



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
SECRETARÍA TÉCNICA DEL GABINETE SOCIAL**

**PANAMÁ: AVANCES Y OBSTÁCULOS EN LA APLICACIÓN DE LOS
COMPROMISOS DE LA CUMBRE MUNDIAL SOBRE DESARROLLO SOCIAL**

Informe Nacional presentado por el Gobierno de la República de Panamá en el Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas titulado " Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y el futuro: en pos del desarrollo social para todos en el actual proceso de mundialización". Panamá, junio de 2000.

PANAMÁ: AVANCES Y OBSTÁCULOS EN LA APLICACIÓN DE LOS COMPROMISOS DE LA CUMBRE MUNDIAL SOBRE DESARROLLO SOCIAL

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social organizada por las Naciones Unidas, considerada la más importante de las conferencias internacionales, reconoció que el progreso es un desarrollo balanceado entre el crecimiento económico y la satisfacción de las necesidades de las personas, habiendo establecido tres áreas prioritarias de atención: la Pobreza, el Empleo y la Integración Social, consideradas en el Programa de Acción y la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social. Esta declaración contiene los diez compromisos básicos para el establecimiento de políticas y medidas, con un enfoque integrado encaminadas a la erradicación de la pobreza, la creación de empleos y la integración social, en el marco de estrategias coherentes de desarrollo social.

La República de Panamá, comprometida con el desarrollo social, ha realizado grandes esfuerzos para disminuir la pobreza, incentivar el empleo y lograr la integración social. Sobre el particular, vale destacar que Panamá se encuentra entre los países de la región latinoamericana que más recursos destinan al mejoramiento de las condiciones de vida de la población, asignando un gasto público social que representa alrededor del 20 % del Producto Interno Bruto del país.

A pesar de los avances alcanzados por el país en las últimas décadas, no se ha logrado que el crecimiento económico y la inversión social contribuyan de manera más decisiva a la reducción de las grandes desigualdades que siguen existiendo en la distribución del ingreso y el acceso a los servicios públicos de los diferentes estratos de la población panameña. En efecto, en 1997 un 37.3% de la población se encontraba en situación de pobreza, incluyendo un 19% en condiciones de pobreza extrema. La incidencia de la pobreza alcanza el 95% entre la población residente en áreas indígenas.

Panamá tiene componentes de pobreza claramente diferenciados: La pobreza rural que representa un 58% del total de la población pobre del país, la pobreza urbana, que representa el 23% y la pobreza indígena que representa el 19%.

Los esfuerzos por reducir la pobreza se enfatizaron a partir de la década de los noventa al aprobarse en 1991 una Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza, en 1998 el programa Nuevo Enfoque Estratégico frente a la Pobreza y, en la presente Administración Gubernamental, una Agenda Social que constituye la base de la Política y Estrategia de Desarrollo Social para el periodo 2000-2004, centrada en la reducción de la pobreza y la desigualdad.

El país tiene una extensión territorial de 75,517 kilómetros cuadrados, cuenta actualmente con 2.8 millones de habitantes, de los cuales casi el 60 % vive en las áreas urbanas. El 49.5 % de la población son mujeres, quienes representan el 35.6 % de la población económicamente activa del país. Para este quinquenio la esperanza de vida de la población es de 74.9 años, existiendo una marcada diferencia por sexo, el hombre tiene 72.6 años y la mujer 77.3 años.

En 1999 la tasa global de fecundidad se mantuvo en 2.7 hijos nacidos vivos por mujer y el crecimiento de la población panameña se calcula en 1.4% anual para el quinquenio 2000-2005, lo que constituye una notable disminución con relación a los periodos anteriores. Esto evidencia

que Panamá al igual que otros países latinoamericanos continua su proceso de descenso de la fecundidad, previéndose para el futuro una disminución sostenida y gradual. Este descenso se ha producido por diversos factores socioeconómicos, psicológicos y culturales, que han contribuido de una forma u otra sobre el nivel de las aspiraciones, cambio de hábitos y actitudes de la población con respecto a la importancia de la regulación y planificación de la procreación y el espaciamiento de los nacimientos.

