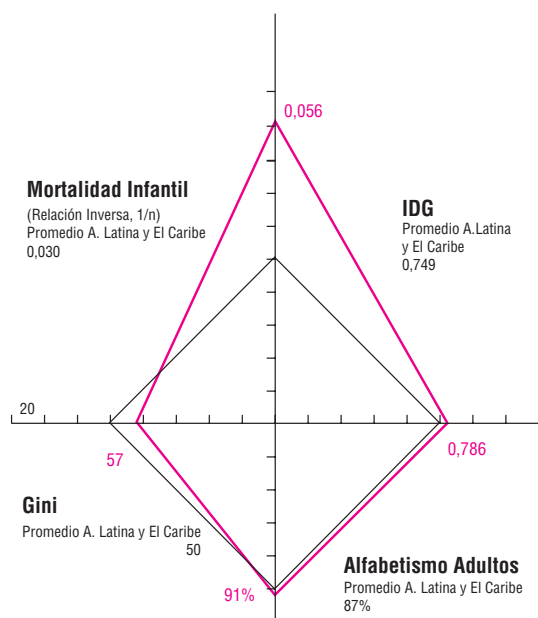


• PEDRO A. ADAMS¹

POCO AVANCE PARA TANTA NECESIDAD

país siempre ha estado en la lucha por la obtención de la completa soberanía como una aspiración generacional que unía a todos los panameños. Con la adquisición plena de ésta, se hace propicio concentrarse en otra tarea: el combate a la pobreza.



El Diamante de la Equidad: valores nacionales en terracota comparados con los regionales, en azul.

Fuentes: Mortalidad Infantil: UNICEF, El estado mundial de la infancia 1998; Alfabetismo adulto: UNICEF, El estado mundial de la infancia 1998; IDG (Índice de Desarrollo Relativo al Género): PNUD, Informe sobre desarrollo humano 1998. GINI: Banco Mundial, Indicadores sobre el desarrollo mundial 1998. (Para este indicador el promedio regional fue calculado por Control Ciudadano).

Este año se podría considerar como la consecución del proceso democrático, la obtención de la soberanía en todo el territorio nacional y la disposición de nuevos activos (el Canal de Panamá y áreas aledañas) a los bienes públicos para integrarse al desarrollo nacional. El

El desarrollo de enclave de la economía panameña no permite que el grueso de la población se vea beneficiada del crecimiento económico, a pesar del incremento en el gasto social por parte del Gobierno. Los indicadores macroeconómicos empleo y crecimiento del PBI indican una tendencia a mejorar la situación de pauperización en que se encuentra la sociedad panameña. A pesar de ello, lejos de disminuir la disparidad del ingreso entre la población, ésta ha crecido, acentuándose la desigualdad social. El crecimiento esperado del 3.3% del PBI para 1999 no logra llegar a todos los estratos de la población. Las reformas estructurales iniciadas a principios de la década de los 90 no acaban de resolver los graves problemas de desnutrición infantil, de pobreza extrema y de la incompleta universalización del acceso a la salud y a la educación.

El gobierno saliente incrementó el gasto social debido entre otras cosas al aumento del mismo en el gasto público total y a su participación dentro del producto interno bruto. Al analizar la evolución sectorial, la mayor parte del incremento en el gasto social se concentró en educación y en los gastos relacionados con la seguridad social seguidos del sector salud.

En cuanto al monto de los recursos públicos destinados a los sectores sociales, se observa un crecimiento promedio anual de 5,78% en los últimos seis años, mientras que el gasto per cápita registró un alza del 3,27% anual, según fuentes alternas a la administración.

