliminar las barreras y desigualdades que dificultan su acceso a la financiación, como la falta de información, la discriminación de género y las limitaciones en cuanto a la propiedad de la tierra y los activos.

16.4 Brindar capacitación y fortalecimiento de capacidades a las mujeres rurales en temas relacionados con la financiación climática. Esto les permitirá comprender los mecanismos financieros disponibles, acceder a ellos y desarrollar proyectos sostenibles que aborden los desafíos climáticos.

16.5 Fomentar la participación plena de las mujeres rurales en los procesos de toma de decisiones relacionados con la financiación climática y desarrollo rural a nivel local, regional y nacional. Esto implica promover su liderazgo, creación de espacios de participación seguros e inclusivos y asegurar que tengan una representación equitativa en los comités y organismos encargados de la asignación y gestión de los fondos climáticos.

16.6 Organizar foros de donantes para que las mujeres rurales tengan acceso a los mecanismos que se utilizan para la toma de decisiones en la financiación climática.

16.7 Promover un abordaje integral y multisectorial, considerando las intersecciones entre género, cambio climático, desarrollo rural y sostenibilidad. Esto implica la colaboración entre diferentes actores, como gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, sector privado y comunidades locales para abordar de manera efectiva los desafíos y oportunidades que enfrentan las mujeres rurales en relación con la financiación climática.

16.8 Establecer mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas que permitan evaluar el impacto de la financiación climática en la participación y los resultados para las mujeres rurales, a fin de que se realicen ajustes y mejoras continuas en los enfoques y políticas implementadas.

16.9 Fomentar espacios de formación desde la edad estudiantil y en diferentes espacios, respecto al rol ciudadano de las mujeres en la sociedad y el impacto de su incidencia comunitaria; así como capacitaciones a nivel técnico de qué es la incidencia, qué son los grupos organizados, cómo conformarlos, gestionarlos y monitorearlos; cómo hacer la incidencia en diferentes espacios y niveles, entre otros aspectos que permitan empoderar a la mujer en la toma de decisiones a nivel individual y colectivo para la incidencia social y política.

16.10 Crear alianzas con las universidades y otras instituciones similares, líneas de trabajo conjuntas para la conformación de redes de investigación que generen conocimiento crítico para la orientación de las políticas sociales en materia de género del país.





8 Eje Estratégico: *Institucionalidad y alianzas estratégicas*

Marco de referencia

Una alianza estratégica en el marco de la institucionalidad, y de cara a alcanzar la autonomía económica de las mujeres, es un acuerdo entre actores de diferentes sectores, con el fin de fortalecer sus objetivos en torno a un proyecto colectivo común. En el caso de la Agenda Económica de las Mujeres Rurales, ésta forma parte de un esfuerzo regional que apunta a fortalecer una institucionalidad del sector gubernamental.⁴⁸ Estas alianzas pueden ser sectoriales e intersectoriales y se pueden establecer a nivel local, regional, nacional e internacional. Además, se debe tomar en cuenta el impacto producido por la pandemia en los distintos

sectores involucrados: público, privado, sociedad civil organizada, gobiernos locales y las mismas comunidades rurales.

Es imprescindible, en el marco de esta agenda, resaltar el rol que juegan las instituciones públicas de orden social dentro de las comunidades rurales, con la provisión de servicios básicos de salud, educación, protección social, impulso económico, promoción de actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras, artesanales, entre otras, a las que han tenido acceso las mujeres que residen en estas regiones.

48 Secretaría Técnica de la Mujer del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (STM-COMMCA), Agenda para el empoderamiento económico de las mujeres rurales de los países de la región SICA 2019.



Las mujeres reconocen el valor de contar con instancias regionales y además manifestaron la necesidad que esta se fortalezca mucho más para un abordaje más integral de sus necesidades y expectativas de vida.