Reducción de la Pobreza

El objetivo principal de la política social vigente es el de promover un desarrollo humano sostenible y lograr una reducción sistemática y duradera de la pobreza. Para el logro de este objetivo, se ha establecido un conjunto de lineamientos estratégicos que se dirigen a corregir efectivamente las causas estructurales y coyunturales de la pobreza en Panamá.

En primer lugar, la generación de oportunidades de empleo productivo, que le permitan a las familias panameñas tener un ingreso adecuado y estable. En segundo lugar, ampliar el acceso de los pobres a los servicios sociales básicos con los niveles de calidad necesarios para garantizar un nivel de vida adecuado, con una capacidad efectiva de aportar al esfuerzo productivo nacional. En tercer lugar, la política social incorpora la participación de la sociedad civil, promoviendo el empoderamiento de los ciudadanos y la rendición de cuentas por parte de las autoridades e instituciones del gobierno.

Entre las acciones prioritarias para atacar la pobreza está la ejecución de una política social de desarrollo rural que busca ampliar el acceso a los servicios sociales básicos de esta población, junto con ello se impulsan programas con el fin de reducir sus carencias productivas: el acceso a los insumos, al conocimiento de técnicas agropecuarias, a la organización productiva y al mercadeo de sus productos; la titulación de la tierra y el acceso al crédito. En cuanto a la pobreza indígena el gobierno considera indispensable partir de las propias demandas de esta población, respetando la identidad, valores y las culturas, propiciando una organización social apropiada, la introducción de métodos modernos de producción y la provisión de servicios sociales básicos. Para avanzar en este proceso se ha creado el Consejo Nacional de Desarrollo Indígena integrado por representantes de los pueblos indígenas y del gobierno.

Para reducir la pobreza urbana, se desarrollan programas con el fin de incrementar la productividad de las empresas y las actividades del sector informal, de manera que mejore la calidad del empleo que ellas generan. Se está promoviendo el crédito y la asistencia técnica a la micro, mediana y pequeña empresa y profundizando su vinculación con los sectores más modernos de la economía.

Son múltiples las características de la pobreza en Panamá, una de ellas es el hambre y la desnutrición. Ante esta realidad desde el inicio de la presente gestión de gobierno el 1° de septiembre de 1999, se puso en marcha la Agenda Social de Gobierno cuyo objetivo general es incluir a los excluidos del progreso económico y social.

La Estrategia de Desarrollo Social entre sus objetivos específicos contempla reducir drásticamente la desnutrición infantil en el periodo de cinco años de gobierno. Para el logro de

este objetivo se ha declarado la desnutrición infantil como tema de Estado de urgencia nacional, convirtiéndola en prioridad número uno para todas las entidades estatales y en todos los programas de cooperación internacional, a la vez que se ha puesto en marcha un agresivo programa de granjas agrícolas autosostenibles en las áreas de mayor pobreza.

El mejoramiento de la salud de la población está íntimamente ligado al desarrollo social de los pueblos. Consciente de ello el Estado panameño ha dedicado una cantidad significativa de recursos para mejorar la cobertura y calidad de los servicios de salud de la población. Se estima que el 80 % de la población panameña tiene acceso a servicios de salud, saneamiento y agua potable. Más del 90% de los niños de un año se encuentran inmunizados contra polio, DPT y tuberculosis, por lo que en la actualidad se cuenta con indicadores de salud aceptables a nivel internacional. La esperanza de vida al nacer es satisfactoria y la mortalidad infantil se ha logrado disminuir significativamente. Por otra parte, la asistencia profesional del parto es otro de los indicadores que muestran un avance importante como resultado de la labor de educación y promoción a la comunidad.

No obstante, existen grandes disparidades en las áreas urbanas, rurales e indígenas, por lo que las políticas de salud del gobierno van dirigidas a la universalización del acceso de la población a los servicios de salud integral y a mejorar la calidad de los mismos, de manera que se reduzcan las brechas existentes.