La firma de dos contratos de préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por un monto de USD 65 de dólares para el programa de 'Alivio a la Pobreza y Desarrollo Comunitario', y el 'Programa Ambiental Nacional', que suscribió el nuevo go-

¹ El autor agradece la participación de Pastor González, ex-consultor del Instituto de Estudios Nacionales de la Universidad de Panamá (IDEN) y de Glorina Rojas, secretaria de Humanitar, ONG dedicada al desarrollo comunitario intercultural.

bierno, muestran la tendencia a mantener y aumentar en lo posible el gasto social. Los esfuerzos en cuanto a los montos destinados son persistentes. Pese a ello, los avances son menores a los esperados. El grado de eficiencia en que se emplean los fondos públicos destinados a la atención social sigue siendo bajo. El nuevo gobierno tendrá una tarea importante, mantener y aumentar el gasto social y la eficiencia del mismo si quiere lograr incrementos sustanciales en la calidad de vida de los estratos más humildes. Programas bien llevados, con objetivos, metas, áreas de cobertura, sistemas de evaluación y participación de la población, permitirían un mejor resultado. El compromiso que tiene el nuevo Gobierno con el millón de personas pobres de este país, lo obligará a optimizar los recursos que destina al combate de la pobreza. El pago del servicio de la deuda externa sigue siendo un serio obstáculo para el desarrollo. La renegociación de ésta con las instituciones financieras internacionales es, por lo tanto, impostergable.

UNA EVOLUCIÓN SOCIAL LENTA

La evolución del panorama social en Panamá ha estado marcada por distintos factores derivados del modelo de desarrollo implementado en el país.

La pobreza y la falta de equidad social son preocupantes. La condición de pobres se refiere a la incapacidad que tienen grandes sectores de la población para satisfacer sus necesidades básicas debido a los bajos ingresos que perciben. En virtud de esto se establece un parámetro para calcular que proporción de la población se encuentra en condición de pobreza. La pobreza alcanza al 37.3% de la población (personas que cuentan con un ingreso inferior a USD 75.42 mensuales), mientras que la pobreza crítica alcanza al 18.8% (con un ingreso inferior a USD 43.25 mensuales).

Los niños y la población indígena son los que más sufren esta situación. De la población infantil menor de cinco años, el 53% se ve afectada por la pobreza, mientras que para los menores de catorce años, el porcentaje oscila entre el 50 y 46%. Por su parte, el 95.4% de la población indígena se encuentra en una alarmante situación de pobreza.

El 20% de la población con mayores ingresos presenta un consumo 15 veces mayor que el 20% de la población más pobre. El ingreso del 20% más rico de la población, supera en 41.5% veces el ingreso del 20% más pobre de la población, según fuentes del Instituto de Estudios Nacionales de la Universidad de Panamá (IDEN).

La falta de equidad caracterizada por la mala distribución de la riqueza responde a factores muy variados, entre ellos el educativo. En Panamá, las personas con educación superior reciben un ingreso promedio mensual de 8.8 veces mayor que las personas con ningún nivel educativo.

Los bienes patrimoniales también influyen en la mala distribución del ingreso, 55.2% de los hogares rurales no tienen acceso a tierras propias para uso agropecuario, manteniendo sólo derechos usufructuarios o posesorios. Por otro lado, el 36.2% de las viviendas en el país no tienen título de propiedad, y en las áreas rurales

muchas carecen de agua corriente y de luz eléctrica. Desde el punto de vista demográfico, en el área rural la desigualdad del consumo y la brecha del ingreso es casi el doble que en el área urbana.

La ocupación es otro de los factores que influyen en la desigual distribución del ingreso, ya que la tasa de desempleo entre los pobres duplica la de los no pobres

Las altas tasas de desempleo de Panamá son alarmantes desde 1983, cuando el 10% de la población económicamente activa estaba desempleada. Actualmente, está desempleado el 11.6% de la PEA (agosto de 1999).

Con respecto a la encuesta de hogares de agosto de 1999, se han incrementado los empleos en el llamado sector informal, donde está el 70% de los trabajadores en condiciones de pobreza.

En lo que respecta a la región metropolitana, provincias de Colón y Panamá, el desempleo afecta al 13.0% de la población económicamente activa de dicha región. En el resto del país, el desempleo afecta en menor medida a la población ya que en esas áreas asciende solamente al 7.6% de los económicamente activos. En términos generales el desempleo ha bajado, pero hay que señalar que mucho del empleo generado es precario; con baja o nula sindicalización y nula o muy baja integración al sistema de seguridad social.