Tal como lo ratifica el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), el desarrollo de la institucionalidad para poner en marcha las políticas regionales permitirán a los Mecanismos Nacionales de la Mujer y los Ministerios de Agricultura, asegurar que el accionar institucional estará regido por un principio fundamentado en la justicia social para las mujeres rurales. A su vez, la Agenda promoverá que las acciones

institucionales estén dirigidas a desarrollar acciones para la eliminación de las desigualdades entre los géneros que marcan a las comunidades rurales de la región del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) toman en cuenta las alianzas estratégicas y la institucionalidad como elementos clave en el marco de desarrollo económico de las mujeres rurales. A continuación, se destacan algunas formas en las que los ODS abordan estas cuestiones:

	<p>ODS 17. Alianzas para lograr los objetivos: el objetivo diecisiete de la Agenda 2030 se centra en fortalecer los medios de implementación y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible. En este sentido, se destaca la importancia de forjar alianzas estratégicas entre diferentes actores, como gobiernos, sector privado, organizaciones de la sociedad civil, academia y comunidades locales, para promover el desarrollo económico de las mujeres rurales.</p>
	<p>ODS 5. Igualdad de género: el quinto objetivo de desarrollo sostenible se enfoca en lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. Dentro de este objetivo, se resalta la necesidad de promover el empoderamiento económico de las mujeres, incluidas las mujeres rurales, a través de medidas como el acceso a recursos productivos, servicios financieros, formación empresarial y oportunidades de empleo decente. Estas medidas requieren la participación de múltiples actores y la colaboración institucional.</p>
	<p>ODS 1. Fin de la pobreza: el primer objetivo busca poner fin a la pobreza en todas sus formas y dimensiones. En este sentido, se reconoce que el desarrollo económico sostenible de las mujeres rurales es fundamental para reducir la pobreza en las zonas rurales. Para lograrlo, se destaca la importancia de fortalecer la institucionalidad en las áreas rurales, incluyendo el apoyo a organizaciones comunitarias, cooperativas agrícolas y otras formas de asociación que promuevan la participación y el desarrollo económico de las mujeres rurales.</p>
	<p>ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico: el octavo objetivo se centra en promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, y el empleo pleno y productivo para todos. En este contexto, se resalta la necesidad de fortalecer la institucionalidad en las áreas rurales para fomentar la creación de empleo decente y el desarrollo empresarial, incluyendo el apoyo a micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) y emprendimientos liderados por mujeres rurales.</p>

Desafíos y necesidades

La colaboración entre diferentes actores, incluyendo gobiernos, instituciones, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, es esencial para abordar los desafíos y promover el desarrollo económico inclusivo y sostenible en las áreas rurales, brindando oportunidades equitativas para las mujeres rurales.

El principal desafío que las entrevistadas identificaron a nivel institucional se refiere a la falta de presencia estatal en algunas comunidades y a nivel regional. En algunos casos, algunas instituciones están presentes, pero no cuentan con los recursos económicos y humanos necesarios para brindar la cobertura adecuada.

Otra debilidad identificada es que no siempre se comunica la información cuando hay oportunidades de acceso a recursos para la formación, capital semilla, financiamientos, dotación de insumos y otros proyectos a los que podrían acceder las mujeres de los entornos rurales.

Se recomienda el establecimiento de mecanismos que permitan que las acciones institucionales impacten en favor de mejores condiciones para las mujeres, mejorando su representatividad como beneficiarias de los planes, proyectos y acciones institucionales.

En las consultas con las mujeres rurales también se reflexionó acerca de la debilidad de los mecanismos de participación ciudadana, manifestando que cada vez hay menos organizaciones de base comunitaria (OBC) y que no se están desarrollando espacios de rendición de cuentas. Señalaron que se requiere recursos y formación a las OBC existentes para desarrollar sus capacidades y desarrollar procesos de auditoría social en proyectos y recursos que son destinados a la mejora de las condiciones de vida de las comunidades.

Líneas estratégicas y acciones

17. Línea estratégica 17. Aumentar las capacidades institucionales para la intervención articulada en las comunidades rurales que mejore las condiciones de vida de las mujeres.

17.1 Fortalecer las instituciones a nivel local con estrategias para transparentar la utilización de los fondos públicos que son asignados para el desarrollo de proyectos de mejora de las condiciones de vida a nivel local.

17.2 Crear un mecanismo en alianza con el MEF para aumentar la partida presupuestaria en materia de mujeres rurales, así como el agilizar la disponibilidad de los mismos, para las instituciones responsables de garantizar el acceso de las mujeres rurales al empleo, emprendimientos, seguridad y justicia, salud, educación formal e informal, creación de infraestructura física y servicios básicos para la asignación de recurso humano especializado en campo y el desarrollo programas y proyectos a nivel local que operativicen la AEMR.