La educación es una de las armas más importantes para combatir la pobreza, en ese sentido Panamá ha realizado esfuerzos significativos en las últimas décadas para ampliar la cobertura y en años más recientes, para mejorar la calidad de la educación, situándose entre los países que mayores recursos destina a este sector dentro del contexto latinoamericano. Los esfuerzos realizados se reflejan en algunos logros que vale la pena mencionar.

Se ha logrado alcanzar una cobertura casi total en la educación primaria, la cual registra una tasa neta del 94.7%, lo que a su vez ha influido positivamente en la disminución del analfabetismo que en los últimos 30 años redujo su tasa de 25.2% al 10.7%.

Por otro lado, el aumento a 7.2 años del nivel promedio de instrucción de la población mayor de 5 años de edad, la descentralización de la educación superior que introdujo mayor equidad en la enseñanza universitaria, toda vez que mayor número de personas tienen acceso a ella, y la formación de capital humano para las actividades económicas del país han sido logros de gran significado.

No obstante, el sistema educativo aún presenta baja calidad, inequidad e ineficiencia que se acentúa en las áreas rurales e indígenas, lo cual incide negativamente en la lucha contra la pobreza, el desempleo y la marginación humana.

En consecuencia, el gobierno se ha propuesto como meta mejorar la calidad, la equidad y eficiencia de la educación. En ese sentido, se ha trazado como objetivo incrementar la alfabetización con énfasis en la población pobre e indígena. Además se propone aumentar la cobertura de la educación preescolar, primaria y secundaria en las áreas más pobres del país y en especial en áreas rurales e indígenas.

Recientemente el gobierno panameño, mediante las leyes N° 64 y N° 65 de Junio de 2000, ratificó los Convenios N° 182 y N° 138 respectivamente aprobados por la O.I.T. para erradicar toda forma de trabajo infantil, los cuales aparte de garantizar los derechos humanos fundamentales de los niños, les facilita su incorporación y permanencia en el sistema educativo.

La falta de vivienda adecuada es otro indicador de pobreza, razón por la cual el gobierno se ha fijado como objetivo garantizar el financiamiento de vivienda de interés social, de manera que con la participación decidida del sector privado se avance hacia una reducción progresiva del déficit existente. Paralelamente se desarrollan acciones dirigidas a crear las condiciones necesarias para que las viviendas existan en un entorno urbano sostenible, agradable y seguro.

El Estado ha realizado ingentes esfuerzos para hacerle frente a la pobreza sin que los resultados guarden correspondencia con ese empeño, debido a limitaciones que obstaculizan el logro de ese objetivo. Entre éstas se pueden mencionar el bajo dinamismo en la generación de empleos a pesar de las reformas económicas realizadas en los últimos años. Otra importante limitación tiene relación con la poca eficiencia del sistema de prestación de servicios sociales y con la entrega de respuestas acordes con la naturaleza de los problemas que más afectan a los pobres.

Creación de Empleo Productivo y Reducción del Desempleo:

A partir de la década de los noventa, Panamá ha implementado un amplio programa de reformas en el área de las políticas económicas, con la finalidad de perfeccionar los mecanismos de mercado y tener una economía más competitiva y con mayor grado de apertura hacia la exterior. Estas reformas aún no han producido los resultados esperados en el crecimiento económico, en la generación de empleo productivo y en la reducción de la pobreza. En el último quinquenio la economía creció a una tasa promedio de 3.1 % anual.

El gran reto de la política social en Panamá y de la política económica, es integrar en una sola dinámica los distintos procesos que hasta ahora han estado caracterizados por su mutua exclusión, como medio efectivo para avanzar hacia una reducción sostenible de la pobreza. En este sentido, se harán esfuerzos para lograr que las actividades económicas más dinámicas en términos de la generación de divisas y de producto se transformen también en actividades capaces de generar empleo productivo para una creciente proporción de la fuerza de trabajo; para que la inversión social de las últimas décadas se generalice hacia los grupos de la población excluidos, y que opere como una verdadera inversión que les dé acceso también a la producción; y para que se integren las actividades que hasta ahora han sido informales o tradicionales con las necesidades y el potencial de los sectores más dinámicos.