Los asuntos indígenas serán llevados con la reciente creación del Consejo de Desarrollo Indígena, institución adscrita a la Presidencia de la República. De esta manera se eleva el rango de la vieja Dirección de Política Indigenista, que era una dependencia del Ministerio de Gobierno y Justicia, a otra con mayor importancia dentro del Gobierno. La perspectiva es convertir este Consejo en un Ministerio de Asuntos Indígenas. Si bien existen buenas iniciativas para este sector de la población, el problema de la tierra y de la no-ratificación del Convenio 169 de la OIT alejan las acciones de Gobierno de las verdaderas aspiraciones indígenas.

LIBERTAD Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En lo que respecta a la libertad de expresión, se avanzó con la derogación a finales de 1999 de las denominadas **leyes mordaza**, que regulaban la profesión de periodista, y concedían al gobierno la facultad de regular las idoneidades de la profesión. La nueva Presidenta de la República, Mireya Moscoso, dijo que la derogación de las leyes mordaza, es sólo el primer paso para borrar definitivamente todo vestigio de las normas lesivas a la libertad de prensa y el derecho a la información, que agrede el Principio 4 de la Declaración de Chapultepec.

La autorización por parte del Nuevo Gobierno a la Asamblea de la Sociedad Civil, como auditora externa de su Agenda Social, abre el espacio a la participación. Este incipiente paso, constituye un logro de la sociedad civil organizada y llena de expectativas para los próximos años.

Con respecto a la equidad de género, en 1999 se aprobó la Ley N° 4 por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. Dicha ley tiene como objetivo alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres, fortalecer nuestra naciente democracia y alcanzar niveles de desarrollo humano necesarios para enfrentar

los desafíos del nuevo milenio.

La ley establece la obligación de los Gobiernos de garantizar la participación femenina de por lo menos un 30% de mujeres como ministras, viceministras, directoras de entidades autónomas o semiautónomas y demás entidades gubernamentales.

La ley surge de las movilizaciones femeninas de los últimos años y especialmente de los reclamos de una visión del Estado y la sociedad, de las demandas por los derechos y libertades de las mujeres, así como de la propuesta de políticas públicas establecidas en el Plan de Acción Mujer y Desarrollo. La ley se convierte en el instrumento que regula y establece la política que regirá al Estado panameño con relación a las mujeres, basada fundamentalmente en los principios de *no-discriminación por razón de sexo, igualdad ante la ley, equidad, protección de los derechos humanos, igualdad de oportunidades y de trato y condena de todas las formas de violencia*.

Sin embargo es importante tomar en cuenta que aún cuando esta ley u otras son una expresión de que los pactos entre el movimiento de mujeres y el Estado empiezan a legitimarse por la vía jurídica, este aval no garantiza per se su aplicación efectiva. Aun las mujeres con estudios postuniversitarios perciben un salario

que es casi la mitad del que reciben los hombres, y el desempleo femenino es el doble del masculino.

PERSPECTIVAS

El combate a la pobreza dependerá del manejo que tenga el nuevo gobierno de: la estabilidad económica y política, la descentralización administrativa, la titulación de tierras, la modernización administrativa central y descentralizada, la formación continua del recurso humano, el acceso universal a la salud y a la educación, y la asimilación de la transferencia tecnológica a los procesos productivos del país.

El cumplimiento continuado de programas contra la pobreza entre los distintos gobiernos y el cumplimiento de la agenda de estado y de gobierno (governabilidad), y la modernización de la Educación, permitirán una orientación hacia del desarrollo sostenible de la nación.

- Asamblea de la Sociedad Civil (Organización no Gubernamental que aglutina a diversas ONG del país). El autor es consultor para el Proyecto Governómetro, Instrumento de Medición de la Agenda Social del Gobierno. libertad@pty.com