17.3 Crear un mecanismo de concertación, diálogo e incidencia a nivel regional, que incluya a las organizaciones de mujeres rurales, instituciones gubernamentales, sector privado, academia; que propicie una alianza estratégica para la implementación de la AEMR y la observancia de las buenas prácticas en la ejecución de los programas a nivel regional y local.

17.4 Desarrollar estudios e investigaciones conducentes a la formulación de criterios e indicadores de género que puedan incorporarse en las políticas, programas, evaluaciones y procesos de planificación de la actuación del Estado, respecto a las mujeres rurales.

17.5 Crear ley que ampare la AEMR como política pública para las mujeres rurales.

18. Línea estratégica 18. Fortalecer los mecanismos locales para la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión de los fondos públicos, privados e internacionales destinados a zonas rurales con la participación de las mujeres en las localidades.



- 18.1** Desarrollar consultas abiertas con las mujeres rurales que residen en las comunidades que serán beneficiarias de recursos provenientes del gobierno central, local o de fondos internacionales, así como establecer mecanismos locales para el monitoreo y la evaluación de los resultados de estos a través de herramientas como la auditoría social implementada por mujeres lideresas de OBC a nivel local.
- 18.2** Elaborar estrategias de divulgación y comunicación tomando en cuenta medios tradicionales y no tradicionales donde se difunda información clara de los programas y proyectos de acceso a recursos para la formación, capital semilla, financiamientos, dotación de insumos y otros para la salud, seguridad y justicia y participación ciudadana, para el acceso de las mujeres rurales.
- 18.3** Desarrollar un plan de fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas a nivel local, regional y nacional, dotando de recursos y capacitación a las instituciones responsables del monitoreo y fiscalización, a los gobiernos locales, a las OBC presentes a nivel local y a las mujeres rurales organizadas y no organizadas, en sus diferentes etapas del ciclo de vida; para asegurar el uso efectivo y eficiente de los recursos, así como la sostenibilidad y pertinencia de las acciones y proyectos para el desarrollo de las mujeres rurales.
- 18.4** Desarrollar un mapeo nacional de las OBC, que incluya un diagnóstico de capacidades instaladas y recursos para el ejercicio de la participación ciudadana y la rendición de cuentas.
- 18.5** Apoyar los procesos de intercambio de conocimientos, experiencias y buenas prácticas de inclusión de género y fomento de la autonomía económica de las mujeres, entre OBC a nivel local e internacional.
- 18.6** Establecer observatorios de mujeres rurales a nivel local, regional y nacional que realicen el monitoreo de los avances en políticas y condiciones de vida de este sector de la población; con la intención de lograr espacios de reflexión, investigación y debate, sobre todas las formas de opresión y discriminación por razones de género y barreras en el acceso igualitario a oportunidades.
- 18.7** Desarrollar alianzas interinstitucionales e intergubernamentales para el desarrollo de investigaciones sociales en materia de mujeres rurales, soportado por mecanismos existentes de observatorios institucionales.

Glosario de términos

Activos o capitales: Hace referencia a los bienes tangibles e intangibles, capacidades, y demás recursos que tienen las personas o pueden acceder a ellos para alcanzar sus objetivos de medios de vida. Están representados en un pentágono que simboliza el nivel de acceso que tienen las personas a estos. Lo ideal sería que este pentágono fuera simétrico, lo que indicaría un acceso equilibrado en los 5 tipos de capitales.

Alianzas Estratégicas: Es una relación entre dos o más entidades que acuerdan compartir los recursos para lograr un objetivo de beneficio mutuo.

Asociatividad: Hace referencia a la facultad social de un grupo de empresas que mediante la propia voluntad y manteniendo su independencia jurídica y autonomía gerencial participan en un esfuerzo en común con objetivos claros y bien definidos.

Autocuidado: El autocuidado es definido por la OMS como “la capacidad de individuos, familias y comunidades para promover la salud, prevenir enfermedades, mantener la salud y hacer frente a las enfermedades y discapacidad con o sin el apoyo de un proveedor de atención médica”.