El desempleo y el subempleo es una manifestación de pobreza. En 1999 se registró una tasa nacional de desempleo de 11.6%. A nivel de género este mismo indicador reveló que el desempleo en los hombres era de 8.8% y en las mujeres de 16.7%. Panamá ha emprendido acciones importantes para hacerle frente a este problema, una de las medidas adoptadas es elevar la inversión para promover el crecimiento. Para lograr este objetivo en los últimos años se pusieron en práctica acciones específicas tales como la privatización de empresas estatales, adopción de medidas de universalización de los incentivos tributarios a la producción, a través de

la Ley 28, de junio de 1995, la flexibilización de la legislación laboral a través de la Ley 44, de agosto de 1995, la creación del Fondo Fiduciario para el Desarrollo por medio de la Ley 20, del 15 de mayo de 1995, entre otras.

A partir del 1° de septiembre de 1999, el gobierno consciente de la grave situación del desempleo y subempleo en Panamá, contempla como una de las metas prioritarias de su Agenda Social el apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa, como fuentes generadoras de empleos.

Con este propósito, mediante la Ley No. 8, de 29 de mayo de 2000 se creó la Autoridad Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), como entidad responsable de facilitar los procedimientos de apertura, funcionamiento y administración de los incentivos de los cuales goza este sector, y paralelamente se fortalecerán los programas de crédito y asistencia técnica a este sector.

Para hacerle frente al desempleo, Panamá cuenta con el gran potencial que representa la incorporación a la economía de los bienes revertidos de la antigua Zona del Canal, mediante la privatización selectiva y el otorgamiento de concesiones al sector privado para operar y modernizar los puertos terminales del Canal de Panamá, el desarrollo de sistemas de transporte internacional intermodal, zonas de procesamiento industrial para la exportación, centros comerciales, operación de centros para almacenamiento y venta de combustible a barcos en tránsito por el Canal, construcción de complejos turísticos y centros de educación superior en el proyecto de la Ciudad del Saber, entre otras actividades económicas internacionales.

Integración Social

Las políticas sociales no pueden tener el efecto deseado si no hay participación ciudadana, esto permite que los beneficiarios adquieran autonomía de la dependencia asistencial del Estado fortaleciendo el sistema de solidaridad básica de la sociedad. El Gobierno de Panamá ha establecido en su estrategia de desarrollo social el logro de la democracia participativa y la creación de la red de solidaridad social ciudadana, que coadyuva a la participación activa de las comunidades y de la sociedad civil para potenciar el impacto de la inversión social en los más pobres.

Para fomentar y aumentar la integración social sobre las bases del respeto a la diversidad y a la igualdad de oportunidades para todos, Panamá ha promulgado una serie de medidas normativas entre las que se destacan las siguientes:

- Ley N° 26 de 15 de abril de 1997, mediante la cual se nombra la Comisión de Estudio y Elaboración de la Ley Integral de Niñez y Adolescencia.
- Ley N° 22 de 14 de julio de 1997, que reforma el Código Electoral y garantiza que en las elecciones internas de los partidos políticos, por lo menos el 30% de los candidatos aspirantes a cargos o postulaciones sean mujeres.
- Decreto Ejecutivo N° 46 de 28 de diciembre de 1998, por el cual se establecen normas para las personas con discapacidad y se adoptan otras medidas con relación a las oportunidades y facilidades que debe recibir este grupo poblacional.

- Acuerdo municipal N° 19 de 10 de febrero de 1998, por el cual se establecen normas de diseño para la construcción de edificios de acceso y espacio de uso público en el distrito de Panamá, dirigidas a garantizar la accesibilidad del entorno físico y las facilidades de uso a personas con discapacidad y/o movilidad reducida.
- Ley N°4 de 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres como marco legal de las políticas contra la discriminación de género.
- Ley No. 40 de agosto de 1999, del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia.

Dada la necesidad de prestar atención de manera específica a los requerimientos de los grupos más vulnerables, en 1997 se creó el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, cuyos objetivos generales son: impulsar el desarrollo humano por la vía de la participación y promoción de la equidad, así como de la organización, administración, coordinación y ejecución de políticas, planes, programas y acciones tendientes al fortalecimiento de la familia, la comunidad y los grupos de atención prioritaria. Promovidos por este Ministerio se han creado el Consejo Nacional de la Familia y el Menor, el Consejo Nacional de la Mujer, el Consejo Nacional de la Juventud y el Consejo Nacional del Adulto Mayor, como espacios propicios para la participación organizada de la sociedad civil.

Debido al aumento de la esperanza de vida, se ha registrado un incremento de la población en edad productiva y una mayor proporción de la población de 60 y más años de edad, lo que ha llevado a la adopción de políticas específicas, así como al desarrollo de programas y acciones tendientes a la atención de los requerimientos de los adultos mayores.

Como se señaló anteriormente, el país refleja niveles bajos de fecundidad, alrededor de dos hijos por mujer, observándose una marcada diferencia regional. En las áreas rurales el promedio de hijos por mujer es casi el doble de lo que se observa en las áreas urbanas; esto ha llevado a fortalecer acciones en el área de salud sexual y reproductiva, especialmente en la población de jóvenes y adolescentes.

Panamá por primera vez en su historia cuenta con una mujer dirigiendo los destinos del país, producto de que a través de nuestra vida republicana las panameñas han luchado por tener derecho a participar activamente en la toma de decisiones y en el desarrollo económico, social, cultural y político del país. Se observa que las mujeres organizadas en Panamá han hecho innumerables aportes al desarrollo nacional y al proceso de democratización que hoy se vive. El gobierno ha suscrito el compromiso llamado Pacto, Mujer y Desarrollo que tiene como objetivo principal eliminar toda exclusión o restricción que tenga por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce, o ejercicio de los derechos de la mujer independientemente de su estado civil, sobre las bases de la igualdad entre el hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas políticas, económicas, social y cultural o en cualquiera otra esfera, tal como lo contempla el artículo primero de la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Dentro de este pacto, el Gobierno se compromete a velar y hacer efectivo el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada

por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1979 y convertida en ley N° 4 de la República en 1981.

En el presente año el Estado panameño inició, la implementación de la Ley N.º 4 de 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres y se aplican las disposiciones legales e internacionales que promueven la equidad de género y la participación democrática.

Es una meta de la presente administración la ejecución del Plan Nacional Mujer y Desarrollo, instrumento que servirá de base para el desarrollo de políticas, programas y acciones para el adelanto efectivo de la mujer, al igual que se están adoptando las medidas necesarias a fin de permitir el real cumplimiento de la ley 27 de 16 de junio de 1995, que tipifica los delitos de violencia intrafamiliar donde las mujeres son las principales víctimas, con el fin primordial de prevenir, sancionar y erradicar la violencia en cualquiera de sus formas contra las mujeres, niñas o niños tal como lo establece la Comisión Interamericana de Belén Do Para.

Dentro de las políticas públicas están contemplados proyectos de desarrollo que se ejecutarán en territorio indígena y que involucran programas de capacitación en áreas específicas, donde tendrá un carácter protagónico la mujer indígena. Estos programas están diseñados y dirigidos especialmente a mejorar su condición social dentro de sus comunidades, respetando siempre sus tradiciones y cultura, buscando siempre elevar su calidad de vida.

En cuanto a los derechos a la salud de la mujer, el Gobierno a través del Ministerio de Salud está implementando el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, tanto en las regiones de salud como en los niveles locales, a través de actividades de promoción, prevención y atención; no sólo en la áreas de salud sexual y reproductiva sino también en el área de la salud mental que se ve afectada prioritariamente por problemas neuróticos cuyos orígenes biológicos y sociales deberán ser enfocados desde la perspectiva de género.