Autonomía económica: Se explica como la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres. Considera el uso del tiempo y la contribución de las mujeres a la economía.

Biodiversidad: Incluye las especies vivas que suministran el sistema de soporte vital de la Tierra; una agrupación de plantas, animales, insectos y peces componen los ecosistemas que nos proporcionan comida, agua limpia, aire y energía. La biodiversidad, alberga la amplia variedad de seres vivos que

habitan el planeta Tierra y sus patrones naturales tras miles de millones de años de evolución.

Capital financiero: Disponibilidad de efectivo o equivalente, que permite a las personas adoptar diferentes estrategias en relación con los medios de vida: ahorros, capitales líquidos (ganado o joyas), créditos, pensiones o giros.

Capital físico: Infraestructuras básicas y bienes de producción, entre los que se incluyen: refugios, edificios, herramientas, equipamientos, semillas, ganado, transporte asequible y comunicaciones.

Capital humano: Permite a las personas desarrollar diferentes estrategias de Medios de Vida para lograr sus objetivos. Ej.: competencias, conocimiento, capacidad de trabajo y salud.

Capital natural: Los recursos y las reservas naturales de los que dependen las personas, tales como tierras, bosques y otros.

Capital social: Redes e interconexiones (tanto verticales como horizontales) que incrementan su capacidad de trabajar juntas y amplían su acceso a instituciones mayores. Ej.: pertenencia a grupos formalizados, relaciones de confianza y reciprocidad.

Comercio electrónico: El comercio electrónico es una forma, entre otras, de comprar y vender cosas de forma minorista. Algunas empresas sólo venden productos en línea, pero para muchas, el comercio electrónico es un canal de distribución que forma parte de una estrategia más amplia que incluye tiendas físicas y otras fuentes de ingresos.



Comunicación Comunitaria: La comunicación comunitaria está definida como aquellos procesos mediante los cuales las comunidades organizadas visibilizan su realidad local con su propia voz.

Cuidados en la comunidad: Son experiencias de cooperativismo muy heterogéneas y autogestionadas, que resultan de procesos híbridos entre la familia, la comunidad, el Estado y el mercado, para producir y recibir cuidados.

Cuidados en la familia: La familia es considerada uno de los elementos fundamentales de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. Todos los integrantes de una familia tienen igual derecho a la seguridad y a participar de la vida familiar sobre una base de igualdad de condiciones y sin miedo a la violencia.

Desarrollo Económico Local: Tal como define la OIT, el Desarrollo Económico Local es “un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a base de aprovechar los recursos y ventajas competitivas locales en el contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica”.

Digitalización: Hace referencia al proceso a través del cual una empresa utiliza herramientas, tecnología y ecosistemas digitales para brindar mayor valor a los clientes, nuevas experiencias, soluciones y modelos de negocios.

Educación Financiera: Se define la educación financiera como un proceso de desarrollo de habilidades y actitudes que, mediante la asimilación de información comprensible y herramientas básicas de administración de recursos y planeación permiten a los individuos tomar decisiones personales y sociales de carácter económico en su vida cotidiana, utilizar productos y

servicios financieros para mejorar su calidad de vida bajo condiciones de certeza.

El bienestar social: Es un estado final en el que se cumplen las necesidades humanas básicas y las personas pueden convivir pacíficamente en comunidades con oportunidades de progresar.

Empleabilidad: Son las competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se le presentan con miras a encontrar y conservar trabajo decente.

Empleos verdes: Son puestos de trabajo que contribuyen a la sostenibilidad ambiental y se centran en la protección, conservación y restauración del medio ambiente, así como en la promoción de prácticas y tecnologías ecológicas. Estos trabajos abarcan sectores como energías renovables, gestión de residuos, eficiencia energética y conservación de recursos naturales.

Economía circular (agroturismo, ecoturismo): Es un enfoque económico que busca minimizar el desperdicio y maximizar la reutilización, reciclaje y renovación de recursos y productos, creando un sistema más sostenible en el que los materiales y recursos se mantienen en uso el mayor tiempo posible.