La participación de la mujer en todos los órdenes de la vida social y en el mercado laboral, con equidad en los niveles de remuneración percibida por los hombres y mujeres por el mismo trabajo, ha logrado alcanzar notable mejoría. Sin embargo, este avance dista mucho de haber llegado a la plena equiparación con los hombres.

El Órgano Ejecutivo ha presentado a la Asamblea Legislativa para su discusión y posterior aprobación varios anteproyectos de leyes tendientes a proteger y a mejorar la condición de la mujer panameña, especialmente a las amas de casa como es el caso de la recién aprobada Ley de Reforma al Régimen de Seguro Voluntario de la Caja de Seguro Social. Esta ley tiene como objetivo que los hombres y mujeres mayores de edad, así como los emancipados y emancipadas que se dediquen de manera exclusiva a la atención y cuidado de su familia puedan ingresar al Régimen Voluntario de Seguro Social.

Este año el Estado panameño iniciará la implementación de la Ley por la cual se elimina el lenguaje sexista de las obras y textos escolares, la cual garantiza la eliminación del sistema educativo de un lenguaje que condicione y limite la manera de pensar y actuar de todos los

individuos e instituciones sociales, que de hecho afectan la incorporación de las mujeres en los espacios que históricamente fueron reservados para los hombres.

Después de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994 y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, el gobierno nacional reforzó una política de atención y formulación de proyectos dirigidos hacia la mujer. En ese sentido, a principios de 1995 se puso en ejecución el nuevo Código de la Familia, donde se establecen disposiciones que mejoran notablemente la situación de la mujer dentro del ámbito familiar y de la comunidad, tal como la igualdad de deberes y derechos de los cónyuges, la legalización del matrimonio de hecho, y la participación en las ganancias habidas durante el matrimonio.

La Dirección Nacional de la Mujer, dependencia del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, es la encargada de atender los asuntos de la mujer y entre sus funciones principales está la de promover la equidad entre los géneros a través de la ejecución de políticas dirigidas a elevar y mejorar la condición de la mujer, desarrollar las investigaciones y estudios pertinentes, diseñar políticas públicas que faciliten la incorporación de la equidad de género en los planes nacionales de desarrollo.

El Gobierno panameño reconoce que la familia es la unidad básica de la sociedad y que desempeña un papel fundamental en el desarrollo y es un componente esencial para lograr la integración social. En ese sentido, ha puesto en marcha políticas y programas a fin de fortalecer la capacidad de la familia para cumplir con sus funciones sociales y de desarrollo. Se ha venido prestando cada vez más atención a la igualdad entre los sexos, elemento esencial para el logro del bienestar familiar. Se está haciendo énfasis en el bienestar de los niños y niñas, y las mujeres, los valores familiares y la educación de los hijos como herramienta importante para lograr el desarrollo social.

Asignación y utilización de recursos para el Desarrollo Social

El logro de los objetivos del desarrollo social además de requerir un crecimiento económico que genere empleo productivo abundante, requiere de la asignación adecuada de recursos para inversión social y de la sostenibilidad de los programas sociales. Estos requisitos se señalan en forma explícita en la estrategia de desarrollo social de Panamá y además se establece que el gasto público debe ser focalizado a los grupos y áreas más vulnerables, para universalizar el acceso a los servicios sociales básicos, utilizando mecanismos descentralizados para la entrega oportuna de estos servicios, con amplia participación de las organizaciones comunitarias, los gobiernos locales y la sociedad civil en la toma de decisiones. Así mismo, se ha asignado una alta prioridad al objetivo de elevar la calidad de los servicios y la eficiencia del gasto público.

Con relación a la estrategia social se adelantan acciones tendientes a fortalecer la coordinación de la política social entre el gobierno y la sociedad civil, particularmente, en materia de educación, salud, vivienda, familia, ciencia y tecnología.

Panamá ha efectuado grandes esfuerzos en la asignación de recursos fiscales para el desarrollo social, en efecto el 20 de mayo de 1985, se aprobó la ley No. 3 mediante la cual se establece el régimen de intereses preferenciales sobre préstamos hipotecarios, para la adquisición de

viviendas de interés social que con sus reformas permanece vigente. Este incentivo fiscal se otorga a los bancos y a otras entidades financieras en la forma de un crédito fiscal aplicable al pago del impuesto sobre la renta, sobre la base de los ingresos que dejen de percibir por los préstamos que otorguen de acuerdo a esta Ley.

Por otra parte, mediante la ley No. 20 de 15 de mayo de 1995, modificada por el decreto ley No. 1 de 7 de enero de 1997, se crea el Fondo Fiduciario para el Desarrollo y se establece que el rendimiento que genere dicho Fondo sólo podrá ser utilizado en inversiones públicas de desarrollo e interés social, mediante las correspondientes autorizaciones presupuestarias, de acuerdo con las leyes vigentes en la materia.

El capital del Fondo Fiduciario lo componen principalmente los fondos provenientes de la venta de las empresas públicas o del pago inicial de las concesiones administrativas al sector privado, además de los fondos provenientes de las ventas que realice la Autoridad de la Región Interoceánica de los bienes revertidos de la antigua Zona del Canal.

Otras innovaciones para financiar los programas de interés social son: el Fondo de Inversión Social (FIS), los Programas de Inversión Comunitaria y los Programas de Vivienda. El Fondo de Inversión Social, constituye uno de los mecanismos más eficaces para implementar el programa de Gobierno para reducir la pobreza con base en la focalización del gasto público. Su finalidad es incorporar la participación de las comunidades más pobres y las Organizaciones no Gubernamentales e instituciones cívicas en la identificación, ejecución, administración y mantenimiento de pequeños proyectos para prestar servicios sociales básicos a las comunidades pobres y a los grupos vulnerables.

Conclusiones y Recomendaciones

En la Cumbre de Desarrollo Social en Copenhague, los Estados participantes asumieron el compromiso de erradicar la pobreza en un plazo de 10 años, lo cual no pareciera posible cumplir; aunque se ha demostrado que ese objetivo se puede lograr si aunado a la voluntad política de los gobiernos, la situación económica y fiscal de los países permiten generar y asignar los recursos necesarios para su cumplimiento. A partir de la Cumbre, los encargados de formular políticas han considerado con mayor amplitud las diversas dimensiones del desarrollo social y se ha llegado al acuerdo cada vez más generalizado que el desarrollo no consiste únicamente en crecimiento económico y en que, para erradicar la pobreza no basta elevar el producto nacional bruto por habitante, sino que es necesario asignarle a la erradicación de la pobreza la máxima prioridad al formular las políticas y estrategias de desarrollo nacional.

La República de Panamá se caracteriza por tener los mismos problemas de desarrollo que los demás países de la región como son: alta tasa de desempleo, elevado nivel de pobreza, alta tasa de analfabetismo en la población indígena, problemas de desnutrición, falta de infraestructuras adecuadas para educación y salud, escasez de vivienda, limitaciones de mercado y una deuda externa que limita el desarrollo económico y social del país. No obstante, Panamá está clasificado por los organismos internacionales como país de ingreso medio alto, lo cual lo limita como país beneficiario de los donantes internacionales. Esto se debe a que para la clasificación

del país se ha tomado en cuenta el ingreso per cápita y los indicadores en el ámbito nacional, que ocultan las amplias disparidades y desigualdades regionales y entre los grupos de población.

Existen factores internos que favorecen a Panamá en la implementación de programas para el desarrollo social, como lo es la explotación de su posición geográfica que desde tiempos precolombinos, ha sido aprovechada como un recurso que bien utilizado, permitirá el desarrollo del turismo y de una infraestructura de servicios internacionales, generando un desarrollo económico que revertirá en mejores niveles de bienestar para la población.