Emprendimientos no tradicionales: Son aquellos que, por su naturaleza, no pertenecen a la mayoría de los emprendimientos de un determinado universo económico. Se ubican espacios donde el mercado no ha logrado ofrecer respuestas a nuevas o viejas necesidades insatisfechas por los emprendimientos tradicionales.

Emprendimientos verdes: Son aquellos que se abocan a la producción de bienes y servicios a partir de la implementación de acciones socioambientales en las etapas de selección de materias primas, a lo largo de los procesos de transformación, en la comercialización y la distribución de productos.

Finanzas climáticas: El Comité Permanente de Finanzas (CPF) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) define el financiamiento climático como los flujos financieros que buscan reducir las emisiones y mejorar los sumideros de gases de efecto invernadero (GEI), al tiempo que busca reducir la vulnerabilidad y mantener e incrementar la resiliencia de los sistemas humanos y ecológicos ante los efectos negativos del cambio climático (CPF, 2014).

Formación en profesiones no tradicionales: Existen barreras culturales y tradicionales que dificultan que las mujeres se formen en algunas profesiones. Los factores relacionados al contexto socio cultural, constituyen uno de los mayores obstáculos para una participación más equitativa. Según este contexto, se define cuáles comportamientos son apropiados para hombres y cuáles para mujeres.

Formalización de emprendimientos: Formalizar un negocio o emprendimiento, significa conseguir identidad jurídica ante el Estado. Consiste en una serie de registros que se realizan para establecer un negocio y que pueda operar legalmente frente al Gobierno y terceros e implica un conjunto de derechos y deberes tanto comerciales como mercantiles. Una empresa que se legaliza.

Género: El género, como categoría de análisis relacional, parte de las diferencias en las necesidades de los hombres y de las mujeres, buscando la equidad entre ambos sexos y haciéndose cargo de las relaciones de subordinación de las mujeres.

Gestión de negocios: El concepto de gestión de negocio está muy vinculado al manejo de grandes empresas y se define como la gestión de negocios que consiste en una persona que adquiere y asume el control de un negocio del cual es ajena y frente al cual no tiene ninguna obligación, con la finalidad de hacerlo crecer y funcionar adecuadamente.

Gestión sostenible: La gestión sostenible es un decálogo de valores humanos, éticos y medioambientales,

desde la perspectiva de la calidad y la excelencia, que tiene por objeto dotar a las sociedades de un instrumento de referencia, para el desarrollo sostenible de las empresas, las instituciones y las comunidades, asegurando así la competitividad y fortaleciendo el tejido económico y social del planeta.

Habilidades para el empleo: Destrezas laborales específicas directamente aplicables en una ocupación o empleo. Su definición, por lo tanto, depende de la caracterización de un empleo u ocupación, el perfil de competencias exigido para un puesto de trabajo, y las tareas desempeñadas como parte de este.

Institucionalidad: La institucionalidad se refiere al conjunto de normas, estructuras, prácticas y sistemas que regulan y organizan el funcionamiento de una institución o entidad en una sociedad. Estas instituciones pueden ser de naturaleza pública o privada y desempeñan un papel fundamental en la gobernanza, la organización social y la toma de decisiones. En el ámbito público, la institucionalidad se relaciona con la forma en que las instituciones gubernamentales operan y se organizan para ejercer el poder y cumplir sus funciones, mientras que en el ámbito privado, se refiere a las normas y estructuras que rigen las organizaciones no gubernamentales, empresas y otros actores no estatales.

Interculturalidad: Se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y a la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, a través del diálogo y del respeto mutuo. (Ver Artículo 4.8 de la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales).

Interseccionalidad: Es la interacción entre dos o más factores sociales que definen a una persona. Cuestiones de la identidad como el género, la etnia, la raza, la ubicación geográfica, o incluso la edad no afectan a una persona de forma separada. Al contrario: estos se combinan de distintas formas, generando desigualdades (o ventajas) diversas.



Los empleos verdes son empleos decentes que contribuyen a preservar y restaurar el medio ambiente ya sea en los sectores tradicionales como la manufactura o la construcción o en nuevos sectores emergentes como las energías renovables y la eficiencia energética.