A la entrada del nuevo milenio Panamá, ha pasado a ser dueño pleno del Canal de Panamá, habiendo asumido por ende la total responsabilidad por su administración y operación eficiente, cuyos beneficios se proyectarán no sólo a Panamá sino hacia toda la región y el mundo. Complementario a esta nueva realidad, está la implementación de leyes que promoverán las inversiones en el área canalera de lo cual ya se están observando resultados alentadores, tales como las nuevas inversiones en puertos de contenedores, hoteles y otras actividades industriales y comerciales.

El Gobierno de Panamá considera oportuno hacer algunas recomendaciones que favorezcan el desarrollo social sostenible no sólo en el ámbito local sino regional, en ese sentido sugiere que se realicen evaluaciones participativas sobre el impacto social de los ajustes estructurales en cada país y que en estos ejercicios se incluya a las Agencias de las Naciones Unidas, los gobiernos y la sociedad civil con el fin de ajustar las estrategias de las reformas económicas. Por otra parte se debe aplicar medidas efectivas y que tomen en cuenta la perspectiva de género, y la protección de los medios de vida y los derechos humanos de las personas que viven en la pobreza, especialmente las mujeres, que son las más afectadas no sólo por el desempleo sino por la violencia intrafamiliar, la discriminación en el área laboral, económica, social y cultural.

El Estado panameño a pesar de los avances logrados en la últimas décadas, y de haber obtenido niveles aceptables en materia de desarrollo social, superando incluso algunas metas establecidas por organismos internacionales para la región de América Latina, no ha logrado que el crecimiento económico y la inversión social contribuyan de manera más decisiva a la reducción de las grandes desigualdades en la prestación de servicios básicos en los diferentes grupos poblacionales. Persisten profundas disparidades entre distintas regiones del país y desequilibrios notorios entre grupos poblacionales que se derivan de la falta de equidad en la asignación del gasto público.

La principal limitante para enfrentar el problema de la pobreza está asociada con el bajo dinamismo de la economía para generar empleo de calidad, además de que no se cuenta con los recursos financieros suficientes para el cumplimiento de los diversos objetivos sociales. Otras limitaciones de importancia se relacionan con la reducida capacidad para diseñar proyectos con tecnología apropiada orientados a reducir la pobreza en áreas rurales e indígenas, así como sistemas de información y mecanismos para facilitar la participación ciudadana, la falta de adecuados sistemas de seguimiento y evaluación del impacto de las acciones y programas dirigidos a los pobres, entre otros.

El gobierno nacional, consciente de esta situación y de su compromiso de resolver los problemas sociales que aquejan a los grupos más vulnerables de la sociedad panameña, ha formulado una política social clara dentro de un marco coherente con las políticas económicas, que define de manera precisa los objetivos sociales perseguidos, establece prioridades de acuerdo a las necesidades de cada grupo social, así como mecanismos para garantizar una participación equitativa de la sociedad en los beneficios del crecimiento económico y del progreso social.

Panamá, reafirma su compromiso con el Programa de Acción y la Declaración de Copenhague, así como con las nuevas medidas que se adopten en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y reitera su apoyo a los esfuerzos que se realicen para cumplir con las metas trazadas y así lograr una mejor calidad de vida de la población en la región latinoamericana y el mundo.

Bibliografía

1. Gobierno de Panamá. Política y Estrategia de Desarrollo Social: 2000-2004, marzo de 2000.
2. Gobierno de Panamá. Nuevo Enfoque Estratégico frente a la Pobreza: 1998-2003, septiembre de 1998.
3. Gobierno de Panamá. Informe Nacional sobre la Aplicación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. mayo de 1999.
4. Gobierno de Panamá. Agenda Social de los Primeros Cien días del Gobierno de la Excelentísima Señora presidenta Mireya Moscoso, agosto de 1999.
5. Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo. Encuesta de hogares, agosto de 1999.
6. Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, Boletín Especial No. 1 de Estadísticas Panameñas, Proyecciones de Población 1990-2025.