Medios de vida: Existen varias definiciones a nivel global para el concepto de medios de vida, en este caso usaremos la generada por la organización CATIE, de Costa Rica que indica, que “(...) los medios de vida son todas aquellas capacidades (aptitudes y talentos), recursos (económicos, físicos, naturales, humanos y sociales) y actividades (incluyendo la generación de empleo e Ingresos) que una población tiene y utiliza para buscar su bienestar y una mejor calidad de vida.”

Organizaciones de Base Comunitaria (OBC): Constituyen una forma de acción desde abajo para lograr el bienestar social. Pueden integrar estos organismos quienes pertenecen a los sectores populares que buscan soluciones a los problemas que afectan a las comunidades que habitan.

Salud en todo el ciclo de vida: Enfoque que permite entender las vulnerabilidades y oportunidades de invertir durante etapas tempranas del desarrollo humano; reconoce que las experiencias se acumulan a lo largo de la vida, que las intervenciones en una generación repercutirán en las siguientes, y que el mayor beneficio de un ser humano es la atención en salud durante las diversas etapas de su vida.

Salud sexual y reproductiva: El significado de la salud y los derechos sexuales y reproductivos es que las personas deberían tener el derecho y los medios necesarios para tomar decisiones acerca de sus vidas reproductivas y su sexualidad, sin violencia, coacción o discriminación. La salud sexual y la salud reproductiva son derechos humanos relacionados con el libre ejercicio de la sexualidad, el placer físico y emocional, la libre orientación sexual, la elección del número de hijos(as), la protección y cuidados obstétricos, entre otros aspectos.

Según la Organización Internacional del Trabajo, la empleabilidad es «la aptitud de la persona para encontrar y conservar un trabajo, para progresar en el trabajo y para adaptarse al cambio a lo largo de la vida profesional».

Seguridad Social: La seguridad social es un derecho humano fundamental, una poderosa herramienta para combatir la discriminación y un instrumento esencial para reducir la pobreza y promover la inclusión social.

Tecnología de la Información y la Comunicación (TIC): Son el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios; que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como: voz, datos, texto, video e imágenes.

Violencia contra las Mujeres: Las Naciones Unidas definen la violencia contra la mujer como “todo acto de violencia de género que resulte, o pueda tener como resultado un daño físico, sexual, o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada.

Glosario de siglas

AEMR: Agenda Económica de Mujeres Rurales de Panamá.

AMPYME: Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

ARAP: Autoridad de los Recursos Acuáticos y Pesqueros.

ATP: Autoridad de Turismo de Panamá.

CAF: Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe.

CAI: Centros de Atención Integral del Ministerio de la Mujer.

CEDAW: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (por su nombre en inglés Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women).

CEDES: Centro de Estudios para el Desarrollo Social.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CINAMU: Centros del Instituto Nacional de la Mujer.

CONAMU: Consejo Nacional de la Mujer.

DDHH: Derechos Humanos.

DINAMU: Dirección Nacional de la Mujer.

INADEH: Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano.

INAMU: Instituto Nacional de la Mujer.

INEC: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

IPACOOP: Instituto Panameño Autónomo Cooperativo.

MICI: Ministerio de Comercio e Industrias.

MIDA: Ministerio de Desarrollo Agropecuario.



MIDEM: Ministerio de la Mujer.

MIDES: Ministerio de Desarrollo Social.

MINJUMNFA: Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia.

MINSA: Ministerio de Salud.

MITRADEL: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

OBC: Organizaciones de base comunitaria.

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

PPIOM: Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.

REPAMUR: Red Panameña de Asociaciones de Mujeres Rurales.

RSE: Responsabilidad Social Empresarial.

SENNIAF: Secretaría Nacional de niñez, Adolescencia y Familia.

SICA: Sistema de la Integración Centroamericana.

TIC: Tecnologías de la información y la Comunicación.



Bibliografía

- Aparicio Fernando, Marco Serra Yolanda, Miranda Miriam, Zurita Josefina. (2002). Historia de los Movimientos de Mujeres en Panamá en el S-XX. Instituto de la Mujer/Universidad de Panamá.
- AWID. Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica, 2004. Ver: https://www.awid.org/sites/default/files/toms/files/interseccionalidad_-_una_herramienta_para_la_justicia_de_genero_y_la_justicia_economica.pdf.
- Berette de Muñoz, M. R. (2021). En torno a la historia del movimiento de mujeres en Panamá. Revista Humanidades, Universidad de Panamá (3), Pág. 120–122.
- CEPAL, Base de Datos de programas de protección social no contributiva. División de Desarrollo Social, 2006.
- CEPAL, Territorio e igualdad Planificación del desarrollo con perspectiva de género. 2020.
- CIP-Ecosocial, 2010. DIALOGO Esteban-Otxoa.pdf (fuhem.es).
- Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana. Diagnóstico de barreras y oportunidades sobre la participación política de las mujeres en Panamá, 2021.
- Gottret, Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE)Turrialba, Costa Rica. El Enfoque de Medios de Vida Sostenibles. Programa FOMEVIDAS, 2011.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos Herramientas básicas para integrar la perspectiva de género en organizaciones que trabajan derechos humanos / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. -- San José, C.R.: IIDH, 2008.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo-Contraloría General de la República. (Plataforma REDATAM) – XII Censo de Población y VIII de Vivienda de Panamá: Año 2023.
- Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), Política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres PPIOM-2012.
- J. Fernández L., M. I. Fernández e I. Soloaga, “Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019.
- Naciones Unidas (NU), CEPAL, Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible, CEPAL 2016.
- OIT Cinterfor, Índice de Empleabilidad, Paraguay, 2023.
- ONU Mujeres. Las mujeres rurales se enfrentan al incremento mundial del coste de la vida. Día Internacional de las Mujeres Rurales, 2022.
- ONU Mujeres, PNUD, FAO, UNFPA y UNICEF, Perfil de país según igualdad de género (PPIG), 2021.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), Impacto académico, Sostenibilidad. Ver: <https://www.un.org/es/impacto-acad%C3%A9mico/sostenibilidad>.
- PNUD, ¿Quién cuida a las mujeres?, Hacia Sistemas de Atención Integral en América Latina y el Caribe. Diciembre 2022. Ver: <https://www.>



- undp. [org/es/latin-america/blog/graph-thought/who-cares-women](https://www.undp.org/es/latin-america/blog/graph-thought/who-cares-women).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – Panamá. Acceso de las Mujeres a la Tierra y la Propiedad en Panamá, 2022.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y La Red Latinoamericana y del Caribe de Mujeres Rurales (RED-LAC), Las voces de las mujeres rurales en América Latina y el Caribe ante las crisis multidimensionales, 2023.
- Revista Los enfoques basados en los derechos humanos para la reducción de la pobreza. oct. 2016 ver: <https://www.undp.org/es/publications/los-enfoques-basados-en-los-derechos-humanos-para-la-reduccion-de-la-pobreza>.
- Revista Paz, dignidad e Igualdad en un Planeta sano. Ver: <https://www.un.org/es/global-issues/human-rights>.
- Reyes Arturo Valverde Batista, La mujer panameña, entre desigualdad y aporte en la producción primaria. Cuadernos Nacionales/Instituto de estudios Nacionales – Universidad de Panamá. enero-junio-2022.
- S. Cecchini, R. Holz y A. Rodríguez Mojica, “La matriz de la desigualdad social en Panamá”, serie Políticas Sociales, N° 236 (LC/TS.2020/121), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.
- S. Vaquiro y J. Stiepovich, Cuidado informal, un reto asumido por la mujer. Cienc. enferm. v.16 n.2 Concepción ago. 2010.
- Secretaría Técnica de la Mujer del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (STM-COMMCA), Agenda para el empoderamiento económico de las mujeres rurales de los países de la región SICA 2019, pág. 6.
- SICA- Resolución CAC. 27 de julio 2018. Ciudad de Belice. Aprobación de Agenda para el empoderamiento económico de las Mujeres rurales.
- Venge Nyirongo - ONU-Mujeres. Artículo: El empoderamiento económico de las mujeres rurales y la ruta hacia 2030: La participación en la acción climática. Ver: <https://www.un.org/es/cr%C3%B3nica-onu/el-empoderamiento-econ%C3%B3mico-de-las-mujeres-rurales-y-la-ruta-hacia-2030-la-participaci%C3%B3n>.



REPÚBLICA DE PANAMÁ
— GOBIERNO NACIONAL —

MINISTERIO
DE LA MUJER

CAF BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE

